



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO

FACULTAD DE CONTADURÍA Y ADMINISTRACIÓN

LOS ORGANOS INTERNOS DE CONTROL COMO PARTE  
FUNDAMENTAL DE LA CONTRALORIA PUBLICA  
(SEP. 1995)

## SEMINARIO DE INVESTIGACION CONTABLE

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN CONTADURIA  
P R E S E N T A :  
**ENRIQUE ABREGO SALAZAR**

ASESOR: DEL SEMINARIO: C.P. FRANCISCO TORRES GUILLEN

# FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D. F.

1995.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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



MINISTERIO DE COMERCIO  
Y ADMINISTRACION

❁ OCT. 30 1995 ❁

COORDINACION DE  
EXAMENES PROFESIONALES

0/1548/45.

A MIS PADRES Y HERMANOS,  
POR LA PACIENCIA, CARIÑO Y  
APOYO BRINDADOS DESDE SIEMPRE

A MI UNIVERSIDAD Y PROFESORES,  
PORQUE GRACIAS A ELLOS, HOY SE  
CUALES SON MIS IDEALES Y METAS

Y A QUIEN ES SIN SABERLO MI MOTIVACION  
PARA CONTINUAR SIEMPRE HACIA DELANTE  
CON ALEGRIA Y DECISION.

## I N D I C E

<u>CAPITULO</u>	<u>PAG.</u>
Introducción.....	7
Abreviaturas.....	9
I. Esquema Organizacional.....	10
1.1 Gobierno Federal (Estructura del Gobierno Actual)...	10
1.1.1 Introducción.....	10
1.1.2 Estructura Orgánica.....	10
1.2 Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM).....	13
1.2.1 Antecedentes de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y de los Organos Internos de Control (OIC) en general.....	13
1.2.2 Funciones.....	16
1.2.3 Relación de la SECODAM con los OIC.....	17
1.3 Secretaría de Educación Pública.....	19
1.3.1 Aspectos Generales.....	19
1.3.2 Organigrama.....	20
1.3.3 Funciones.....	21
1.4 Oficialía Mayor de la Secretaría de Educación Pública.....	22
1.4.1 Introducción.....	22
1.4.2 Organigrama.....	23
1.4.3 Funciones .....	24
1.4.4 Relación de las funciones de Oficialía Mayor con las de la Unidad de Contraloría Interna.....	25
1.5 Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de Educación Pública.....	27
1.5.1 Antecedentes.....	27
1.5.2 Base Legal.....	29
1.5.3 Funciones.....	30
1.5.4 Objetivos.....	32
1.5.5 Estructura Orgánica.....	33
1.5.5.1 Organigrama General.....	33

1.5.5.2 Organigramas por Areas.....	34
1.5.6 Estructura de Puestos con funciones de Auditoría.....	41
1.5.6.1 Auditor General.....	41
1.5.6.2 Auditor Adjunto.....	43
1.5.6.3 Auditor Ejecutivo.....	45
1.5.6.4 Auditor Coordinador.....	47
1.5.6.5 Auditor Encargado.....	48
1.5.6.6 Auditor Especializado.....	50
II. Terminología referida al tema.....	52
2.1 Auditoría.....	52
2.2 Tipos de Auditoría.....	54
2.3 Código de Etica Profesional.....	56
2.4 Normas y Procedimientos de Auditoría Gubernamental..	58
2.4.1 Procedimientos.....	58
2.4.2 Normas..	58
2.5 El Informe de Auditoría Pública Gubernamental.....	61
2.5.1 Contenido.....	61
2.5.2 Destino.....	63
2.6 Empleado de confianza.....	67
III. Lineamientos sobre la independencia mental que dictan las diversas instituciones que rigen el comportamiento del Contador Público como Auditor.....	68
3.1 El Instituto Mexicano de Contadores Públicos.....	68
3.1.1 Código de Etica Profesional.....	68
3.1.2 Normas y Procedimientos de Auditoría.....	69
3.2 El Instituto Mexicano de Auditoría Pública.....	71
3.2.1 Normas de Auditoría Pública.....	72
3.2.2 Código de Etica Profesional.....	73
3.3 La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.....	74
3.3.1 Boletín "B" Normas Generales de Auditoría Pública.....	74
3.3.2 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.....	77

3.4 La Secretaría de Educación Pública (Unidad de Contraloría Interna).....	79
3.4.1 Normas Generales de Auditoría Gubernamental...	80
3.4.2 Políticas Generales.....	80
IV. Desarrollo de la investigación en la UCI de la SEP.....	82
4.1 Metodología de la investigación.....	82
4.2 Elaboración de un instrumento de investigación que permita conocer las causas que originan la dependencia mental del auditor en su trabajo.....	85
4.3 Elección de una muestra representativa para la investigación.....	86
4.4 Aplicación del instrumento de trabajo a la muestra representativa.....	89
4.5 Interpretación de datos obtenidos a través del instrumento de investigación, en relación a la dependencia mental del Contador Público como Auditor	91
4.6 Análisis y resultados de la investigación.....	102
4.7 Contrastación de la hipótesis.....	104
V. Planteamiento de alternativas sugeridas para el mejoramiento de las funciones del Contador Público como Auditor, con criterio independiente dentro de cualquier organismo gubernamental.....	107
5.1 Propuesta de un nuevo esquema organizacional de la Unidad de Contraloría Interna dentro de cualquier organismo gubernamental.....	108
5.2 Reestructuración de los puestos que integran la plantilla de la actual Unidad de Contraloría Interna	109
Conclusiones.....	112
Glosario.....	113
Bibliografía.....	115

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

Desde siempre, la actividad de la administración pública ha sido la de controlar todos los recursos humanos, materiales y financieros, necesarios para el buen funcionamiento, coordinación y armonía de los componentes de una nación, de igual manera se procura aplicar estos recursos en beneficio de los diversos sectores que la conforman.

De lo anterior se deduce la necesidad de vigilar la correcta obtención, distribución y aplicación de esos recursos, pero no sólo eso sino lograr hacerlo con la máxima eficiencia y eficacia para obtener una productividad óptima en todos los sentidos; aquí se sitúan los órganos internos de control de cualquier entidad, y la administración pública no es la excepción.

De la misma forma que supervisa y vigila los aspectos ya mencionados en el párrafo anterior, el órgano interno de control debe ser un vivo ejemplo de ello, de ahí que se pueda decir que hay confianza dentro de las transacciones y actividades propias del Gobierno Federal, gracias a los órganos internos de control con los que cuenta.

El contenido del presente estudio va dirigido a cualquier persona que así lo desee, en virtud de tratar un aspecto de interés común, pero más en particular a las personas responsables de la vigilancia y supervisión de la administración pública dentro del Gobierno Federal.

El propósito, es el de contribuir con una aportación personal basada en varios criterios, así como en la literatura escrita sobre este tema, al mejoramiento de las funciones encomendadas a este órgano hacia el cumplimiento de los objetivos, motivo de su creación; por esta razón se analiza primero dentro de este estudio, la estructura del Gobierno Federal, delimitando poco a poco el ámbito dentro del cual voy a situar los objetivos de esta investigación; así pues nos encontramos en la Administración Pública dentro de la Secretaría de Educación Pública, en Oficialía Mayor, y estudiando la Unidad de Contraloría Interna, como un Órgano Interno de Control del cual analizamos sus antecedentes, las relaciones hacia el exterior, su organización interna, funciones, objetivos, así como los problemas a los que se enfrenta indagando sobre ellos, su origen y manifestación presente.

En el capítulo 2, se analizan los aspectos que forman parte de este ámbito dentro de la auditoría, y como tales pueden darnos una idea de como se deben hacer las cosas para obtener los resultados deseados.

En el capítulo 3 se analiza literatura escrita por diversas autoridades que regulan el comportamiento de los auditores en cualquier ámbito que se desempeñen.

En el cuarto capítulo se hace un estudio directo a los integrantes de este OIC, para obtener información que nos permita determinar en la actualidad y con base en la práctica, las limitantes que se manifiestan en esta UCI de la SEP; la relaciono con la literatura estudiada para hacer notar las desviaciones presentadas y, finalmente en el capítulo cinco plantéo algunas alternativas, al parecer viables y que pueden inducir al cambio por mejoras.

Espero que la investigación contribuya a la reflexión de la necesidad de que este órgano interno de control sea lo más autosuficiente posible, para que pueda considerarse la validéz y confiabilidad necesarias en las actividades de esta naturaleza.

## A B R E V I A T U R A S

<b>A.C.</b>	Asociación Civil
<b>C.P.</b>	Contador Público
<b>INAP</b>	Instituto Mexicano de Auditoría Pública
<b>INCP</b>	Instituto Mexicano de Contadores Públicos
<b>OIC</b>	Organo Interno de Control
<b>O.M.</b>	Oficialía Mayor
<b>SECODAM</b>	Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo
<b>SECOGEF</b>	Secretaría de la Contraloría General de la Federación
<b>SEP</b>	Secretaría de Educación Pública
<b>SHCP</b>	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
<b>SPP</b>	Secretaría de Programación y Presupuesto
<b>UCI</b>	Unidad de Contraloría Interna
<b>UNAM</b>	Universidad Nacional Autónoma de México

## I. ESQUEMA ORGANIZACIONAL

### 1.1 GOBIERNO FEDERAL

#### 1.1.1 INTRODUCCION

El gobierno federal representa jurídicamente a la nación, es el poder público por el cual el pueblo ejerce su soberanía nacional.

Para que el gobierno federal ejerza su poder público, se va a constituir por los poderes de la unión, que son:

-Poder Legislativo, formado por:

- \*Cámara de Diputados
- \*Cámara de Senadores
- \*Comisión Permanente del Congreso de la Unión

-Poder Judicial, formado por:

- \*Suprema Corte de Justicia de la Nación
- \*Tribunales Colegiados de Circuito
- \*Tribunales Unitarios de Circuito
- \*Juzgados de Distrito

-Poder Ejecutivo, representado por:

- \*La Administración Pública Federal Centralizada y,
- \*La Administración Pública Paraestatal (como complemento de la primera)

La función de control y supervisión, se centra en el Poder Ejecutivo, en razón de ser el que tiene a su cargo la función de administrar los fondos y recursos públicos y ejecutar los programas y acciones de gobierno.

#### 1.1.2 ESTRUCTURA ORGANICA

El Poder Ejecutivo esta representado por la Administración Pública Federal que de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se clasifica en:

1) La Administración Pública Centralizada, representada por:

- a) La Presidencia de la República
- b) Las Secretarías de Estado y,
- c) Los Departamentos Administrativos

En términos generales a éstos órganos de gobierno, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal los identifica como Dependencias y se ordenan de la siguiente manera:

Secretaría de Gobernación  
Secretaría de Relaciones Exteriores  
Secretaría de la Defensa Nacional  
Secretaría de Marina  
Secretaría de Hacienda y Crédito Público  
Secretaría de Desarrollo Social  
Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca  
Secretaría de Energía  
Secretaría de Comercio y Fomento Industrial  
Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural  
Secretaría de Comunicaciones y Transportes  
Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo  
Secretaría de Educación Pública  
Secretaría de Salud  
Secretaría del Trabajo y Previsión Social  
Secretaría de la Reforma Agraria  
Secretaría de Turismo  
Departamento del Distrito Federal"(1)

"La estructura de una Secretaría de Estado comprende, en términos generales, los siguientes niveles: Secretario, Subsecretarios, Oficial Mayor, Directores Generales, Directores de Area, Subdirectores Generales, Subdirectores de Area y Jefes de Departamento.

Por las características y atribuciones de las Secretarías de Estado, éstas atienden sus funciones en todos los ámbitos de la República Mexicana, por lo que cada estado crea una o más oficinas que la representa y se conocen como: Representaciones Generales, Agencias Generales, Delegaciones Federales, Centros, etc.; que conservan una estructura muy similar a la de la propia Secretaría a que se adscriben."(2)

---

(1) "Ley orgánica de la administración pública federal", folleto de actualización a la 31a edición, pág. 4.

(2) Adam Adam Alfredo y Becerril Lozada Guillermo, "La fiscalización en México", Gobierno Federal, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1986, pág. 12.

Las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos tendrán igual rango, ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República y formularán respecto de los asuntos de su competencia, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

2) La Administración Pública Paraestatal, está integrada por:

- A) Organismos Descentralizados. Son Unidades Administrativas creadas por disposición del Congreso de la Unión o decreto del Presidente de la República; cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propios; están orientados a la producción y explotación de los bienes y servicios que satisfagan necesidades y demandas de la comunidad.
- B) Empresas de Participación Estatal, que se subdividen en:
  - a) Mayoritarias. Son instituciones en las que el Gobierno Federal es propietario de más del 50% del capital, en cuya constitución deben figurar acciones de carácter especial que sólo el Gobierno Federal puede suscribir, teniendo además la facultad de nombrar funcionarios responsables de su operación, así como de vetar acuerdos de la Asamblea General de Accionistas del Consejo de Administración o del órgano de dirección correspondiente.
  - b) Minoritarias. Son instituciones en las que el Gobierno Federal es propietario de menos del 50% del capital, y en las que interviene mediante un comisario o representante que realiza labores de vigilancia.
- C) Instituciones Nacionales de Crédito, Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito, Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas. Existen actividades ubicadas en los diferentes sectores económicos del país, en las cuales por sus características el Gobierno Federal ha considerado necesario e indispensable su participación, bien sea para dar apoyo a los sectores o para regular la actividad económica del país; en razón de lo anterior se explica la existencia de las Instituciones y Organismos de referencia.

D) Fideicomisos. Son organismos creados por el Gobierno Federal a través de los cuales, siguiendo la figura del fideicomiso en los que dichos organismos actúan como fiduciarios, canaliza recursos para dar apoyo vía crédito en el desarrollo de ciertas actividades que de otra manera se estancarían por no tener acceso a créditos normales. Los fideicomisos también operan para ejecutar ciertas actividades prioritarias y específicas que el gobierno desarrolla a través de éstos instrumentos.

## **1.2 SECRETARÍA DE CONTRALORIA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO (SECODAM)**

### **1.2.1 ANTECEDENTES DE LA SECODAM Y DE LOS ORGANOS INTERNOS DE CONTROL EN GENERAL.**

"Hasta el año de 1976 la función de auditoría interna se venía dando en una forma muy incipiente operando en dependencias y entidades que creaban sus unidades de auditoría interna de acuerdo a sus necesidades; no existía uniformidad en sus procedimientos, en su normatividad, etc...

A partir de 1977 se dan los primeros pasos para dar coherencia y uniformidad a la función de auditoría interna en el Gobierno Federal. Los principales instrumentos para estas acciones están representados por:

1) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, expedida por el Poder Ejecutivo el 24 de diciembre de 1976 que entro en vigor el 1 de enero de 1977. Por esta Ley se abroga la Ley de Secretarías y Departamentos del Estado que databa del 23 de diciembre de 1958; destacaba en esta ley la creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP), dependencia a quien se asignaba en términos generales la administración del gasto público, coordinación y ejecución de la planeación, establecimiento y supervisión de la normatividad y el control del gasto público; algunas de estas funciones, hasta la fecha de aparición de esta Ley Orgánica las venía realizando la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), dependencia donde se concentraba la administración de los ingresos y gastos del Gobierno Federal; con la aparición de la SPP, la SHCP conservaba únicamente la administración y el control de los ingresos federales." (3)

---

(3) *Ibid*, pág. 147.

Posteriormente cuando desaparece la SPP (1994) fusionándose con la SHCP esta última todas absorbe todas las funciones que hasta entonces correspondían a la primera y las comparte con la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF) en ese entonces, otorgándole la facultad de supervisar y vigilar la administración y el control de los ingresos y egresos del Gobierno Federal.

2) El 30 de diciembre de 1976 y para entrar en vigor el 1 de enero de 1977, el Poder Ejecutivo expide la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, que abroga la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación. Esta Ley ratifica y norma la intervención de la SPP, en relación con la formulación de los presupuestos de egresos, el ejercicio del gasto público federal y la contabilidad.

En la citada Ley se da importancia y obligatoriedad a la creación de órganos de auditoría interna, según se desprende del contenido del Artículo 44 que a la letra dice:

"En las dependencias del Ejecutivo Federal, en el Departamento de Distrito Federal y en las entidades de la Administración Pública Paraestatal se establecerán órganos de auditoría interna que dependerán del titular respectivo y cumplirán los programas mínimos que fije la Secretaría de Programación y Presupuesto."

"El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto, podrá acordar que no se establezcan dichos órganos, en aquellas entidades paraestatales que por la naturaleza de sus funciones o por la magnitud de sus operaciones, no se justifiquen"

No obstante lo dispuesto en los ordenamientos que se citan, así como de los esfuerzos realizados entre 1977 y 1982, se da en el Gobierno Federal una multiplicidad de instancias de fiscalización y control, destacando:

**La Dirección General de Auditoría Gubernamental**  
(a cargo de la SPP)

Esta Dirección representa la primera instancia por la que se pretende uniformar la normatividad relacionada con la auditoría gubernamental y coordinar la función de fiscalización realizada por el Poder Ejecutivo.

**La Dirección General de Contabilidad Gubernamental**  
(a cargo de la SPP)

Como un apéndice, en esta unidad se llevaba el registro, control y seguimiento de los pliegos preventivos de responsabilidades emitidos por las unidades de auditoría interna adscritas a dependencias y entidades. Por disposición legal, a esta Secretaría correspondía el fincamiento de los pliegos definitivos de responsabilidades, en consecuencia se reservaba la facultad de revisar la administración y manejo de los fondos públicos.

**Procuraduría General de la República**

Esta dependencia era la encargada de recibir, controlar y administrar el sistema por el cual los servidores públicos presentaban su manifestación de bienes.

**Dependencias y Entidades - Unidades de Auditoría Interna**

Como ha quedado expresado con anterioridad la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público establecía la obligatoriedad de crear órganos de auditoría interna que dependieran jerárquicamente del funcionario de más alto rango en la dependencia o entidad correspondiente.

Dentro de este esquema de multiplicidad de instancias de fiscalización y control en el Gobierno Federal, el Poder Ejecutivo considera necesario centralizar en una sola dependencia todas esas instancias, así por modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que entra en vigor el 1º de enero de 1983, se crea la Secretaría de la Contraloría General de la Federación que absorbe las funciones anteriormente dispersas en diferentes dependencias.

En el contexto que se indica, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, cumple con una función primordial en toda organización y administración, ya que se le puede identificar como el órgano de control del Poder Ejecutivo.

### 1.2.2 F U N C I O N E S

A partir del día 26 de diciembre de 1994 la SECOGEF cambia su estructura y sus funciones por medio de un Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de diciembre de 1994, transformando su denominación y convirtiéndose en la nueva **Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo**, contemplando sus funciones en el Art. 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública que a la letra dice:

"Art 37. La Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo corresponde al despacho de los siguientes asuntos:

III.- Vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización así como asesorar y apoyar a los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

VIII.- Inspeccionar y vigilar, directamente o a través de los órganos de control, que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cumplan con las normas y disposiciones en materia de sistemas de registro y contabilidad, contratación y remuneraciones de personal, contratación de adquisiciones, arrendamientos, servicios y ejecución de obra pública, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal;

X.- Designar a los auditores externos de las entidades, así como normar y controlar su desempeño;

XVII.- Conocer e investigar las conductas de los servidores públicos, que puedan constituir responsabilidades administrativas; aplicar las sanciones que correspondan en los términos de ley y, en su caso, presentar las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, prestándose para tal efecto la colaboración que le fuere requerida."(4)

---

(4) Vid, "Ley orgánica de la administración pública federal" Editorial Porrúa, S.A., México, 1994, págs. 18-22

### 1.2.3 RELACION DE LA SECODAM CON LOS ORGANOS INTERNOS DE CONTROL

Dentro de la estructura de la SECODAM, el área que tiene relación directa con los Organos Internos de Control de cualquier dependencia, es la Dirección General de Control y Evaluación de la Gestión Pública, teniendo dentro de sus funciones según el Reglamento Interior de esta Secretaría en su artículo 18 las siguientes:

"Art 18. La Dirección General de Control y Evaluación de la Gestión Pública, tendrá las siguientes atribuciones:

III.- Establecer los requisitos que deberán reunir los titulares de las áreas de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, opinar sobre su nombramiento y en su caso, solicitar su remoción;

V.- Establecer las bases generales para la realización de auditorías en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, fijando los programas mínimos de dichas auditorías, así como expedir en coordinación con las unidades administrativas competentes de la Secretaría, la normatividad para la realización de auditorías integrales;

VI.- Comprobar la observancia de las normas, políticas, procedimientos y programas que regulen el funcionamiento de los órganos internos de control y auditoría de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, expedidas por la propia Secretaría. Inspeccionar y Vigilar que los órganos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cumplan con las normas y disposiciones legales a que se refiere la fracción VIII del artículo 32 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;

VII.- Comprobar que la realización de revisiones y auditorías, se ajuste a los programas y objetivos establecidos.

VIII.- Analizar el contenido de los informes derivados de la práctica de auditorías internas a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y conforme a sus resultados proponer a la autoridad correspondiente las acciones que sean pertinentes;

IX.- Turnar los expedientes relativos a las investigaciones y auditorías que hubiere practicado, si de las mismas se detectaren presuntas responsabilidades de los servidores públicos, a las dependencias de la Administración Pública Federal o al Coordinador Sectorial de las entidades respectivas, y en su caso a la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial, cuando competa a la Secretaría, para la imposición de las sanciones o denuncias que correspondan en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás disposiciones legales aplicables."(5)

Aquellas áreas que utilizan a los Organos Internos de Control como apoyo en sus funciones, pero sin tener ningún tipo de influencia directa sobre los mismos son los siguientes:

1) **La Dirección General de Auditorías Externas** es la encargada de ordenar la realización de auditorías externas a las entidades de la Administración Pública Paraestatal.

Analizar el contenido de los informes de las auditorías externas y proponer las medidas y acciones que correspondan.

Fijar las normas y objetivos de las auditorías externas.

Turnar los expedientes relativos a las investigaciones y auditorías que hubiere practicado, si de las mismas se detectaren presuntas responsabilidades de los servidores públicos, a las contralorías internas de las dependencias de la Administración Pública Federal y al Coordinador Sectorial de las entidades respectivas en los casos de su competencia, o a la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial cuando competa a la Secretaría, para la imposición de sanciones o las denuncias que correspondan en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás disposiciones legales aplicables.

2) **La Dirección General de Auditoría Gubernamental** se encarga de efectuar revisiones directas y selectivas a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para verificar su correcto funcionamiento respecto al manejo, custodia o administración de fondos y valores del Gobierno Federal e informar a las autoridades competentes sobre los resultados obtenidos.

---

(5) Vid, "Reglamento interior de la SECOGEF", México, 1993, págs. 31,32.

Vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de sistemas de registro y contabilidad, contratación, pago de personal, contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, y demás activos y recursos materiales de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Efectuar, de conformidad con la **Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial**, el fincamiento de pliegos de responsabilidades por incumplimiento de los servidores públicos, así como turnar los expedientes que se deriven, a la Dirección General citada para su resolución.

Vigilar la impresión, custodia y destrucción de valores, así como la acuñación de moneda.

### 1.3 SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA

#### 1.3.1 ASPECTOS GENERALES

Dentro de las Dependencias Gubernamentales ocupadas por las actividades tendientes a lograr un Desarrollo Social de la nación, se encuentra la Secretaría de Educación Pública, cuya creación data desde 1921, y a la fecha de este estudio, con base en su Reglamento Interior publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 1994, se cuenta con una estructura compuesta por los siguientes servidores públicos y Unidades Administrativas:

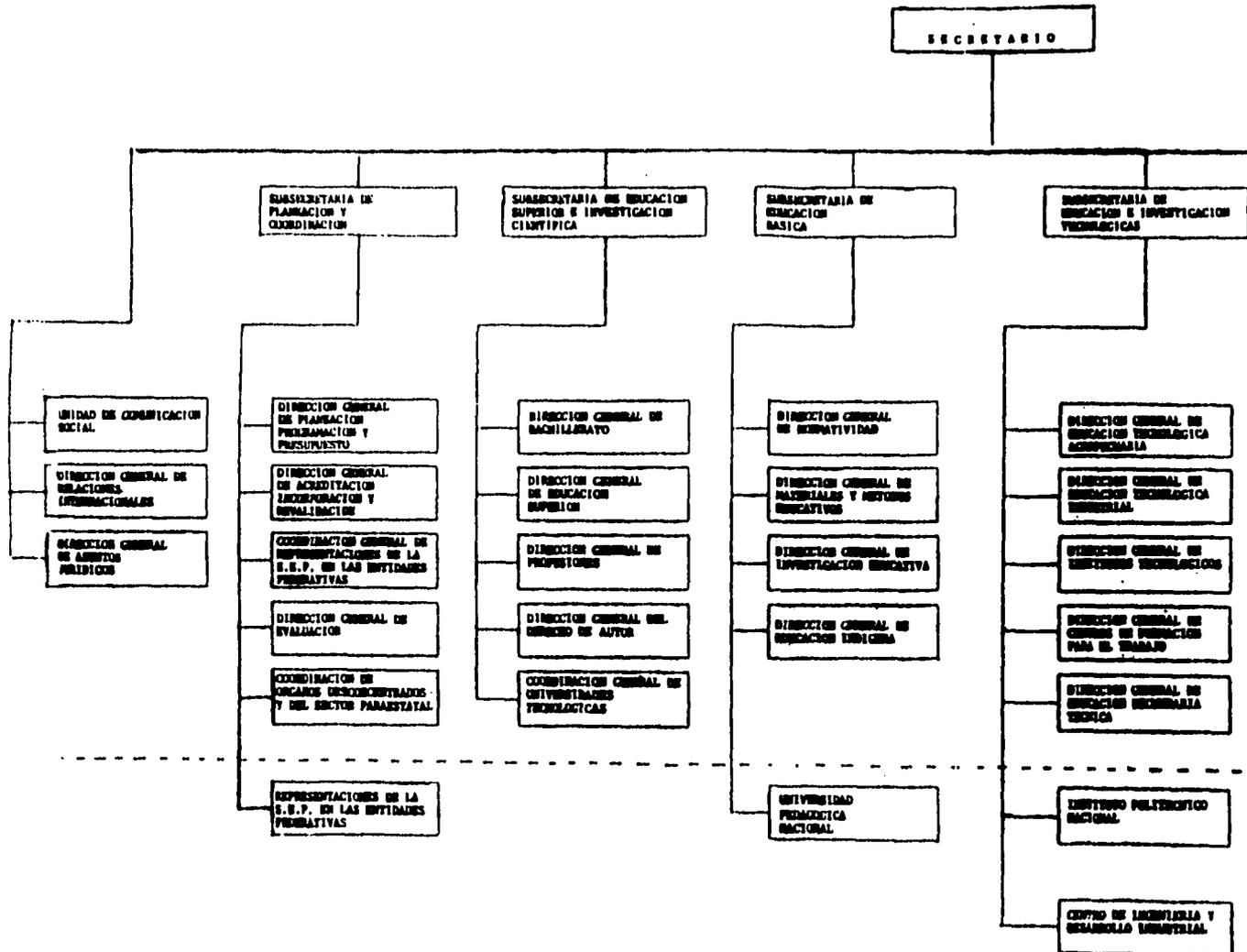
- 1) Secretario
- 2) 5 Subsecretarios
- 3) Oficial Mayor
- 4) 27 Direcciones Generales
- 5) Unidad de Comunicación Social
- 6) Coordinación de Organos Desconcentrados y del Sector Paraestatal
- 7) Coordinación General de Representaciones de la SEP en las Entidades Federativas
- 8) Representaciones de la SEP en las entidades Federativas
- 9) Coordinación General de Universidades Tecnológicas

Como Organos Desconcentrados:

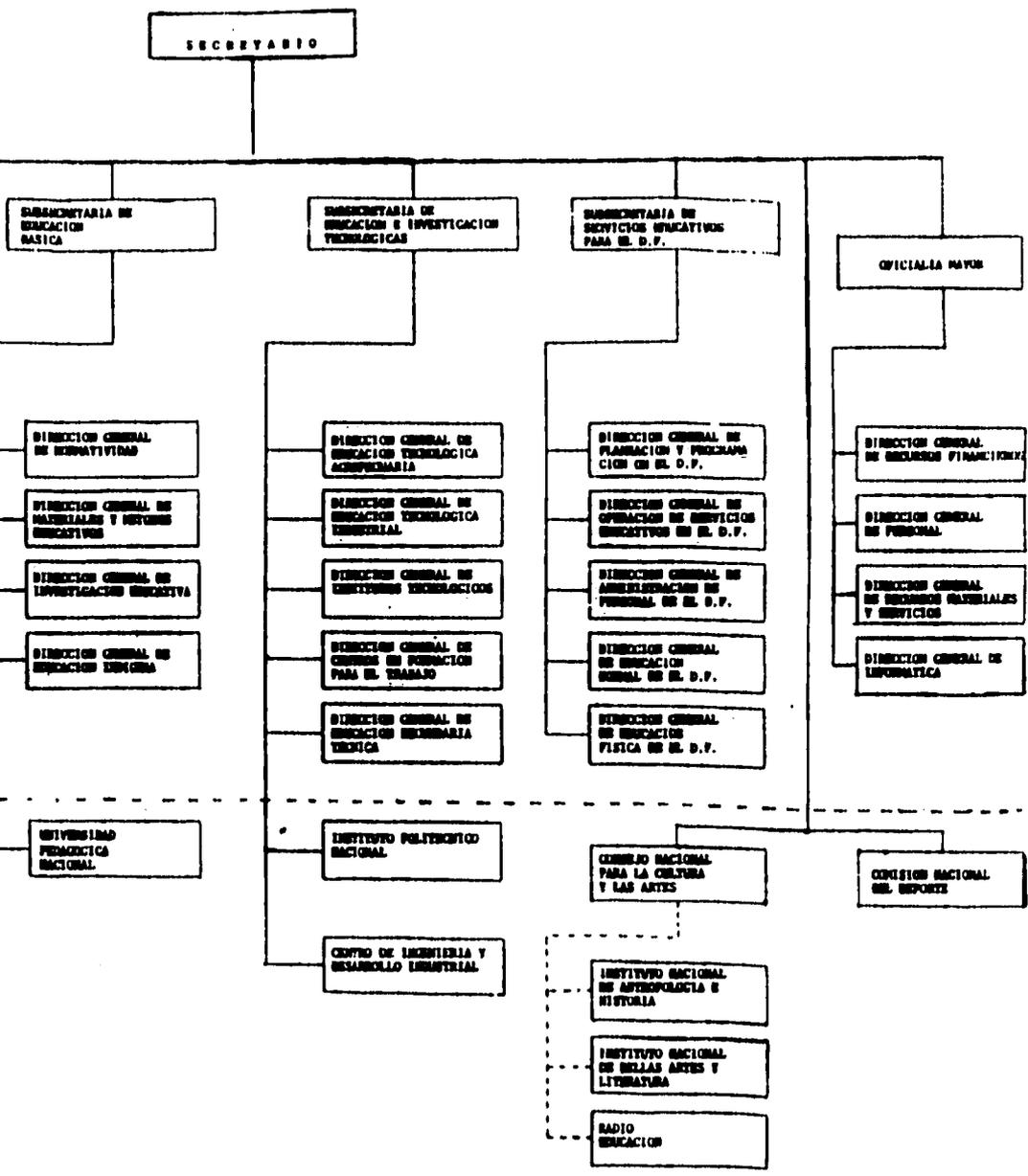
- 10) Universidad Pedagógica Nacional
- 11) Instituto Politécnico Nacional
- 12) Centro de Ingeniería y Desarrollo Industrial
- 13) Consejo Nacional para la Cultura y las Artes
- 14) Instituto Nacional de Antropología e Historia
- 15) Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura
- 16) Radio Educación y,
- 17) Comisión Nacional del Deporte

1.3.2 Organigrama

**SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA**  
**ESTRUCTURA DICTAMINADA S.H.C.P.**  
**Abril 1994**



# Organigrama



### 1.3.3 FUNCIONES

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 38, establece las funciones de esta Secretaría como sigue:

- Organizar, vigilar y desarrollar en las escuelas oficiales, incorporadas o reconocidas, la enseñanza básica, media superior, superior y profesional, de cualquier tipo en cualquier ámbito.
- Crear y mantener escuelas oficiales en toda la República, dependientes de la federación.
- Vigilar y supervisar que se observen y cumplan las disposiciones que ella misma dicte, relacionadas a la educación que se imparte por cualquier institución propia o incorporada.
- Organizar, mantener y enriquecer bibliotecas sostenidas por la Secretaría, así como museos, pinacotecas, galerías y monumentos; cuidar las ruinas, lugares históricos, centros de recreación etc..
- Promover la creación de institutos de investigación necesarios para el desarrollo de la educación que se imparte.
- Patrocinar la realización, organización y supervisión de congresos, asambleas, reuniones, programas de capacitación y adiestramiento, actividades artísticas, culturales, recreativas y deportivas.
- Fomentar las relaciones de orden cultural con países extranjeros.
- Otorgar becas.
- Revalidar estudios, títulos, y conceder autorizaciones para el ejercicio de las capacidades que se acrediten.
- Organizar, controlar y mantener al corriente el registro de la propiedad literaria y artística, incluyendo derechos de autor.
- Todas aquellas que le fijan expresamente las leyes y reglamentos.

## 1.4 OFICIALIA MAYOR

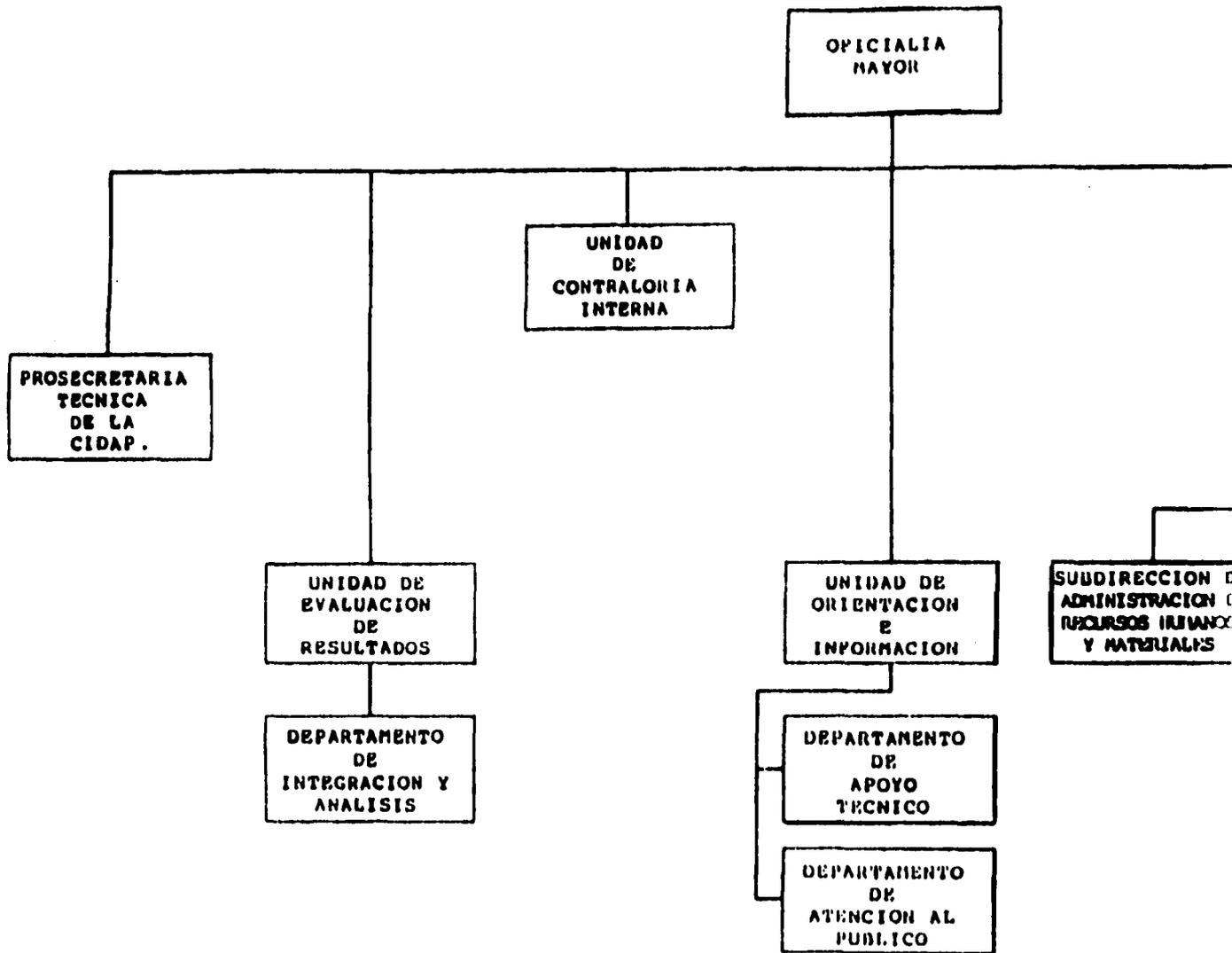
### 1.4.1. INTRODUCCION

Hasta el momento se ha venido delimitando el tema para llegar a aquel que va a ser el punto central de mi análisis; primero se identificaron las estructuras, del Gobierno Federal, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, analizando dentro de esta última, la relación que guarda con los Organos Internos de Control, tomando en cuenta que uno de ellos va a ser el universo donde se va a establecer mi investigación; de igual forma se ha analizado la estructura y funciones de la SEP como un Organismo Gubernamental para comprender cuales son las actividades de esta dependencia en particular y que son objeto de revisión por parte del Organo Interno de Control, también llamado Unidad de Contraloría Interna, todo para darnos una idea acerca de la importancia que tiene esta área dentro de la Secretaría; de esta forma se establecen las bases o el fundamento de trabajo del C.P. como auditor, representante de este Organo de Control.

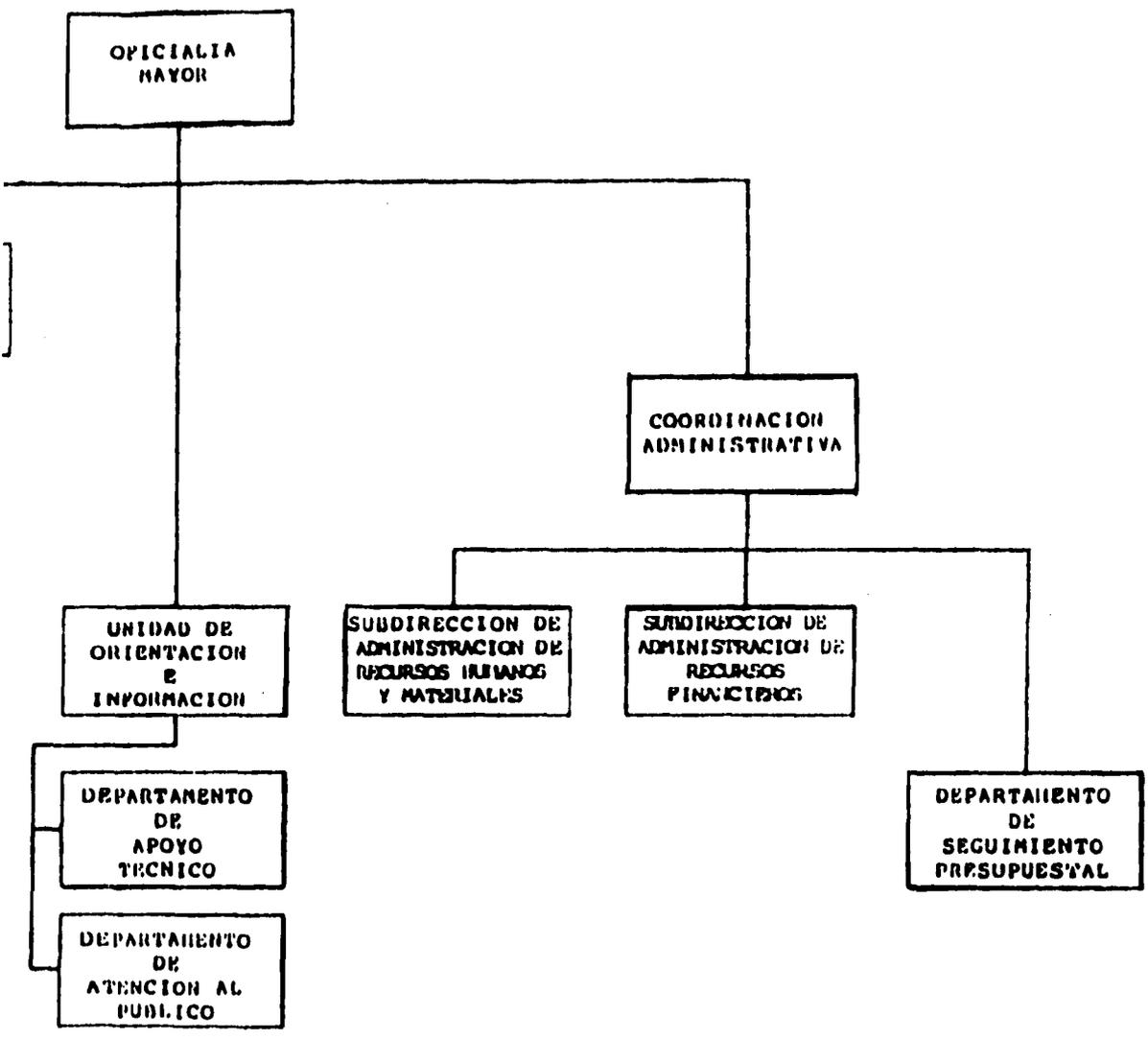
Dicho lo anterior, se tienen todavía que analizar las funciones y estructura de la Oficialía Mayor de la SEP, que es el área de la que depende estructuralmente la UCI y a la que se le informa en primera instancia del resultado del trabajo que se efectúa dentro de este Organo de Control; todo lo anterior tiene por objeto establecer la influencia que puede existir, por parte de Oficialía Mayor sobre la información que fluye de la UCI hacia esta primera y enfocar el problema que planteo, como modificación de criterio por parte de una u otra.

SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA  
OFICIALIA MAYOR  
DIAGRAMA DE ORGANIZACION  
DICIEMBRE DE 1991  
CLAVE: 700/10

1.4.2 Organigrama



Organigrama



#### 1.4.3. FUNCIONES

Según el Reglamento Interior de la SEP en su artículo 7º, las facultades de la Oficialía Mayor dentro de esta dependencia serán las siguientes:

II.- Proponer al Secretario la delegación de facultades en funcionarios subalternos y las medidas técnicas y administrativas que estime convenientes para el mejor funcionamiento y organización de la Secretaría;

III.- Establecer, con la aprobación del Secretario, políticas, normas, sistemas y procedimientos para la óptima administración de los recursos humanos, materiales y financieros de las unidades administrativas, así como también emitir las disposiciones que regulen los procesos internos de programación y presupuestación;

VIII.- Formular los proyectos de programas y de presupuesto relativos al gasto de administración de la Secretaría y vigilar el ejercicio del presupuesto, el cumplimiento de las leyes y disposiciones fiscales, así como también de otras normas aplicables;

IX.- Autorizar la documentación necesaria para las erogaciones con cargo al presupuesto de la Secretaría y presentar aquellas que deban ser autorizadas por el secretario, de conformidad con las disposiciones legales aplicables;

XIV.- Imponer, reducir y revocar, de conformidad con las condiciones generales de trabajo y las políticas que señale el Secretario, las sanciones administrativas y laborales a que se haga acreedor el personal de la Secretaría, con apego a las disposiciones legales aplicables;

XIX.- Vigilar, en el ámbito de la Secretaría, el cumplimiento de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, así como también de otras disposiciones relativas a la materia;

XXIII.- Proveer lo necesario para el control, suministro, conservación, rehabilitación, reposición;

XXVIII.- Observar y vigilar el cumplimiento por parte de las unidades administrativas, que indique el Secretario de las normas de control, fiscalización y evaluación que emita la Secretaría de Contraloría y Desarrollo

Administrativo; apoyar a ésta en la instrumentación de normas complementarias en materia de control, así como realizar por sí o a iniciativa de la propia Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, las auditorías o revisiones que se requieran a dichas unidades administrativas, y proponer y vigilar la aplicación de las medidas correctivas y recomendaciones que correspondan;

XXIX.- Recibir y atender las quejas y denuncias respecto a los servidores públicos de la Secretaría, así como de las entidades coordinadas, y a través de la Unidad de Contraloría Interna, practicar investigaciones sobre sus actos; fincar en su caso, las responsabilidades a que haya lugar; imponer sanciones que procedan; turnar los asuntos que correspondan a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y denunciar a la autoridad competente los hechos de que tenga conocimiento e impliquen responsabilidad penal;

XXXI.- Someter al acuerdo del Secretario las resoluciones de los recursos que interpongan los servidores públicos de la dependencia y de las entidades coordinadas, respecto de resoluciones que impongan sanciones administrativas, de conformidad con las disposiciones aplicables, mismos que serán substanciados por la Unidad de Contraloría Interna y se haga acreedor el personal de la Secretaría.

#### 1.4.4. RELACION DE LAS FUNCIONES DE OFICIALIA MAYOR CON LAS DE LA UNIDAD DE CONTRALORIA INTERNA

Analizando las facultades mencionadas según el reglamento interior podemos darnos cuenta que:

1.- La UCI depende de Oficialía Mayor, aunque en el organigrama general no aparezca este Organismo Interno de Control.

2.- El Oficial Mayor propone al Secretario según la frac. II del citado artículo, la delegación de facultades en funcionarios subalternos y las medidas técnicas y administrativas que estime convenientes para el mejor funcionamiento y organización de la Secretaría dentro de esas medidas se encuentra la función de Contraloría.

3.- Establece políticas, normas, sistemas y procedimientos para la óptima administración de los recursos humanos, materiales y financieros de Unidades Administrativas; así como también emite disposiciones que regulan los procesos internos de programación y

presupuestación y la Unidad de Contraloría Interna se ocupa de vigilar el cumplimiento de esas disposiciones y su correcta aplicación.

4.- Impone, reduce y revoca las sanciones administrativas y laborales del personal de la Secretaría, siendo la Unidad de Contraloría Interna la encargada de dar las bases que originan las sanciones y su fundamento.

5.- Participa en la elaboración de las condiciones generales de trabajo y se encarga de difundirlos dentro de la Secretaría, de igual manera el Organismo Interno de Control vigila el cumplimiento y su apego a disposiciones normativas.

6.- Vigila el cumplimiento de los lineamientos referentes a las adquisiciones, las Obras Públicas y otras disposiciones relativas a esta materia por medio del Organismo Interno de Control.

7.- Observa, vigila, fiscaliza y evalúa el cumplimiento de las normas de control emitidas por la SECODAM, a través de la Unidad de Contraloría Interna.

8.- Realiza auditorías y revisiones según se requiera de las Unidades Administrativas, propone y vigila la aplicación de medidas correctivas y seguimiento a recomendaciones, función encomendada a la Unidad de Contraloría Interna a través de Oficialía Mayor.

9.- Recibe y atiende quejas y denuncias respecto a servidores públicos de la Secretaría, apoyándose en la Unidad de Contraloría Interna para investigar y fincar responsabilidades, turnando a la SECODAM los asuntos correspondientes.

10.- Acordar con el Secretario las resoluciones de los casos de quejas y denuncias en contra de Servidores Públicos, así como tomar a consideración las interposiciones que se den siendo la Unidad de Contraloría Interna quien otorgue los elementos de juicio.

Como se puede observar, tal parece que la Unidad de Contraloría Interna sólo sirve como un apoyo a las múltiples funciones de la Oficialía Mayor, porque todas estas actividades tienen mucho que ver con el objetivo principal de este Organismo de Control, como es el diseño, implantación y operación de un sistema integrado de Control y Evaluación en los términos de los lineamientos establecidos por la SECODAM y en cumplimiento a las disposiciones del titular del ramo.

## 1.5 UNIDAD DE CONTRALORIA INTERNA

### 1.5.1. ANTECEDENTES:

Durante el período de 1970-1976, las funciones de control en el Sector Público fueron desarrolladas por lo que se podría denominar "un núcleo tripartita de control", que estaba integrado por:

- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- La Secretaría de Patrimonio Nacional y,
- La Secretaría de la Presidencia.

Las cuales incluían dentro de sus funciones, el control, supervisión, coordinación y vigilancia, de los recursos presupuestales, del patrimonio de la Nación, contratos, obras públicas, adquisiciones, la programación, los objetivos, las metas y los ingresos de todo lo que fuera Sector Público.

Además se contaba con mecanismos intersecretariales, como la Subcomisión de Inversión-Financiamiento y la Comisión Especial para el Control de Contratos y Obras Públicas, que servían para coordinar las acciones encomendadas; para los niveles menos importantes, los controles se ejercían por medio de la fiscalización de los órganos de auditoría de las dependencias y entidades del sector. Esta fiscalización se limitaba exclusivamente a revisiones de tipo contable, con lo que se minimizaba la posibilidad de evaluar los objetivos, metas y acciones desarrolladas.

A partir de 1976 y hasta 1982, como resultado de la Reforma Administrativa, se modifica la estructura de control tripartita para quedar fusionada y adscrita a la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Al mismo tiempo, se reestructuraron y reagruparon por sectores homogéneos las entidades de la Administración Pública Federal, con el fin de que sus relaciones con el ejecutivo federal fueran coordinadas por el sector correspondiente.

Como consecuencia se efectuó el replanteamiento de las funciones de auditoría por parte del Gobierno Federal, tanto en su concepción como en su alcance, operación y aplicación, por lo que, además de ser una herramienta de control y evaluación, ahora tiene un carácter preventivo y correctivo, ya que no sólo se enfoca a los aspectos financieros, sino también al cumplimiento de los objetivos y metas con base en la eficiencia y eficacia en la utilización de los recursos humanos y materiales y en la observancia de las disposiciones legales.

Por lo anterior se hizo evidente la necesidad de promover reformas y adiciones a la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público así como también a su reglamento. Se modificó el Artículo 44 de la misma, en donde se estableció que las dependencias del Sector Central, el Departamento del Distrito Federal y las Entidades del Sector Paraestatal deberán crear órganos de auditoría interna que reporten al titular de la dependencia y cuya principal obligación fuera el cumplimiento de los programas mínimos de auditoría, fijados por la entonces Secretaría de Programación y Presupuesto; el desarrollo de los programas era básicamente de auditoría financiera y no incluía aspectos de revisión al control por lo que las funciones de auditoría no eran suficientes ni adecuadas para coadyuvar el cumplimiento de los objetivos de las dependencias y entidades.

En el periodo del 1º de diciembre de 1982 al 30 de noviembre de 1988 el fortalecimiento del control sobre actividades de la Administración Pública Federal implicó un esfuerzo por imprimir congruencia y eficacia al funcionamiento de los sistemas, que con esta finalidad operan en el sector público.

Por esta razón, se estableció con carácter institucional la función de contraloría, constituyéndose así uno de los medios para articular, dar coherencia e integrar los instrumentos y procedimientos de control y evaluación que regulan el desarrollo de la gestión pública, a fin de coadyuvar al logro de los postulados de gobierno.

Es a partir de diciembre de 1988 que la función de control interno, en el Sector Educativo y al igual que en los demás sectores de la Administración Pública Federal, se organiza en grupos de trabajo de control y auditoría quedando conformado con puestos homólogos (sin estructura), de forma tal que su funcionamiento se lleve a cabo a través del cumplimiento de los proyectos enunciados en el Programa Anual de Control y Auditoría, el que debe ser elaborado en coordinación con el Comisario Propietario del Sector Educativo, Cultura y Comunicación Social de la Contraloría General de la Federación.

Para la atención a los planteles de educación media y media superior, la Secretaría de Educación Pública a través de la Unidad de Contraloría Interna, cuenta con las Unidades de Control, que mediante sus programas anuales específicos de control y auditoría, coadyuva en la supervisión, vigilancia y control de las funciones descentralizadas.

La función de la Contraloría se encuentra respaldada en el reglamento interior, el cual indica su dependencia de la Oficialía Mayor del Ramo.

### 1.5.2 BASE LEGAL

Entre las principales leyes y reglamentos que sirven como marco normativo para la actuación de esta Unidad de Contraloría Interna, tenemos los siguientes:

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley para el Control, por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal.
- Ley Federal de Entidades Paraestatales.
- Ley General de Deuda Pública.
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional.
- Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Prestación de Servicios relacionados con Bienes Muebles.
- Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público y su Reglamento.
- Ley General de Bienes Nacionales.
- Ley de Planeación.
- Ley Sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores de la Federación.
- Ley Federal del Trabajo.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM).
- Marco de Actuación de las Contralorías Internas de las Dependencias y Entidades (SECODAM).
- Lineamientos Generales sobre Control (SECODAM).
- Bases Generales del Programa Anual de Control y Auditoría (SECODAM).
- Normas y lineamientos que regulan el funcionamiento de los Organos Internos de Control.
- Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

### 1.5.3. FUNCIONES

#### GENERALES

- Observar y vigilar el cumplimiento por parte de las unidades administrativas de la Secretaría, las normas de control, fiscalización y evaluación que emita la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo; apoyar a ésta en la instrumentación de normas complementarias en materia de control, así como realizar por sí o a iniciativa de la propia Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, las auditorías o revisiones que se requieran a las unidades administrativas de la dependencia, y proponer y vigilar la aplicación de las medidas correctivas y recomendaciones que correspondan;
- Recibir y atender las quejas y denuncias respecto de los Servidores Públicos de la Secretaría; así como de las entidades coordinadas, y a través de la Unidad de Contraloría Interna, practicar investigaciones sobre sus actos; fincar en su caso, las responsabilidades a que haya lugar; imponer, por acuerdo del Titular de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo para que ésta imponga las sanciones que le competen los hechos de que tenga conocimiento e impliquen responsabilidad penal;
- Substanciar, por conducto de la Unidad de Contraloría Interna y de conformidad con las disposiciones aplicables, los recursos que interpongan los servidores públicos de la Secretaría o de las entidades del sector educativo, respecto de resoluciones que les impongan sanciones administrativas y someter la resolución de los mismos al acuerdo del Secretario.

#### ESPECIFICAS

##### En Materia de Personal y Pagos

- Realizar las auditorías a las áreas de recursos humanos indicadas en el Programa Anual de Control y Auditoría.
- Inspeccionar el gasto del capítulo 1000 "Servicios Personales" y su congruencia con el presupuesto autorizado calendarizado.
- Vigilar el cumplimiento de las normas en su aplicación, así como asesorar y apoyar a las unidades administrativas de la Secretaría de Educación Pública.

- Recomendar las acciones que se deberán realizar para atender las observaciones surgidas de las evaluaciones realizadas.
- Turnar al área de quejas y denuncias las observaciones hechas, en las evaluaciones realizadas no atendidas en tiempo y forma, por los responsables de las áreas, para el deslinde de responsabilidades y la aplicación de las sanciones correspondientes.

**En materia de evaluación y control**

- Evaluar cuantitativa y cualitativamente, el avance de los programas y las acciones realizadas, conforme a los lineamientos que para tal efecto emita la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo;
- Llevar a cabo el Programa Anual de Control y Auditoría, de conformidad a las normas establecidas por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo;
- Implantar el Sistema Integrado de Control y Evaluación y expedir los lineamientos complementarios que se requieran para su operación;
- Vigilar la instrumentación de las medidas correctivas derivadas de las revisiones realizadas y;
- Propiciar sistemas de autoevaluación en cada una de las unidades responsables de la dependencia.

**En materia de supervisión y auditoría**

- Realizar las auditorías previstas en el programa anual y elaborar los informes correspondientes, con base en los lineamientos establecidos por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y los específicos que le soliciten;
- Vigilar y comprobar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones legales, normas y lineamientos que regulen el funcionamiento de la dependencia y entidades sectorizadas a ésta;
- Levantar las actas administrativas y los pliegos de responsabilidades que procedan;
- Notificar las responsabilidades identificadas en las auditorías , proceder en su caso y;

- Aplicar las sanciones procedentes conforme a la normatividad aplicable.

#### **En materia de quejas y denuncias**

- Atender las quejas y denuncias y dar seguimiento al desahogo de las mismas;
- Llevar el registro y control de las quejas y denuncias;
- Orientar e informar a los particulares y servidores públicos que presenten quejas y denuncias, sobre su trámite y desahogo;
- Fincar las responsabilidades correspondientes conforme a la normatividad aplicable:

#### **1.5.4. OBJETIVOS**

Diseñar, implantar y operar el Sistema Integrado de Control y Evaluación en los términos de los lineamientos emitidos por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y en cumplimiento a las disposiciones del titular del ramo.

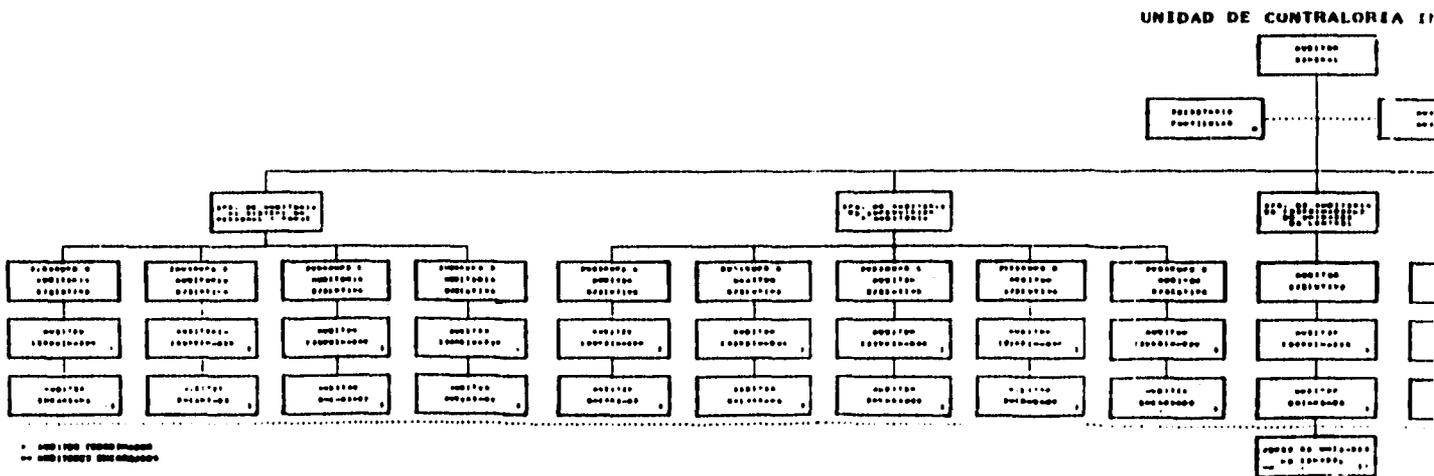
Investigar, atender, tramitar y resolver las quejas y denuncias presentadas por los particulares en aquellos casos en que se presuponga responsabilidad de servidores públicos de la dependencia.

Contribuir a la modernización de los instrumentos y mecanismos de control y su aplicación en la Secretaría.

Promover la racionalidad en el manejo y aplicación de los recursos humanos, materiales y financieros en el Sector Educativo.

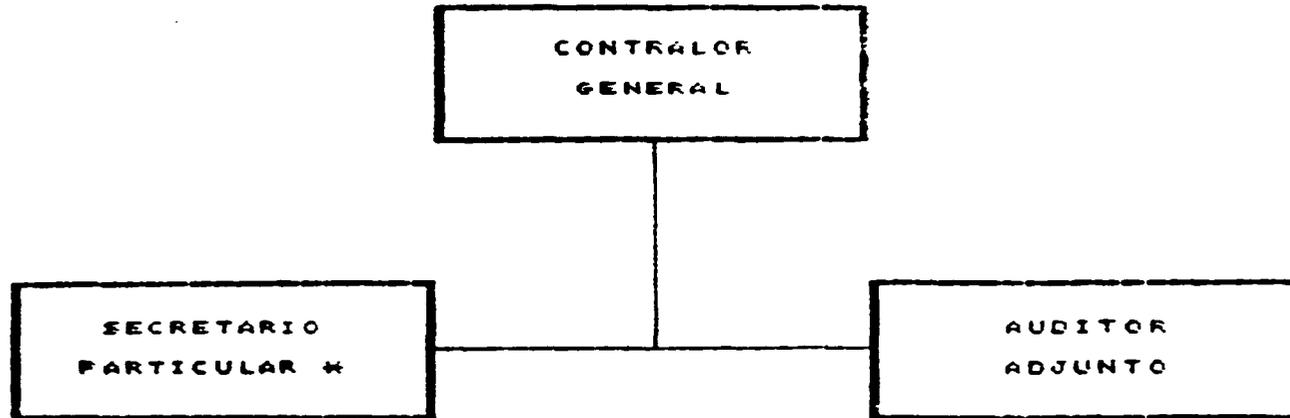
Prevenir y combatir la corrupción en sus diversas manifestaciones, promoviendo las acciones necesarias para evitar su recurrencia y aplicando en su caso las sanciones correspondientes.

5.5 Estructura Orgánica  
 5.1 Organigrama General



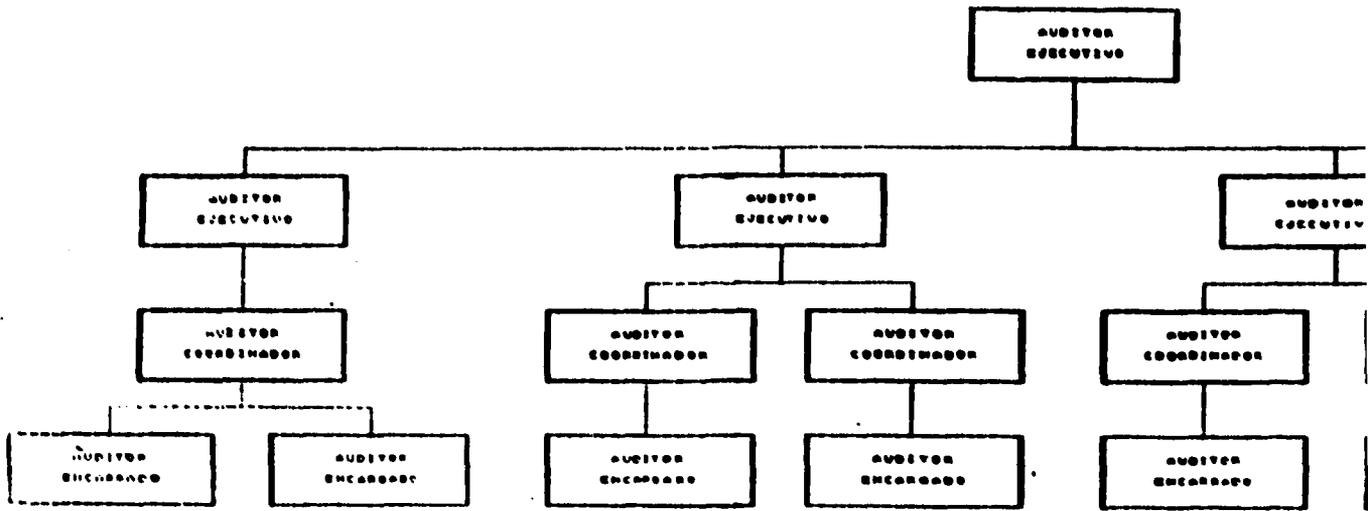


# CONTRALORIA GENERAL

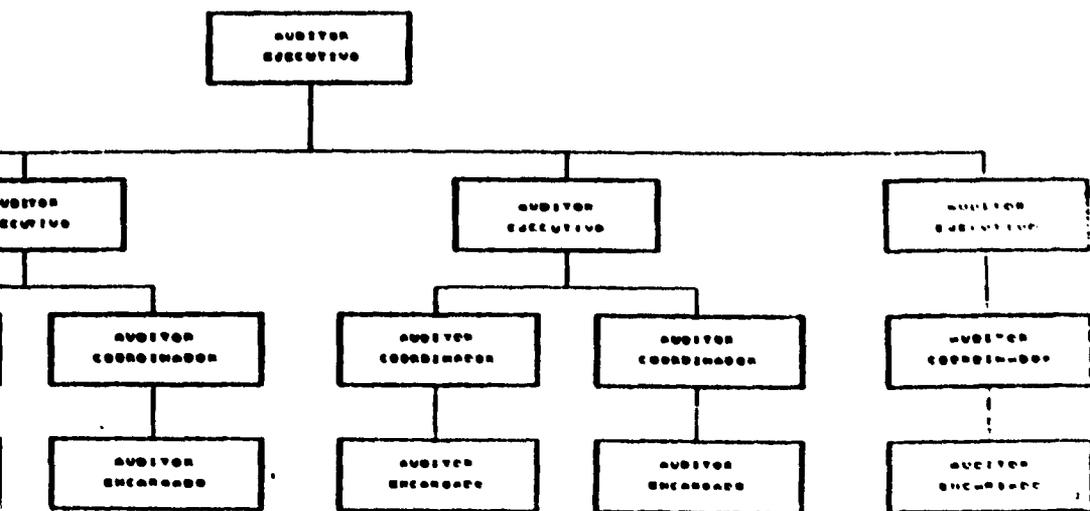


\* AUDITOR COORDINADOR

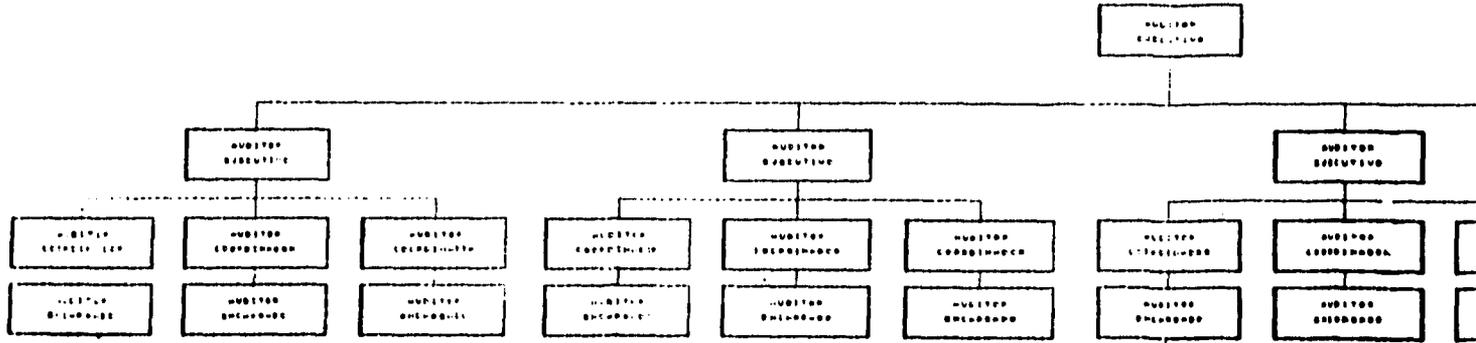
AUDITORIA EJECUTIVA DE SISTEMAS DE PERS



**JECUTIVA DE SISTEMAS DE PERSONAL Y PAGOS**

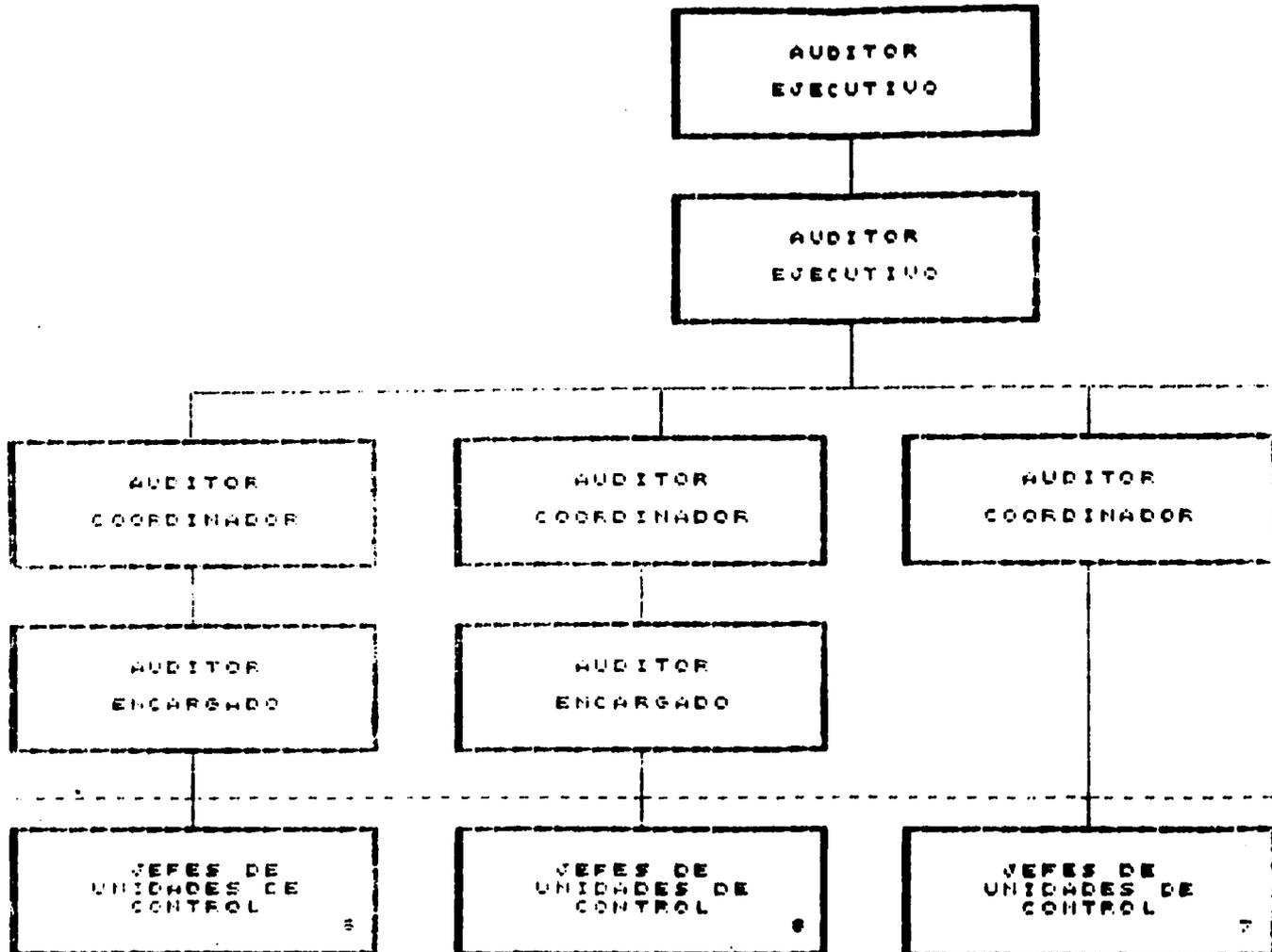


AUDITORIA EJECUTIVA DE SUPERVISION Y AUDITORES

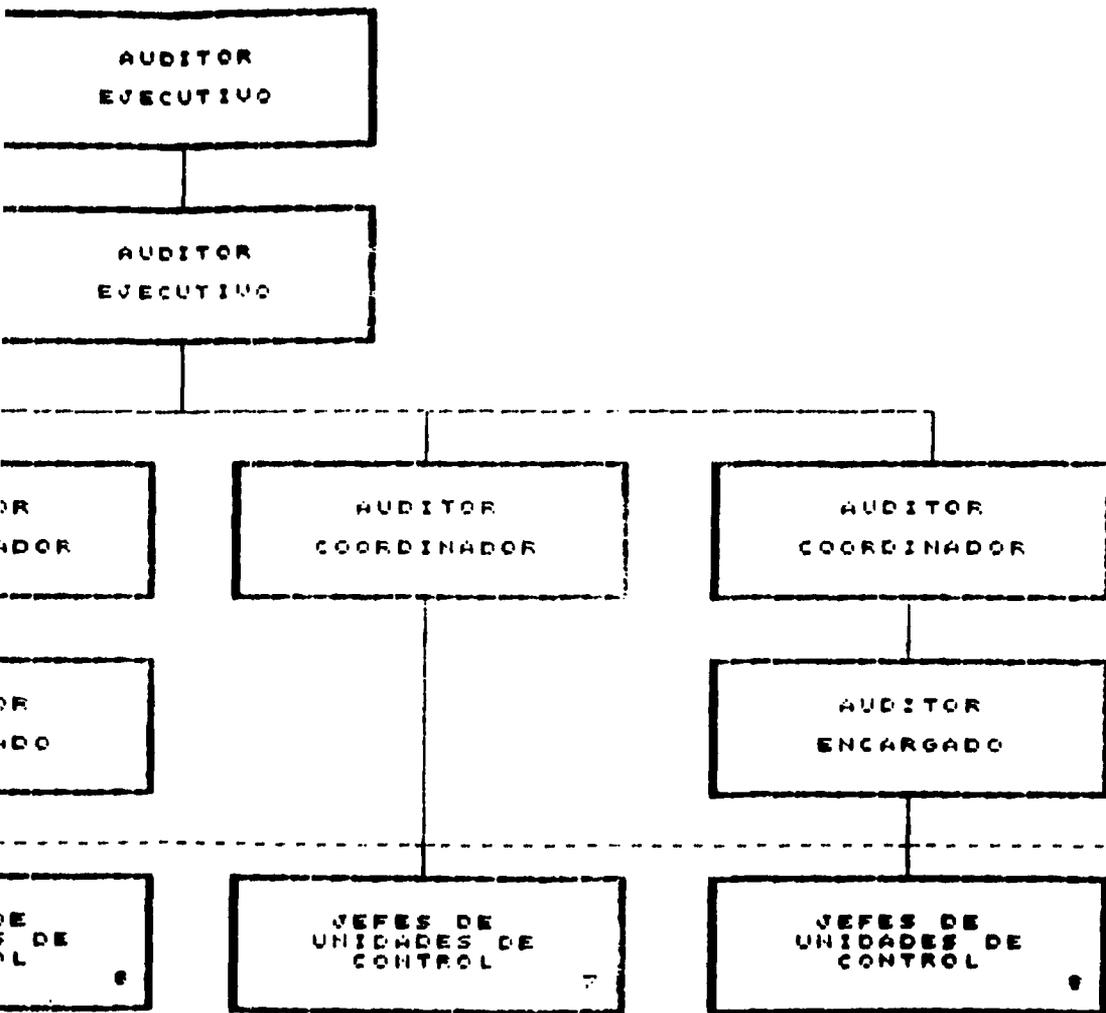




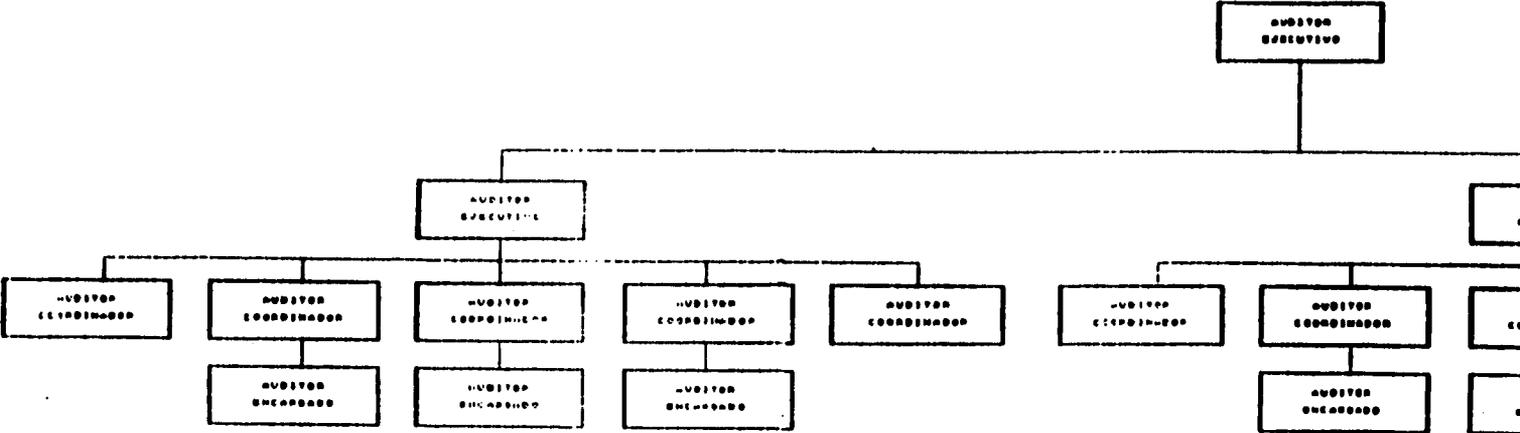
# AUDITORIA EJECUTIVA DE UNIDADES



# IVIA DE UNIDADES DE CONTROL

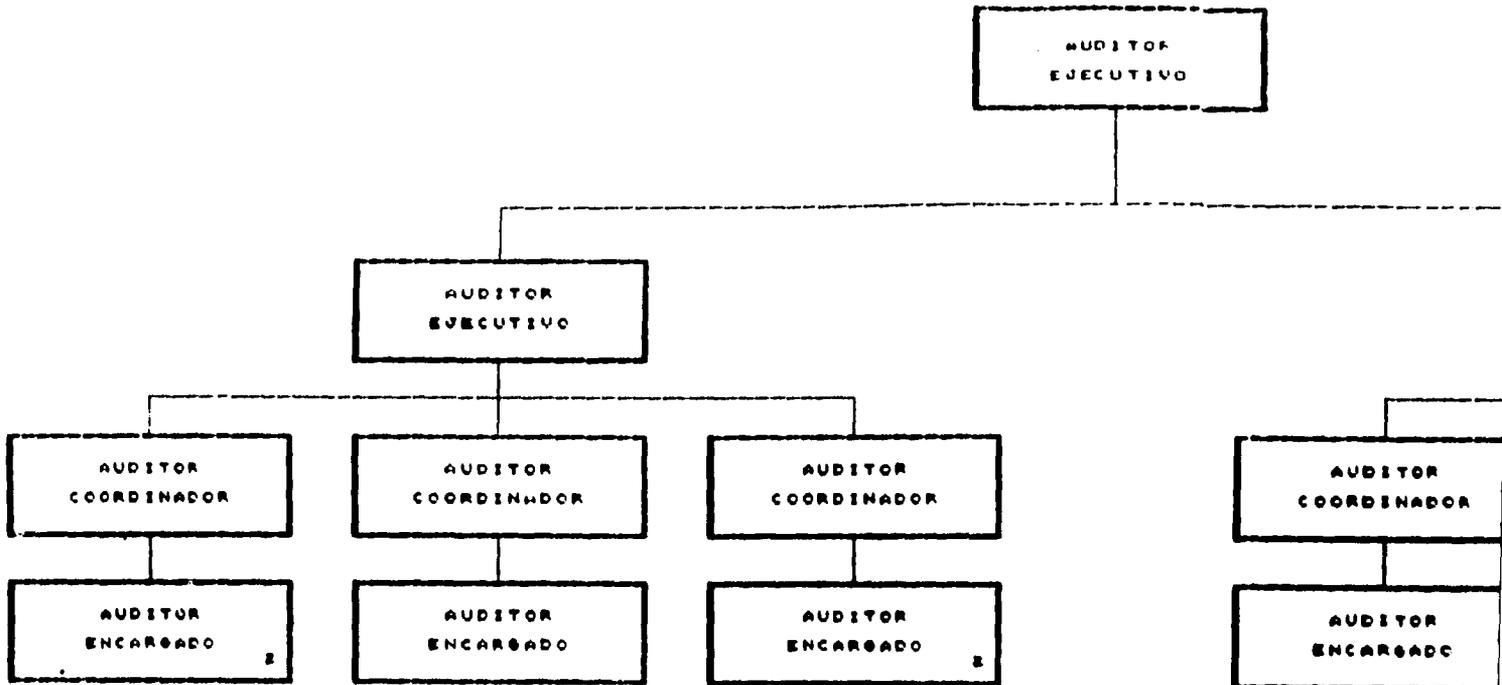


AUDITORIA EJECUTIVA DE CONTROL Y E

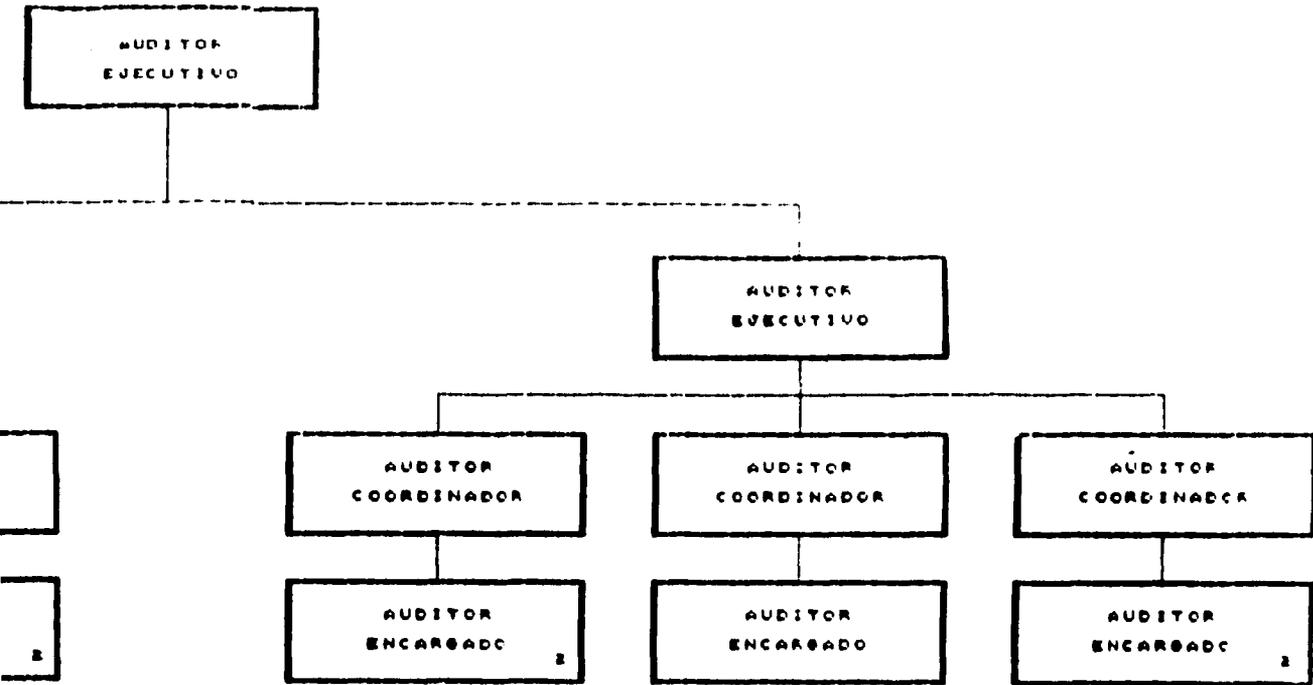




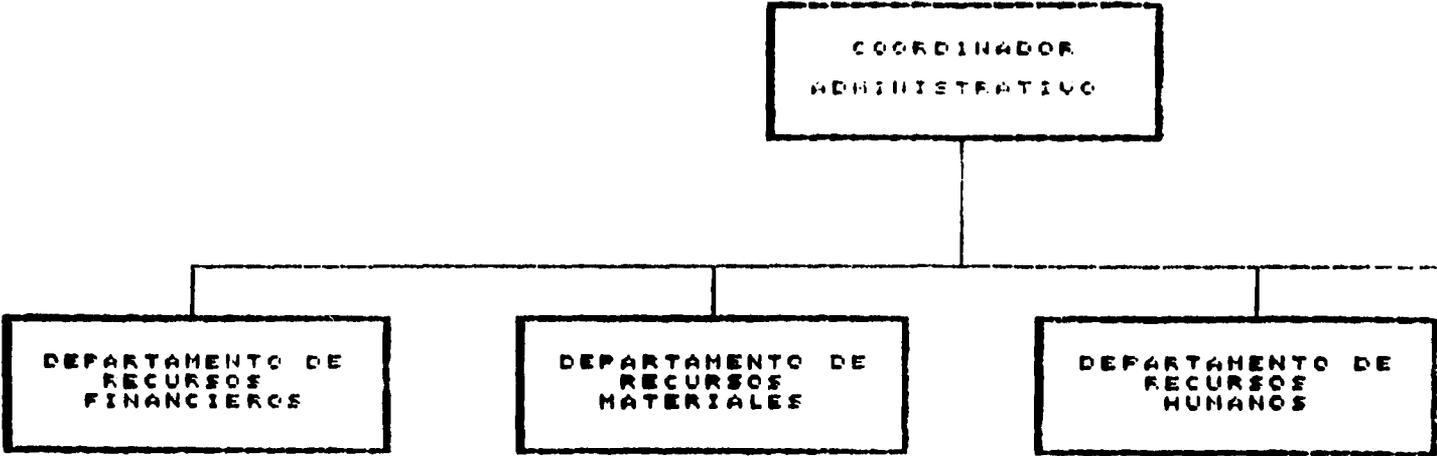
# AUDITORIA EJECUTIVA DE QUEJAS Y D



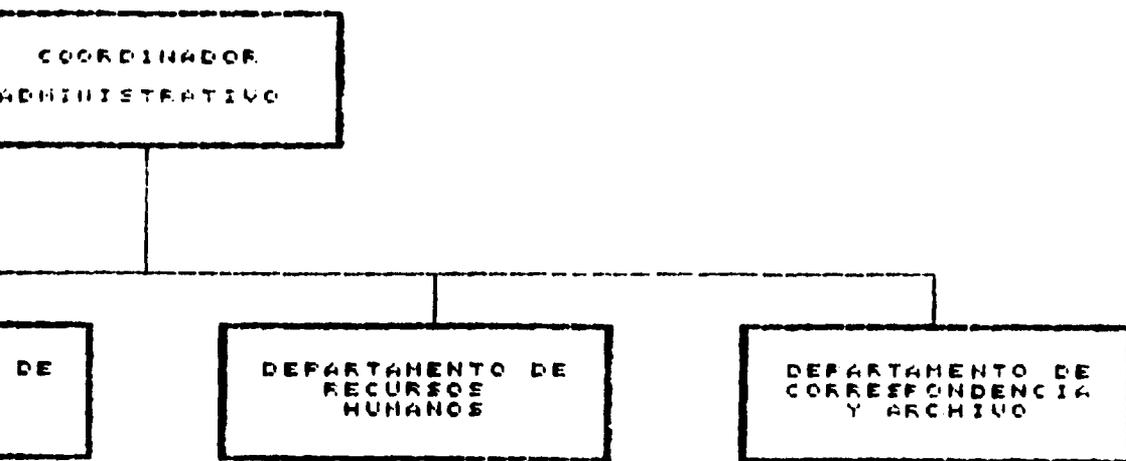
# ESTRUCTURA DE QUEJAS Y DENUNCIAS



# COORDINACION ADMINISTRATIVA



# ON ADMINISTRATIVA



## 1.5.6. ESTRUCTURA DE PUESTOS

### 1.5.6.1 AUDITOR GENERAL

#### I. CARACTERISTICAS

- |                            |   |
|----------------------------|---|
| 1. Nombre del puesto:      | AUDITOR GENERAL   |
| 2. Número de plazas:       | 1   |
| 3. Ubicación:              |   |
| a) Física:                 | Unidad de Contraloría Interna   |
| b) Administrativa:         | Oficialía Mayor   |
| 4 Tipo de Contratación:    | Confianza   |
| 5. Ambito de Operación:    | Secretaría de Educación Pública                                       |
| 6. Relaciones de Autoridad |   |
| a) Jefe Inmediato:         | Oficial Mayor   |
| b) Subordinados Directos:  | Auditor Adjunto, Auditores<br>Ejecutivos                              |
| c) Coordinación con:       | Delegado Secretaría de<br>Contraloría y Desarrollo<br>Administrativo. |

#### II. PROPOSITO DEL PUESTO

El Auditor General es el responsable de vigilar y observar el cumplimiento de las normas de control, fiscalización y evaluación que emita la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo en el ámbito de la Secretaría de Educación Pública.

#### III. FUNCION GENERICA

1. Colaborar con el Delegado de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo en la realización de las funciones encomendadas a éste y en las asignadas a la Unidad de Contraloría Interna.
2. Coordinar, supervisar y evaluar la realización de las actividades encomendadas al área a su cargo.

3. Conducir las acciones de vigilancia y comprobación sobre el cumplimiento por parte de las áreas de la dependencia de obligaciones derivadas de las disposiciones, normas y lineamientos aplicables.

4. Organizar, instrumentar y coordinar el Sistema Integrado de Control y Evaluación de la dependencia que permita promover el cumplimiento de los objetivos y metas establecidas en los programas y presupuestos aprobados.

5. Proporcionar a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, la información y elementos que ésta requiera para el desempeño de sus atribuciones.

#### **IV. FUNCIONES ESPECIFICAS**

1. Determinar los aspectos prioritarios que deben ser revisados para la adecuada elaboración del Programa Anual de Control y Auditoría.

2. Supervisar y aprobar la formulación y presentación a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo del Programa Anual de Control y Auditoría de la Dependencia.

3. Establecer indicadores y parámetros que le permitan evaluar y comprobar si la actividad institucional se desarrolla conforme a lo programado y si en su ejecución se alcanzaron los objetivos de eficiencia y eficacia previstos.

4. Coordinar, supervisar y evaluar las revisiones orientadas a vigilar que el ejercicio del presupuesto de la dependencia se lleve a cabo en estricto apego a los programas y presupuestos aprobados y demás legislación aplicable.

5. Analizar en coordinación con el Delegado de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, los resultados obtenidos de las revisiones realizadas en materia de control y evaluación; así como de las auditorías, a fin de establecer y dar seguimiento a las medidas correctivas.

6. Someter a análisis y concertación con las áreas auditadas las medidas correctivas propuestas, promoviendo la implantación oportuna y adecuada de las mismas.

7. Informar a su superior y a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, sobre los resultados de la gestión en materia de control, auditoría y evaluación, aportando elementos de juicio útiles para la mejora de las operaciones y el manejo eficaz, eficiente y honesto de los recursos asignados a la dependencia.

8. Recibir, procesar y atender las quejas y denuncias presentadas por los servidores públicos de la dependencia y público en general, realizando las acciones conducentes de acuerdo con la Ley para su oportuno y eficaz desahogo.

9. Integrar los asuntos que requieren de fincamiento de responsabilidades administrativas, a fin de que su superior aplique las sanciones correspondientes en los términos que establecen las leyes respectivas y los lineamientos de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

10. Llevar a cabo los actos necesarios para verificar el cumplimiento de las obligaciones legales de los servidores públicos de la Secretaría.

#### V. COMUNICACION

##### 1) Interna

Ascendente:	Secretario del Ramo Oficial Mayor Subsecretarios
Horizontal:	Direcciones Generales y Direcciones de Area, en su caso.

##### 2) Externa

Secretaría de Contraloría y  
Desarrollo Administrativo.

#### 1.5.6.2 AUDITOR ADJUNTO

##### I. CARACTERISTICAS

1. Nombre del puesto:	AUDITOR ADJUNTO
2. Número de plazas:	1
3. Ubicación:	
a) Física:	Unidad de Contraloría Interna
b) Administrativa:	Oficialía Mayor
4. Tipo de Contratación:	Confianza
5. Ambito de Operación:	Secretaría de Educación Pública
6. Relaciones de autoridad	
a) Jefe Inmediato:	Auditor General
b) Subordinados directos:	Audidores Ejecutivos

## **II. PROPOSITO DEL PUESTO**

El Auditor Adjunto asesora y asiste al Auditor General en la vigilancia y observancia de las normas de control, fiscalización y evaluación que emita la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo en el ámbito de la Secretaría de Educación Pública, y coordina la implementación de las normas, políticas y lineamientos emitidos por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

## **III. FUNCION GENERICA**

1. Asesora al Auditor General y en general a los Grupos de Trabajo dentro del marco jurídico-normativo vigente.
2. Conformar y propone al Auditor General la estrategia y prioridades para el Programa Anual de Control y Auditoría.
3. Coordinar la implementación de las normas, políticas y lineamientos emitidos por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo para el adecuado cumplimiento de las atribuciones de los Grupos de Trabajo.
4. Asistir al Auditor General en las actividades encomendadas al área a su cargo, actuando en su representación en ausencia del mismo.

## **IV. FUNCIONES ESPECIFICAS.**

1. Efectuar el diseño e instrumentación de nuevas técnicas y procedimientos para llevar a cabo la función de Control y Auditoría dentro del marco normativo vigente; implementar los cursos de capacitación para los Grupos de Trabajo.
2. Realizar el análisis del avance y resultados del Programa Anual de Control y Auditoría aportando criterios para la planeación, organización y coordinación del Sistema de Control y Evaluación Gubernamental de la dependencia.
3. Establecer y mantener comunicación institucional con las áreas centrales, en el ámbito de responsabilidades de los Grupos de Trabajo.
4. Formular, supervisar y evaluar el programa de los Grupos de Trabajo.
5. Asistir al Auditor General en la organización y realización de reuniones de trabajo internas y externas.

6. Vigilar que se envíe en forma oportuna la información solicitada por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo conforme con la normatividad establecida.

7. Y demás actividades inherentes al puesto.

#### V. COMUNICACION.

##### 1) Interna

Ascendente:	Auditor General Oficial Mayor Secretario del Ramo
Horizontal:	Directores en General
Descendente:	Auditor Ejecutivo, Auditor Coordinador, Auditor Encargado, Auditor Especializado y Directores de Areas.

#### 1.5.6.3. AUDITOR EJECUTIVO

##### I. CARACTERISTICAS

1. Nombre del puesto:	AUDITOR EJECUTIVO
2. Ubicación:	
a) Física:	Unidad de Contraloría Interna
b) Administrativa:	Oficialía Mayor
3. Tipo de contratación:	Confianza
4. Ambito de Operación:	Secretaría de Educación Pública
5 Relación de Autoridad	
a) Jefe Inmediato:	Auditor General o Auditor Adjunto.
b) Subordinados Directos:	Auditor Coordinador, Auditor Encargado.

##### II. PROPOSITO DEL PUESTO

Es el responsable de coordinar y supervisar la función de control y evaluación o supervisión y auditoría, y conducir las acciones de vigilancia y comprobación del cumplimiento de las obligaciones por parte de la Secretaría de Educación Pública de acuerdo con la normatividad y disposiciones vigentes.

### III. FUNCION GENERICA

1. Apoyar al Auditor General en las actividades de coordinación y supervisión de la función de control y auditoría.
2. Colaborar con el Auditor General en la conducción de las acciones de vigilancia y comprobación sobre el cumplimiento de las obligaciones por parte de la dependencia de acuerdo con la normatividad y disposiciones vigentes.
3. Participar en la organización, instrumentación y coordinación del Sistema de Supervisión y Auditoría y del Sistema Integrado de Control y Evaluación de la dependencia.

### IV. FUNCIONES ESPECIFICAS

1. Elaborar el Programa Anual de Control y Auditoría con base en los aspectos prioritarios definidos por el Auditor General, las operaciones que no han sido revisadas, las actividades sustantivas de la dependencia, y ponerlo a consideración del Auditor General para su aprobación.
2. Supervisar que las actividades institucionales se lleven a cabo conforme a lo programado y si en su ejecución son alcanzados los indicadores de eficacia y eficiencia establecidos.
3. Supervisar y evaluar los informes que le son turnados como producto de la realización de las auditorías comprendidas en el Programa Anual.
4. Proponer al Auditor General, las medidas correctivas derivadas de los resultados de control y evaluación de las diversas áreas.
5. Informar al Auditor General sobre el grado de cumplimiento de las medidas correctivas adoptadas por las áreas auditadas.
6. Apoyar al Auditor General en la realización de las acciones que en cada caso procedan para el desahogo oportuno y eficaz de las quejas y denuncias presentadas.
7. Integrar los informes derivados de las auditorías y revisiones efectuadas conforme a los lineamientos establecidos por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.
8. Y demás actividades inherentes al puesto.

## V. COMUNICACION

### 1) Interna

Ascendente:	Auditor General, Auditor Adjunto y Oficial Mayor.
Horizontal:	Direcciones Generales y Direcciones de Area.
Descendente:	Auditor Coordinador, Auditor Encargado y Auditor Especializado.

### 1.5.6.4. AUDITOR COORDINADOR

#### I. CARACTERISTICAS

1. Nombre del Puesto: AUDITOR COORDINADOR
2. Ubicación:
  - a) Física: Unidad de Contraloría Interna
  - b) Administrativa: Oficialía Mayor
3. Tipo de Contratación: Confianza
4. Ambito de Operación: Secretaría de Educación Pública
5. Relaciones de Autoridad
  - a) Jefe Inmediato: Auditor Ejecutivo
  - b) Subordinados Directos: Auditores Encargados, Auditores Especializados.

#### II. PROPOSITO DEL PUESTO

Es el responsable de supervisar y coordinar las auditorías y revisiones practicadas en las diferentes áreas de la Secretaría de Educación Pública.

#### III. FUNCION GENERICA

1. Apoyar al Auditor Ejecutivo en la elaboración del Programa Anual de Control y Auditoría de la dependencia.
2. Supervisar y coordinar las auditorías practicadas por los grupos de trabajo a las distintas áreas de la dependencia, de conformidad con las disposiciones y normas aplicables; participando en la realización de las mismas.

3. Participar en la conformación del Sistema Integrado de Control y Evaluación de la dependencia.

#### IV. FUNCIONES ESPECIFICAS

1. Coordinar todos los recursos necesarios para que inicien con la debida oportunidad las revisiones programadas.
2. Distribuir las cargas de trabajo entre el personal que conforma los grupos.
3. Vigilar que durante la ejecución de la auditoría se cumpla con las normas y las actividades de Control y Auditoría.
4. Integrar, analizar y presentar los resultados de las auditorías efectuadas.
5. Formular las recomendaciones y observaciones que se deriven de la práctica de las auditorías realizadas a las áreas.
6. Supervisar que se lleven a cabo los trámites necesarios para el desahogo oportuno y eficaz de las quejas y denuncias presentadas a la dependencia.
7. Y demás actividades inherentes al puesto:

#### V. COMUNICACION

##### 1) Interna

Ascendente:	Auditor Adjunto, Auditor Ejecutivo y Auditor General.
Horizontal:	Subdirectores de Area
Descendente:	Auditor Encargado y Auditor Especializado.

#### 1.5.6.5 AUDITOR ENCARGADO

##### I. CARACTERISTICAS

1. Nombre del puesto: AUDITOR ENCARGADO
2. Ubicación:
  - a) Física: Unidad de Contraloría Interna
  - b) Administrativa: Oficialía Mayor

3. Tipo de contratación: Confianza
4. Ambito de Operación: Secretaría de Educación Pública
5. Relaciones de Autoridad:
- a) Jefe Inmediato: Auditor Coordinador
  - b) Subordinados directos: Auditor Especializado

## **II. PROPOSITO DEL PUESTO**

Es el responsable de la elaboración, dirección y supervisión del desarrollo de las auditorías contenidas en el Programa Anual de Control y Auditoría de la dependencia.

## **III. FUNCION GENERICA**

1. Examinar y evaluar la correcta aplicación de las normas, políticas y procedimientos en el proceso de control y auditoría.
2. Elaborar, dirigir y supervisar el desarrollo de las auditorías contenidas en el Programa Anual de Control y Auditoría de la dependencia.
3. Recomendar las medidas a adoptar para la corrección de las deficiencias detectadas.

## **IV. FUNCIONES ESPECIFICAS**

1. Supervisar y elaborar los trabajos de control, evaluación de auditoría realizados sobre las operaciones que se efectúan en las distintas áreas de la dependencia.
2. Diseñar guías técnicas de supervisión y verificación para garantizar que las auditorías se efectúen conforme a las normas, políticas y procedimientos establecidos en el proceso de control, evaluación y auditoría.
3. Establecer el control de los papeles de trabajo, de acuerdo con el avance de las auditorías.
4. Analizar y depurar la información resultante de las auditorías practicadas, elaborando los reportes correspondientes.
5. Proporcionar elementos de juicio para la elaboración de informes que le son solicitados al Auditor Coordinador, sobre el avance de resultados de las auditorías efectuadas.

6. Controlar y supervisar las actividades del personal operativo de control, evaluación y auditoría.

7. Y demás actividades inherentes al puesto.

#### V. COMUNICACION

##### 1) Interna

Ascendente: Auditor Coordinador, Auditor Ejecutivo, Auditor Adjunto y Auditor General.

Horizontal: Subdirecciones, Jefaturas de Departamento y Analistas.

Descendente: Auditor Especializado.

#### 1.5.6.6. AUDITOR ESPECIALIZADO

##### I. CARACTERISTICAS.

1. Nombre del puesto: AUDITOR ESPECIALIZADO
2. Ubicación:
  - a) Física: Unidad de Contraloría Interna
  - b) Administrativa: Oficialía Mayor
3. Tipo de contratación: Confianza
4. Ambito de Operación: Secretaría de Educación Pública
5. Relaciones de Autoridad
  - a) Jefe inmediato: Auditor Encargado

##### II. PROPOSITO DEL PUESTO

Realizar las auditorías programadas en las distintas áreas de la dependencia e informar a su superior sobre deficiencias y anomalías surgidas en las mismas.

### **III. FUNCION GENERICA**

1. Realizar las auditorías programadas en las distintas áreas de la dependencia, observando las normas, procedimientos y técnicas establecidas para tal efecto.
2. Informar a su superior jerárquico sobre las deficiencias y anomalías que surgen en el transcurso de las auditorías.
3. Proseguir la aplicación de las medidas correctivas adoptadas.

### **IV. FUNCIONES ESPECIFICAS.**

1. Examinar y evaluar la correcta operación de las áreas auditadas.
2. Verificar el adecuado cumplimiento de los objetivos y metas establecidas en el programa y presupuesto aprobado para el área auditada.
3. Elaborar diagnósticos de la problemática captada durante las auditorías.
4. Integrar y mantener actualizado el archivo de papeles de trabajo de las auditorías efectuadas.
5. Preparar la información obtenida para su análisis y elaboración de los reportes de resultados de las auditorías efectuadas.
6. Y demás actividades inherentes al puesto.

### **V. COMUNICACION**

#### 1) Interna

Ascendente:	Auditor Encargado y Auditor Coordinador
Descendente:	Personal Administrativo de Apoyo

## II TERMINOLOGIA REFERIDA AL TEMA

Es necesario, para entender este tema, que se defina el marco conceptual dentro del cual se establece el motivo de esta investigación, es decir, este trabajo contiene en su estructura términos que son propios de una profesión, llamada Contaduría Pública, también conceptos que deben ser del dominio general puesto que hablamos de una Dependencia Gubernamental que por ser Administración Pública es algo concerniente a todos como integrantes de esta nación; se habla de ética y debe ser de igual forma de dominio general; sin embargo, dentro de este segundo capítulo haré un breve recordatorio de estos temas, de igual forma analizaré ciertos temas para poder referenciarlos y que no exista duda en cuanto a su significado y la forma en que se le está utilizando dentro de esta investigación.

### 2.1 AUDITORIA

Hay un ensayo en materia de terminología publicado por los hermanos Mancera y la define en los siguientes términos:

**Auditoría.- Oficina o Despacho de Auditor.- Ocupación del Auditor.-** Examen de los libros de contabilidad, de los registros, documentación y comprobación correspondiente, de una persona, de un fideicomisario, de una sociedad, de una corporación, de una Oficina Pública, de una copropiedad o de un negocio especial cualquiera y llevado a cabo con el objeto de determinar la exactitud o inexactitud de las cuentas respectivas y de informar o dictaminar acerca de ellas.

Un Comité Especial del Instituto Americano de Contadores la ha definido como "El examen de los libros de contabilidad, comprobantes y demás registros de un organismo público, institución, corporación, firma o persona, o de alguna persona o personas, situada en destino de confianza con el objeto de averiguar la corrección o incorrección de los registros y de expresar opinión sobre los documentos suministrados, comúnmente en forma de una certificación".

Ernest Coulter Davies en su obra "Auditoría" da el siguiente concepto:

Una **Auditoría** es el examen de los libros y cuentas de un negocio que permite al auditor formular y presentar los estados financieros en forma tal que:

1.- El Balance refleje la verdadera situación del negocio a la fecha de cierre del ejercicio que se revisa.

2.- El Estado de Pérdidas y Ganancias expresa correctamente el resultado de las operaciones durante el ejercicio que se revisa.

Montgomery, en su obra "Auditing Theory and Practice", da el concepto que sigue:

**Auditoría** es el examen sistemático de los libros de contabilidad de un negocio, con el objetivo de aclarar y comprobar los hechos referentes a las operaciones efectuadas y los resultados de las mismas.

El fundador de la Cátedra en México, señor don Fernando Diez Barroso, pensaba que:

**Auditoría** es la ciencia del análisis, comprobación y estimación de las cuentas.

Una interpretación de la definición dada por el IMCP, en el libro de normas y procedimientos de auditoría es la siguiente:

"**Auditoría** es la actividad profesional cuya finalidad es efectuar un examen crítico constructivo sobre ciertos eventos individuales o colectivos, el objeto primordial es emitir sugerencias para su mejoramiento."

Ahora veamos la definición que nos da el C.P. Paz Zavala en su libro "Introducción a la contaduría", la cual dice:

"**La auditoría** es la etapa de la contaduría que verifica la corrección de las cifras presentadas en los estados financieros, revisión de los libros, registros, cuentas, etc. para comprobar la exactitud."

En atención a que la Auditoría puede verificarse en diversos aspectos y con distintos propósitos, en la mayor parte de las definiciones nos encontramos con ideas que se refieren a alguna o algunas de esas distintas formas y desde luego que los autores caen en ciertas omisiones y esto también origina el que no exista un criterio preciso en relación con este concepto.

Haciendo una síntesis de todos los conceptos aquí presentados y como una aportación propia, doy el significado muy personal de lo que es la auditoría:

"**La auditoría** es una actividad profesional cuya finalidad es efectuar un examen crítico y constructivo de las operaciones financieras, administrativas y de otro tipo, individuales o colectivas en una entidad pública o privada. Realizada por especialistas que actúan ajenos a ellas y cuyo objeto principal consiste en evaluar la situación de las mismas para emitir una opinión y sugerencias para su mejoramiento.

## 2.2 TIPOS DE AUDITORIA

Al hablar de los tipos de auditoría me refiero a los enfoques que se le da a la auditoría, ¿Porqué?, por que la auditoría es una solamente y es la que se describió en el punto anterior, cuando decimos que hay varios tipos de auditoría decimos que existen diversos enfoques o tratamiento de los elementos para la auditoría y que van a ser tantos como objetivos persigan, en la actualidad esto se puede constatar cuando el campo del Auditor no sólo se enfoca a la revisión y examen de las operaciones financieras, administrativas y contables de una empresa o entidad pública o privada, sino que las necesidades de la propia sociedad, requieren de una persona que se encargue de la supervisión sobre cualquier actividad, para obtener de ella el mejor resultado o por lo menos confiar en que las cosas se están haciendo bien, gracias a la revisión que hace el auditor y la opinión que da haciéndose responsable de los resultados de esa actividad al otorgar su firma que lo acredita como auditor, prueba de ello son las auditorías al padrón electoral para las elecciones; sobre aspectos de seguridad social (Dictamen para IMSS) que se hace a las empresas para determinar sus correctas provisiones, su aplicación uniforme etc.; también auditorías sobre impuestos estatales, como predios, uso de suelo etc...

Con esto nos damos cuenta que actualmente los tipos de auditoría se acrecentan y en este sentido por eso se aclara que van a haber tantos tipos de auditoría como objetivos persigan estas, es decir, que el fin para el que se pretenda la revisión de auditoría es lo que va a determinar su sentido y la forma de aplicarse que tampoco es limitativo, sino que debe siempre de estar en una constante adecuación a los objetivos.

Sin embargo se pueden diferenciar algunos aspectos y caracterizar las auditorías a grandes rasgos, para dar una clasificación de auditorías consideré lo siguiente:

- 1) La auditoría puede ser Pública o Privada según el ámbito donde se aplique.
  - 2) Existen auditorías exclusivas del Contador Público, y hay otras que también pueden ser desempeñadas por un administrador.
  - 3) Una auditoría puede ser parcial sobre algunas operaciones de la entidad, o integral de un aspecto global de la misma.
  - 4) Una auditoría puede ser elaborada desde adentro de la organización por empleados de la misma (auditoría interna), o hecha por personas ajenas a esta (auditoría externa).
- A continuación se da la clasificación de auditoría desde el punto de vista de la contaduría pública.

**I. Auditorías Especiales:** Este tipo de auditorías pueden ser desempeñadas por un Contador Público o por un Licenciado en Administración.

- a) **ADMINISTRATIVAS:** Son enfocadas a la revisión de las operaciones con apego al proceso administrativo, y se hacen meramente sobre aspectos de control y administrativos.
- b) **OPERATIVAS:** Son las que supervisan el seguimiento de los procesos implantados y la forma en que se llevan a cabo.

**II. Auditorías Detalladas:** Son revisiones elaboradas de manera muy profunda por la particularidad de sus objetivos, y pueden ser de diversos tipos, se mencionan tres pero existen muchas más.

- a) En la compra-venta de una entidad
- b) En la fusión de sociedades
- c) En la escisión de sociedades

**III Auditorías a los Estados Financieros:** Esta es una actividad exclusiva del Contador Público y consiste en examinar los estados financieros preparados por una entidad siendo su finalidad la de emitir una opinión, llamada dictamen, sobre las cifras reflejadas en los estados financieros de conformidad con los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados.

Ahora enfoquemonos más a la Auditoria Pública, motivo de esta investigación y la cual es una función independiente de apoyo a la función directiva, orientada a la verificación, examen y evaluación de la organización, planeación, controles internos, productividad tanto interna como externa y observancia de la legislación aplicable a las áreas y operaciones de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, con el propósito de determinar el grado de economía, eficiencia y eficacia en el manejo de los recursos para el efectivo logro de las metas y objetivos.

La Auditoría Pública puede ser interna, también llamada gubernamental siendo aquella que efectúan la SECODAM, los Organos Internos de Control y las Contralorías Estatales, en lo correspondiente a Recursos Federales; y externa que es realizada por auditores externos designados por la SECODAM.

Se distinguen dos tipos de Auditorías:

**1) AUDITORIA ESPECIFICA:** Se refiere a revisiones determinadas, aisladas, limitadas, con alcances, enfoques y objetivos particulares. Esta, a su vez, se compone de los siguientes tipos de auditoría:

- a) Administrativa
- b) Operativa
- c) Financiera
- d) De legalidad
- e) Sustantiva. (6)

**2) AUDITORIA INTEGRAL:** Es un proceso continuo sustentado en la emisión de una opinión imparcial y calificada, producto del informe elaborado por un grupo multidisciplinario y su propósito fundamental es evaluar el grado de efectividad con el que se cumplen las metas y objetivos de una dependencia o entidad.

El **auditor** es la persona encargada de efectuar la revisión, desempeña sus labores mediante la aplicación de una serie de conocimientos especializados que vienen a formar el cuerpo técnico de su actividad; sin embargo en el desempeño de esa labor, el auditor adquiere responsabilidad, no solamente con la persona que directamente le encomienda esa labor, sino con un vasto número de personas, desconocidas para él, que van a utilizar el resultado de su trabajo como base para tomar decisiones.

### 2.3 CODIGO DE ETICA PROFESIONAL

Un **código** en su forma más pura es un cuerpo de órdenes y reglas que rigen el comportamiento de un individuo o conjunto de individuos comprometidos por voluntad propia o en forma obligatoria por una autoridad.

La **ética** es una parte de la filosofía que trata de la moral y de las obligaciones del hombre, caracteriza los valores morales, culturales y formación psicológica del ser humano, estableciendo parámetros con base a costumbres, principios y valores de una sociedad en general.

Una **profesión**, dentro de muchos conceptos que se le dan a esta palabra, la describiremos en una forma más técnica del área que estudiamos; es el desempeño de una formación académica universitaria y su culminación, es el cúmulo de conocimientos adquiridos y ejercitados por una persona de manera paulatina, racional y objetiva de una rama determinada del conocimiento humano, con la finalidad de satisfacer ciertas necesidades de su comunidad.

---

(6) Vid, "Manual de auditor interno", UCI-SEP, cap. V, México, págs. 62-67.

Con objeto de ofrecer mayores garantías de solvencia moral y establecer normas de actuación profesional, el Instituto Mexicano de Contadores Públicos expidió en los últimos años de la década de los veinte un código de ética profesional.

Como todo instrumento originado en el devenir humano, dicho código tuvo que ser revisado y ajustado a las necesidades y condiciones cambiantes de los tiempos. Para la elaboración de los códigos de 1955 y 1968, así como del actual, las opiniones de una gran parte de los miembros del Instituto Mexicano de Contadores Públicos han representado una orientación definitiva. Por lo tanto, el código ha sido elaborado por la propia profesión a fin de tener una serie de reglas que permitan regir la actuación de todos los contadores públicos.

Un código de ética profesional no sólo sirve de guía a la acción moral, sino que también mediante él, la profesión declara su intención de cumplir con la sociedad, de servirla con lealtad, diligencia y respetarse a sí misma.

Al elaborar el código de ética profesional del IMCP, se ha reconocido la existencia de varios principios de ética aplicables directamente a nuestra profesión, principios a los que en este código nos referimos como postulados. Se estima que estos postulados representan la esencia de las intenciones de la profesión para vivir y actuar dentro de la ética y se han agrupado en cuatro rubros fundamentales, con objeto de destacarlos y de hacer una rápida referencia a ellos en cualquier momento se presentan como una primera parte y son:

- La definición del alcance del propio código
- Las normas que conforman la responsabilidad del profesional frente a la sociedad.
- Las normas que amparan las relaciones de trabajo y de servicios profesionales
- La responsabilidad hacia la propia profesión.

Este mismo código esta estructurado en cinco capítulos; el capítulo I comprende las normas aplicables en forma general al contador público sin importar la índole de su actividad, en tanto que los capítulos II, III Y IV están limitados a las normas relacionadas con el tipo de actividad que desarrolla el contador público en el ejercicio de su profesión. Por último el capítulo V preve las sanciones aplicables cuando se violen las normas aquí fijadas.

## 2.4 NORMAS Y PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL

### 2.4.1 PROCEDIMIENTOS

Según el IMCP en su libro de Normas y Procedimientos de auditoría:

"Los procedimientos de auditoría son el conjunto de técnicas de investigación aplicables a una partida o a un grupo de hechos y circunstancias relativas a los estados financieros sujetos a examen mediante las cuales el contador público obtiene las bases para fundamentar su opinión".

Una clasificación de estas técnicas que son utilizadas en la auditoría gubernamental es la siguiente:

- 1) TECNICAS DOCUMENTALES
  - A) Estudio General
  - B) Análisis
  - C) Confirmación
  - D) Declaración o Certificado
  - E) Conciliación
  - F) Revisión Selectiva
  - G) Comprobación
  - H) Cálculo
- 2) TECNICAS VERBALES
  - A) Entrevista
- 3) TECNICAS VISUALES
  - A) Inspección
  - B) Observación
  - C) Comparación
  - D) Rastreo

### 2.4.2. NORMAS

Las Normas de Auditoría Pública son un valioso marco de referencia para el control, fiscalización y evaluación de la gestión pública, constituyen una serie de requisitos mínimos de calidad que el auditor público debe observar en el desempeño de sus labores y aún cuando son de aplicación generalizada para los contadores públicos, deben ser observadas por todas las personas que practiquen la auditoría pública, independientemente de su profesión.

Las normas de Auditoría Pública son muy extensas, más que las que nos plantea el IMCP, las mencionaré para observar que en comparación con las del Instituto sólo varían en cuanto a profundidad haciéndose las normas de Auditoría Pública más analíticas al trabajo que se desempeña, así tenemos:

**1) NORMAS SOBRE ACTUACION**

- A) INDEPENDENCIA
  - a) Soberanía de Juicio
  - b) Imparcialidad
  - c) Objetividad
- B) CONOCIMIENTO TECNICO Y CAPACIDAD PROFESIONAL
  - a) Conocimiento Técnico
  - b) Capacidad Profesional
  - c) Actualización de los Conocimientos Técnicos
- C) CUIDADO Y DILIGENCIA PROFESIONALES
  - a) Cuidado Profesional
  - b) Diligencia Profesional
  - c) Comportamiento Etico

**2) NORMAS SOBRE LA EJECUCION DEL TRABAJO**

- A) PLANEACION
  - a) Investigación Previa
  - b) Planeación General
  - c) Formulación de los programas específicos de revisión
- B) EXAMEN Y EVALUACION DE LOS SISTEMAS DE CONTROL
  - a) Existencia y Suficiencia de los Sistemas de Control
  - b) Efectividad de los Sistemas de Control
  - c) Examen de los Objetivos de los Sistemas de Control
  - d) Prevención de Errores e Irregularidades
  - e) Resultados de la Evaluación
- C) SUPERVISION DEL TRABAJO DE AUDITORIA
  - a) Responsabilidad de Quien Dirige la Función
  - b) Supervisión del Personal Subalterno
  - c) Intensidad de la Supervisión
  - d) Campos de Supervisión
- D) OBTENCION DE EVIDENCIA
  - a) Objeto de la Evidencia
  - b) Calidad de la Evidencia
  - c) Criterios para la Obtención de la Evidencia

- E) PAPELES DE TRABAJO
    - a) Naturaleza y Características de los Papeles de Trabajo
    - b) Propiedad y Salvaguarda de los Papeles de Trabajo
  - F) TRATAMIENTO DE IRREGULARIDADES
    - a) Detección de Errores e Irregularidades
    - b) Investigación de Irregularidades
    - c) Tratamiento de Actos ilícitos
- 3) NORMAS SOBRE EL INFORME DE AUDITORIA Y SU SEGUIMIENTO
- A) EL INFORME DE AUDITORIA
    - a) Calidad del Informe de Auditoría
    - b) Contenido del Informe de Auditoría
    - c) Observaciones, Conclusiones y Recomendaciones
    - d) Discusión con los Responsables de las Areas Auditadas
    - e) Reportes Específicos
    - f) Responsabilidad sobre la Opinión Vertida en el Informe
  - B) SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES
    - a) Objeto del Seguimiento
    - b) Promoción de la Toma de Acciones" (7)

Estas normas las establece la SECODAM, y aquellas que dicta el IMCP para la práctica de la auditoría son las siguientes:

- 1) NORMAS PERSONALES
  - A) Entrenamiento Técnico y Capacidad Profesional
  - B) Cuidado y Diligencia Profesionales
  - C) Independencia
- 2) NORMAS DE EJECUCION DEL TRABAJO
  - A) Planeación y Supervisión
  - B) Estudio y Evaluación del Control Interno
  - C) Obtención de Evidencia Suficiente y Competente
- 3) NORMAS DE INFORMACION
  - A) Elaboración de la Relación con Estados o Información Financiera y Expresión de Opinión
  - B) Bases de Opinión sobre Estados Financieros". (8)

(7) *Vid.*, Boletín "B", Normas Generales de Auditoría Pública, SECOGEF, Unidad de Comunicación Social, México, D.F., 1994, págs. 9-11.

(8) *Vid.*, "Normas y procedimientos de auditoría", IMCP, México, D.F., 1995, Boletín 1010.

## **2.5 EL INFORME DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL**

A diferencia de la auditoría tradicional a la que se refiere el IMCP donde se emite un dictamen como resultado al término de cada intervención, en la Auditoría Pública Gubernamental el auditor presentará a la autoridad competente, por escrito y con su firma, un informe acerca de la auditoría practicada.

### **2.5.1 CONTENIDO**

El contenido del informe de auditoría, variará de acuerdo a la instancia que la practique y a los objetivos de la misma. A continuación se mencionan algunos aspectos comunes y otros particulares respecto a su contenido:

A) Naturaleza, alcance y objeto del trabajo desarrollado.

B) Manifestar expresamente su opinión acerca de:

-La propiedad y debido funcionamiento de los sistemas de operación, registro, control e información de las operaciones.

Cuando el objeto de la auditoría sea la verificación de aspectos contables y/o financieros se deberá informar acerca de:

. Si se han adoptado sistemas de control para el cumplimiento oportuno de las obligaciones legales y disposiciones administrativas.

. Si los sistemas de contabilidad en uso operan satisfactoriamente y proporcionan una clasificación suficiente de la naturaleza y destino de las partidas a que se refieren, sujetándose a principios de contabilidad generalmente aceptados aplicables al caso.

. Si los resultados obtenidos en el examen y evaluación que haya practicado sobre los sistemas de control, se obtuvieron conforme a lo previsto.

. Si los resultados de información de la dependencia o entidad se rigen por los preceptos aplicables, y aportan datos útiles para la toma de decisiones y para la rendición de cuentas.

. Si los estados financieros presentan razonablemente la situación financiera.

Cuando la auditoría se practique para evaluar la economía, eficiencia y eficacia de las operaciones o programas, además de los puntos anteriores, el auditor deberá informar:

. Si los criterios elegidos para reconocer, clasificar y medir los objetivos, metas y realizaciones son aceptables y permiten precisar correctamente esos elementos.

. Si existen parámetros razonables para juzgar la suficiencia, insuficiencia o exceso de los recursos asignados para el logro de metas y objetivos.

. Si las pautas que se siguen para establecer relaciones entre la magnitud de los recursos y la dimensión de las metas y objetivos, permiten estimar razonablemente la eficiencia lograda.

. Si la eficacia se determina aplicando a las realizaciones el mismo criterio que se usa para calcular la dimensión de los objetivos y metas.

. Si son adecuados los criterios para medir la eficiencia de las actividades cuyos resultados no guardan relación directa con los recursos asignados a su realización.

. Si los registros que consignan las operaciones y resultados no contables, se rigen por esos criterios y proporcionan convenientemente los datos.

- El cumplimiento de las condiciones previstas en el presupuesto.

Los informes de auditoría indicarán de manera explícita, si en la ejecución de los programas de actividades auditadas, la unidad administrativa responsable dio cumplimiento a las previsiones presupuestarias referentes al destino y monto de los recursos; señalarán claramente las desviaciones advertidas en cuanto al destino, cantidad, calidad y precio de los recursos empleados, indicando las razones esgrimidas por dicha unidad administrativa responsable, así como, en su caso, los elementos de juicio que tenga el auditor para apoyar o cuestionar esas razones.

C) Sujeción a las Normas Generales de Auditoría Pública y a los procedimientos de auditoría de aplicación general.

El informe de auditoría debe contener la declaración formal del auditor público de haber desarrollado su trabajo de conformidad con estas normas y con los procedimientos de auditoría requeridos para el caso. Si por alguna circunstancia el auditor público se ve obligado a apartarse de tales normas y procedimientos, indicará en el informe los motivos que tuvo para ello, así como los criterios y procedimientos alternativos que haya seguido.

- D) Conclusión u opinión general del trabajo desarrollado.
- E) Firma del directivo de mayor jerarquía del grupo de auditores.
- F) Otros que haya solicitado la instancia competente.

Salvo casos de excepción, debidos a la naturaleza de la investigación o la índole de las observaciones encontradas, como la presunción de actos ilícitos, el auditor discutirá su informe con los responsables de las áreas examinadas antes de su presentación formal. En esa discusión podrá conseguir pruebas adicionales y elementos de juicio que no se le hayan aportado durante el desarrollo de su trabajo y lo lleven a atemperar o modificar su opinión; en todo caso, le permitirá asegurar, en lo posible, la solidez de la evidencia obtenida, la validez de sus conclusiones, la pertinencia de las recomendaciones y la objetividad e imparcialidad de su informe. Si hay desacuerdo entre los responsables de las áreas examinadas y el auditor, éste solicitará que se le presenten por escrito los puntos de vista contrarios debidamente razonados y los incluirá en su informe.

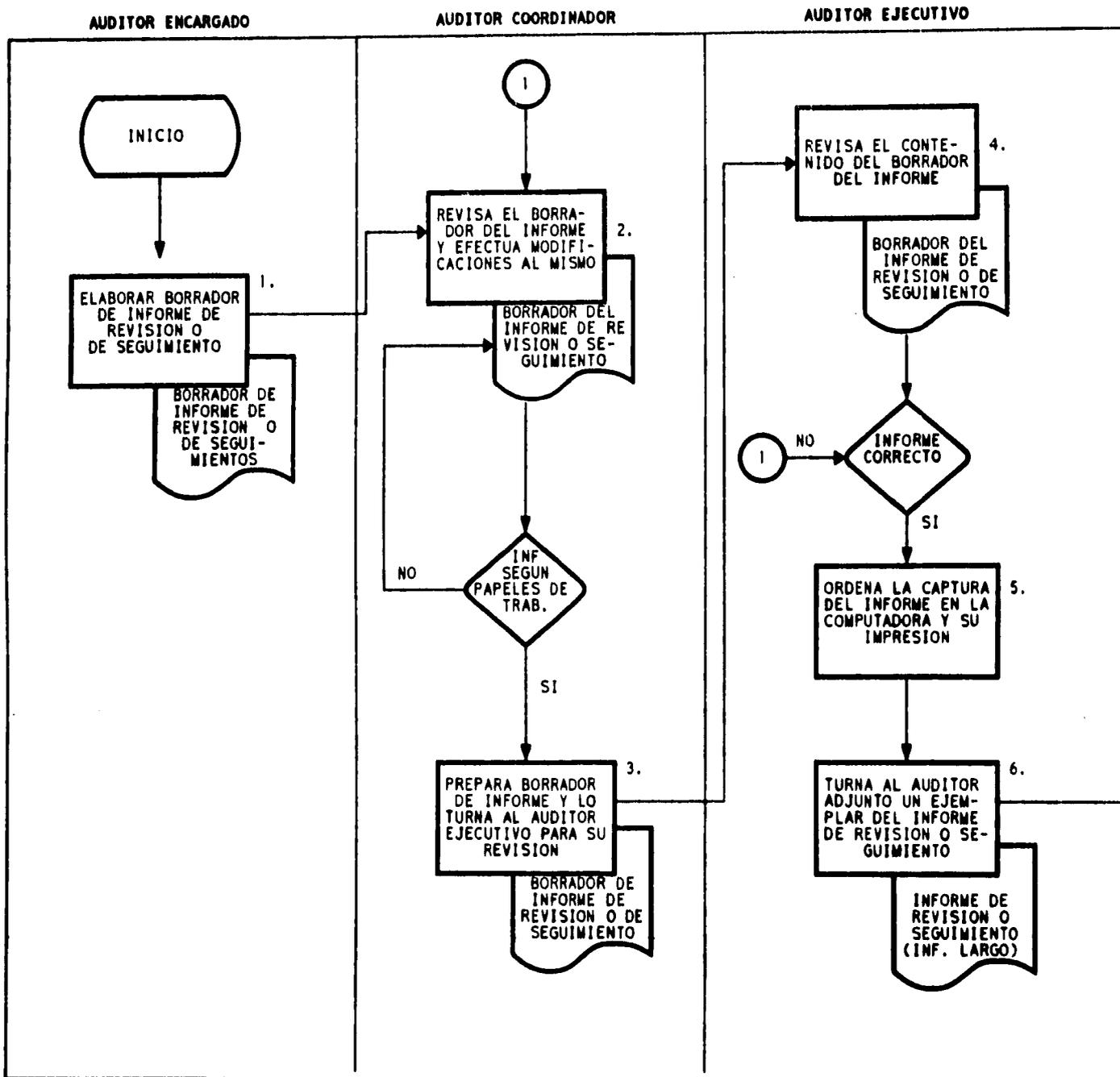
El auditor es responsable de las conclusiones, juicios y recomendaciones vertidas en sus informes.(9)

#### 2.5.2. DESTINO

Representado en el siguiente diagrama se ejemplifica la secuencia que sigue el informe de auditoría, específicamente dentro de la Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de Educación Pública, desde su elaboración, los responsables y el papel que juega cada uno de ellos en el transcurso hasta su entrega definitiva a la autoridad competente.

---

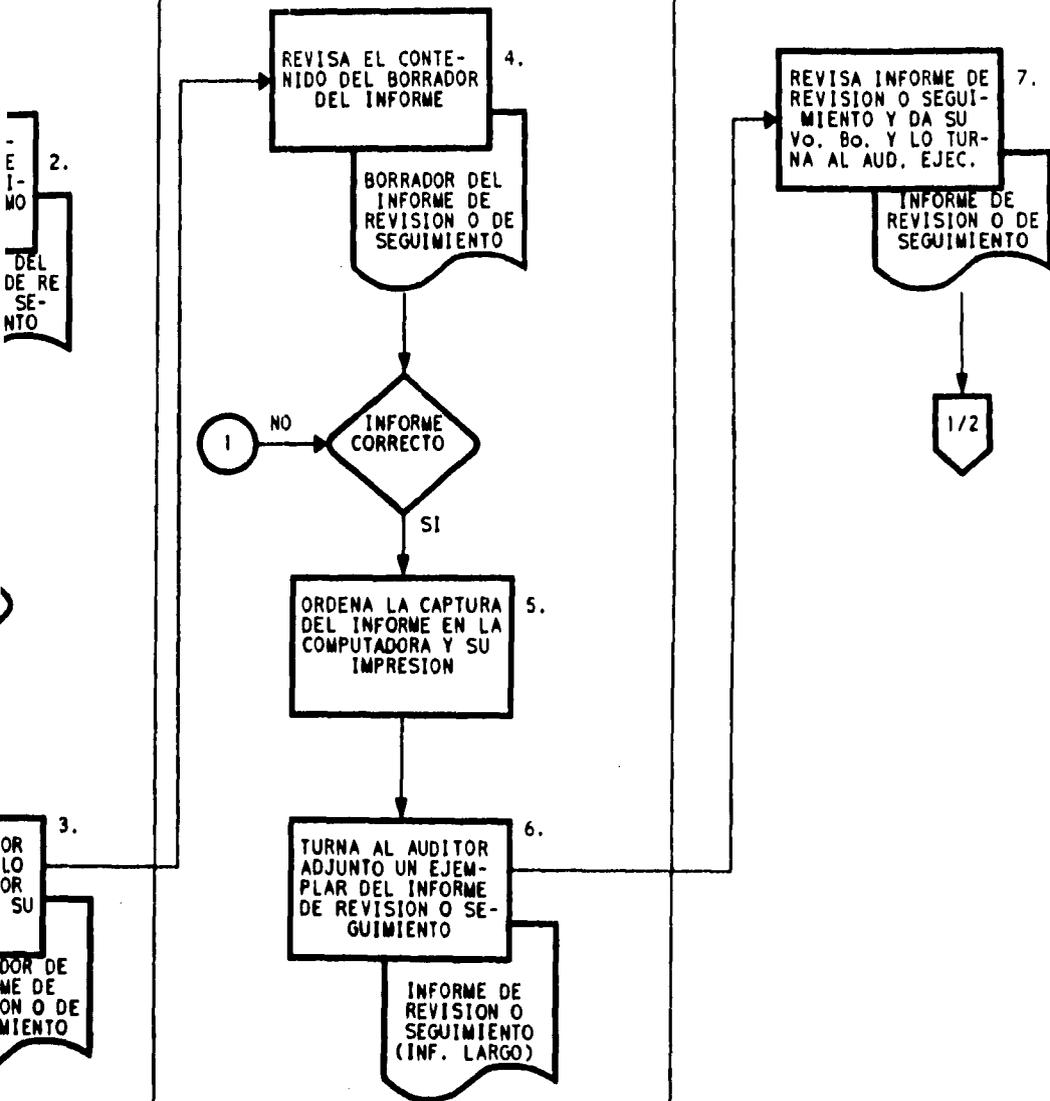
(9) Vid, Boletín "B": Normas Generales de Auditoría Pública, SECOGEF, Unidad de comunicación social, México, D.F., 1994 cap.II, págs. 30-34.

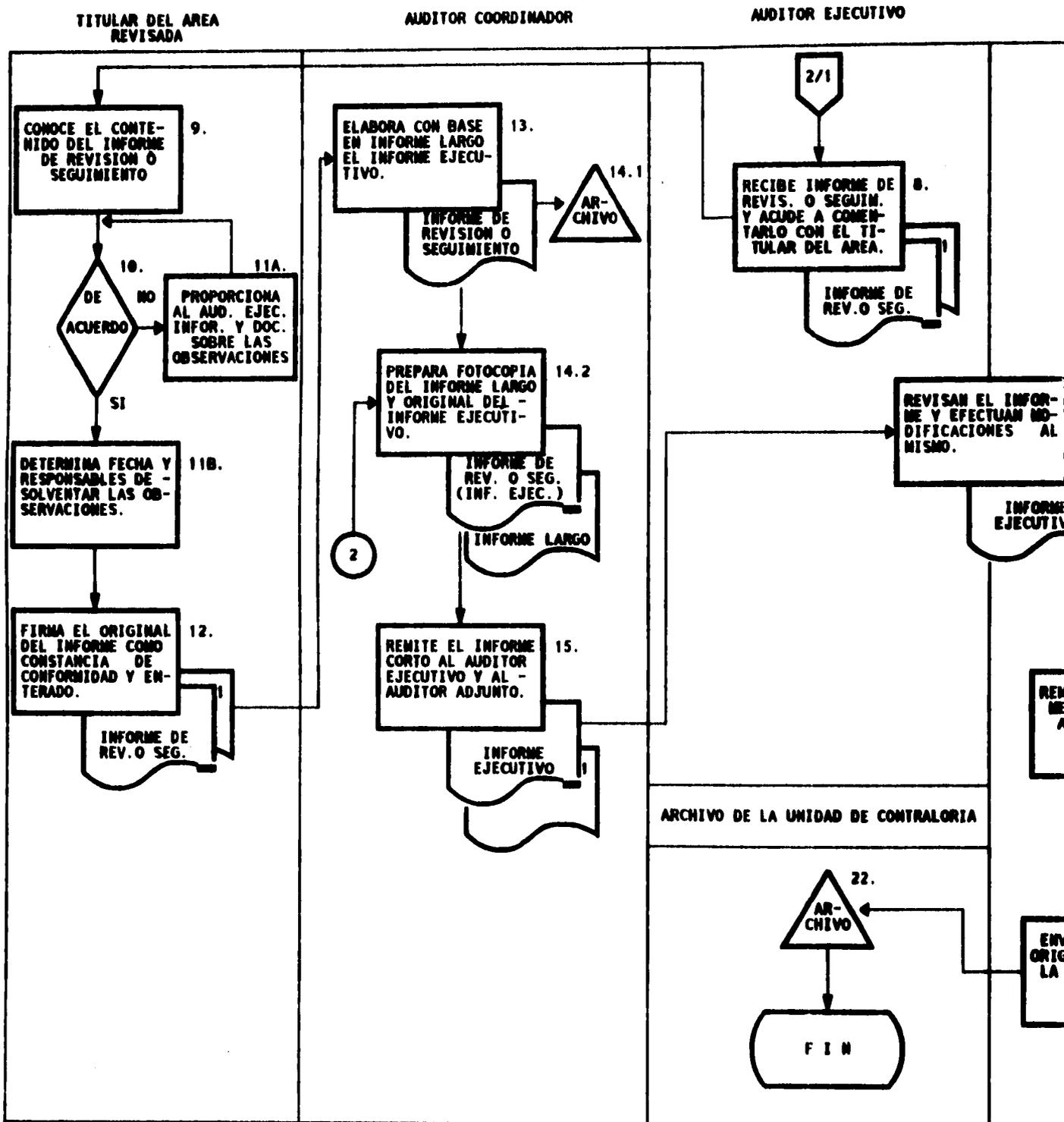


AUDITOR

AUDITOR EJECUTIVO

AUDITOR ADJUNTO

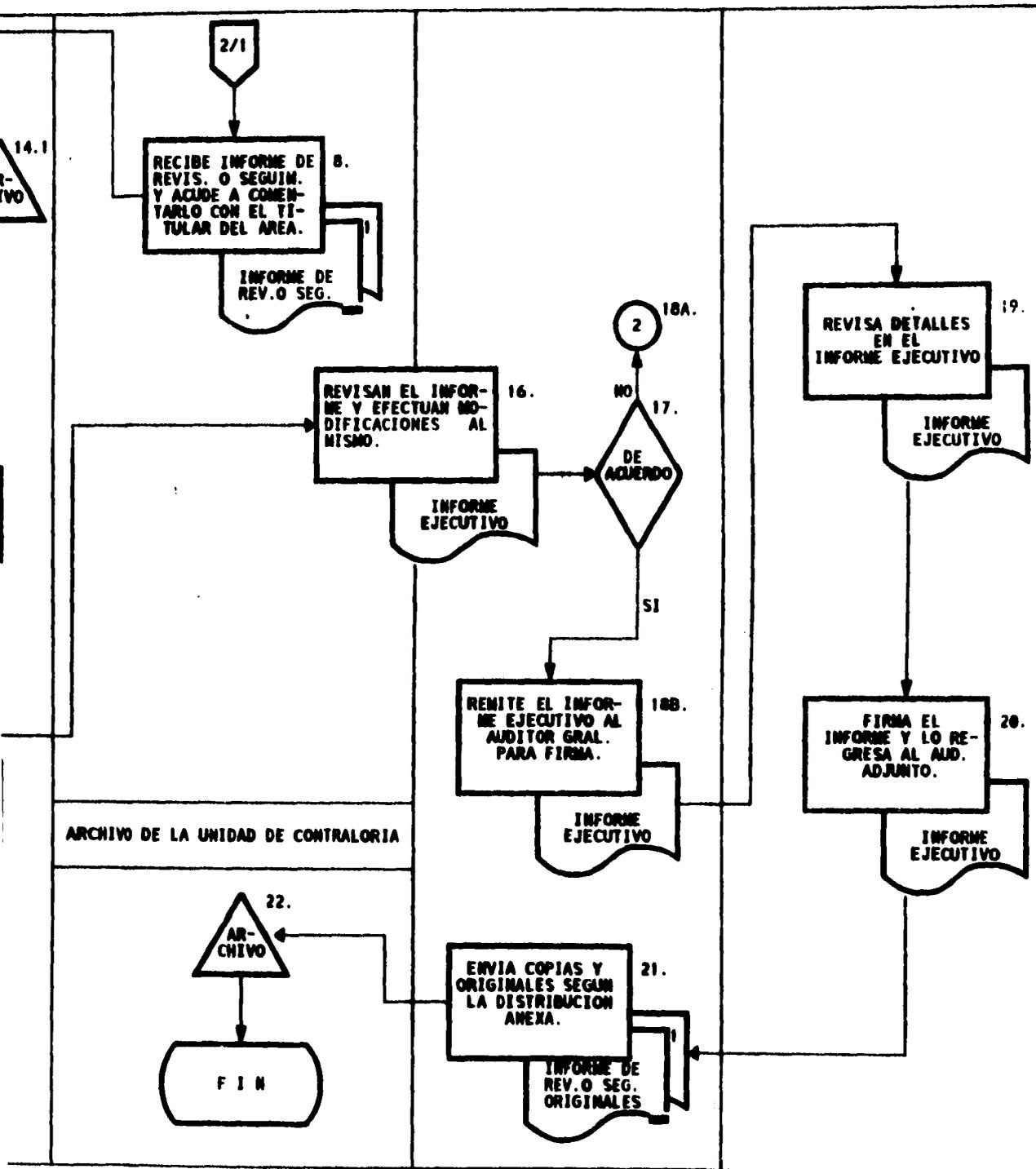




AUDITOR EJECUTIVO

AUDITOR ADJUNTO

AUDITOR GENERAL



Se envía el informe, de acuerdo con la siguiente distribución:

- A). C. Secretario - Informe corto (1a. copia)
- B). C. Oficial Mayor - Informe corto (original)  
- Informe largo (original)
- C). Inmediato Superior del Titular del Area examinada, (Subsecretario, Coordinador, Director General) - Informe corto (2a. copia)
- D). Titular del Area examinada - Informe corto (3a. copia)  
- Informe largo (1a. copia)
- E). Auditor Adjunto - Informe corto (4a. copia)  
- Informe largo (2a. copia)
- F). Auditor Ejecutivo Control y Evaluación - Informe corto (5a. copia)  
- Informe largo (3a. copia)
- G). Acuses:

(Una vez sellados o firmados de recibido, se fotocopian para conservar una réplica en el minutarario de Auditor Ejecutivo de Control y Evaluación y se envían a la oficina del Auditor General para su minutarario):

- Informe corto (6a. copia)
- Informe largo (4a. copia)

**Auditor Coordinador**

Integra los borradores de los informes en el legajo correspondiente de los papeles de trabajo y envía al archivero.

## 2.6 EMPLEADO DE CONFIANZA

Estudiaremos este tema para relacionarlo posteriormente con la estructura de los puestos con que cuenta este Organó Interno de Control, para esto citaremos algunos textos de la Ley Federal del Trabajo relacionados al caso.

Definiendo esta categoría de trabajador de confianza, la Ley Federal del Trabajo en su artículo 9º dice lo siguiente:

"ARTICULO 9º. La categoría de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se de al puesto.

Son funciones de confianza las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general, y las que se relacionen con trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento".

En el artículo 49 Fracción III de la misma ley se establece que, a los trabajadores de confianza en caso de rescisión de las relaciones laborales, no habrá la obligación de reinstalarlos en su trabajo desempeñado, ni tendrán derecho a ningún tipo de indemnizaciones por la terminación de la relación laboral.

Más adelante en el artículo 182 dice que las condiciones de trabajo de este tipo de empleados son proporcionadas por la naturaleza e importancia de los servicios que se presten y no pueden ser inferiores a las que rijan para trabajos semejantes dentro de la entidad; no pueden formar parte de los sindicatos (Artículo 183, Ley Federal del Trabajo), el patrón podrá rescindir la relación si existe motivo razonable de pérdida de la confianza, aún cuando no se considera justificado el motivo.

### **III. LINEAMIENTOS SOBRE LA INDEPENDENCIA MENTAL QUE DICTAN LAS INSTITUCIONES QUE RIGEN EL COMPORTAMIENTO DEL C.P. COMO AUDITOR**

#### **3.1. EL INSTITUTO MEXICANO DE CONTADORES PUBLICOS**

Este Instituto creado para representar a los contadores públicos, salvaguardar y defender los intereses profesionales, proporcionar ayuda moral y material a sus asociados, fomentar el desarrollo profesional e integral de los mismos, para servir de arbitraje en los conflictos planteados por los colegios; de igual forma es unificador de criterios promoviendo la expedición de leyes, reglamentos y reformas relativos al ejercicio profesional, logrando la implantación y aceptación por parte de sus asociados de las normas, principios y procedimientos básicos de ética y actuación profesional, dicta dentro de sus lineamientos en cuanto a la independencia mental de todo auditor lo siguiente:

##### **3.1.1 CODIGO DE ETICA PROFESIONAL**

Es necesario reconocer que la ética, en su concepto más puro no debe ser objeto de una reglamentación. La necesidad de tener un código, nace de la aplicación de las normas generales de conducta a la práctica diaria. Puesto que todos los actos humanos son regidos por la ética, también las reglas escritas deben ser de aplicación general.

Sobre Independencia de criterio dice que el Contador Público al expresar cualquier juicio profesional es necesario que acepte la obligación de sostener un criterio libre e imparcial.

También es necesario que se rechacen tareas, que no cumplan con la moral porque de lo contrario faltará al honor y dignidad profesional interviniendo directa o indirectamente en arreglos o asuntos inmorales.

Dentro de las normas generales dictadas por el Instituto dentro de este código se menciona de que todas las opiniones, informes y documentos que presente el Contador Público deberán contener la expresión de su juicio fundado en elementos objetivos, sin ocultar o desvirtuar los hechos de manera que puedan inducir a error, o a no obtener la evidencia real de las situaciones que se revisan.

"Cuando el C.P. permite que aparezca su nombre en informes o documentos deberá:

a) Indicar que debe leerse en relación a otra información que si cumple con los términos de esta regla, o

b) Señalar claramente que no ha dado cumplimiento a esta regla y la forma en que ello limita su opinión profesional.

El C.P. no deberá aceptar tareas en las que se requiera su independencia, si esta se encuentra limitada.

El C.P. que desempeñe un cargo en los sectores privado o público no debe participar en la planeación o ejecución de actos que puedan calificarse como deshonestos o indignos, o que originen o fomenten la corrupción en la administración de los negocios o de la cosa pública.

En las declaraciones de cualquier tipo que en desempeño de su labor presente a las dependencias oficiales tiene el deber de suministrar información veraz, apegada a los datos reales del negocio, institución o dependencia correspondiente".(10)

### 3.1.2 NORMAS Y PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA

Dentro de las normas generales para auditoría el IMCP menciona que el auditor está obligado a mantener una actitud de independencia mental en todos los asuntos relativos a su trabajo profesional.

Sobre las **normas personales** que son las cualidades que el auditor debe tener preadquiridas antes de poder asumir un trabajo profesional de auditoría y que debe mantener durante el desarrollo de toda su actividad profesional, se hace notar que:

1) El C.P. no podrá actuar como auditor en aquellos casos que existan circunstancias que pueden influir en su juicio objetivo y que reduzcan su independencia mental.

---

(10) Vid, "Código de ética profesional", IMCP, A.C., Federación de colegios de profesionistas, págs. 13, 14, 17.

2) Tampoco podrá actuar como auditor cuando las circunstancias puedan establecer en la mente pública una duda razonable sobre su independencia y objetividad.

3) El auditor da su opinión con respecto a la información formulada por una entidad, en este sentido, juzga el trabajo realizado por las personas que prepararon dicha información, para que sea confiable y pueda ser adecuadamente utilizada por los interesados, la opinión del auditor debe ser emitida con independencia mental, basando sus juicios en los elementos objetivos del caso, no dejándose influir por consideraciones de orden subjetivo.

4) Se puede mantener independencia mental en cualquier situación, porque la voluntad del hombre puede sobreponerse a las condiciones más desfavorables, sin embargo, no es lógico suponer normalmente, una actitud de voluntad extrema que, en circunstancias ordinarias se sobreponga a las presiones de carácter personal, cuando estas son suficientemente fuertes como para ejercer influencia decisiva en el juicio.

5) No basta que el auditor asuma una actitud de independencia mental, sino que también las personas que utilizan el resultado de su trabajo, crean que éste fue hecho con dicha independencia.

La independencia del contador y su personal con respecto al área auditada constituye una de las medidas de calidad del trabajo de auditoría que es necesario debido a la naturaleza y extensión del trabajo del auditor ya que en la mayoría de las ocasiones es necesario delegar varias fases del trabajo a diferentes personas, en este sentido los pronunciamientos normativos que nos da el IMPC, relativos al control de calidad se logran a través de implantar las políticas y procedimientos que a continuación se mencionan (se estudiaron exclusivamente aquellas que confieren a nuestro tema).<sup>(11)</sup>

1) Deben establecerse políticas y procedimientos que den una seguridad de que el contador público y su personal, mantienen independencia conforme a las normas de auditoría, tomando en cuenta:

---

<sup>(11)</sup> Vid, "Normas y procedimientos de auditoría", IMCP, A.C., México, 1995, Boletín 3020.

A) Que cuando un contador público acepte un puesto incompatible con el ejercicio independiente de la profesión deberá retirarse de su actividad profesional como auditor.

B) Cuando se es cónyuge, pariente, etc... del director, gerente o cualquier otra persona con puesto directivo dentro de la entidad, no es posible llevar a cabo una auditoría que garantice la independencia mental requerida.

C) Cuando se es miembro de el Consejo de Administración o algún comité de la entidad auditada o existen tendencias próximas de ocupar un puesto directivo dentro de la misma, tampoco se garantizan los requisitos de la independencia.

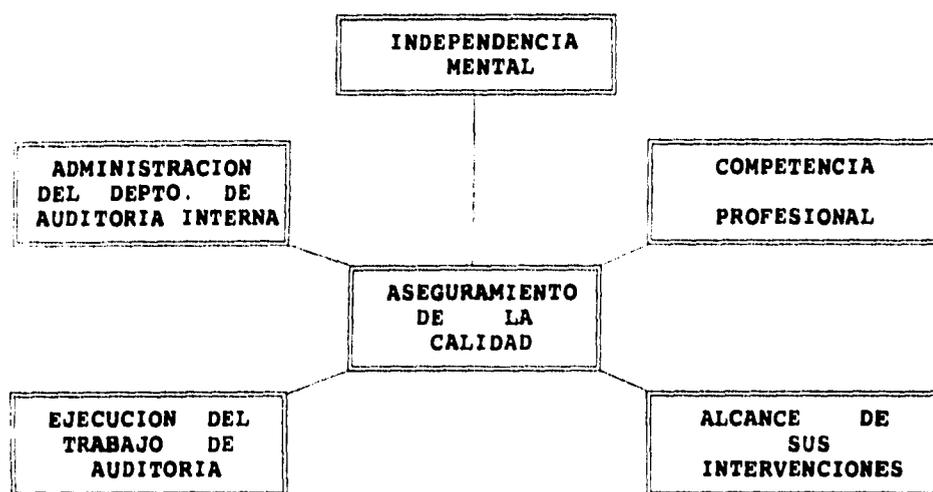
Para cumplir con este elemento de calidad se recomienda que los contadores públicos exijan en su caso a sus socios o colegas, que confirmen por escrito periódicamente que él y su personal, no se encuentran dentro de ninguna de las limitaciones a la independencia que señala el Código de Etica Profesional y las Normas de Auditoría, y que, en el caso de que alguno se coloque en cualquiera de las mencionadas limitaciones, lo informe para tomar las medidas que eviten la falta de independencia.

### **3.2 INSTITUTO MEXICANO DE AUDITORIA INTERNA**

Este instituto es la concentración de Contadores Públicos especializados en el área de Auditoría Interna y al igual que el IMCP, brindan apoyo moral, material y técnico a sus agremiados, de esta misma forma se mantienen al tanto de todas las innovaciones que a esta área correspondan para lograr el mejor desempeño del profesional especializado en Auditoría Interna, de esta manera, se tienen por parte de este Instituto lineamientos acordes con el Código de Etica y las normas que se manejan por el Instituto Internacional de Auditores INC, (organismo encargado de proporcionar uniformidad de criterio sobre esta materia a nivel internacional) en cuanto a la Independencia mental se estipula lo siguiente:

### 3.2.1. NORMAS DE AUDITORIA

1) Al igual que el IMCP dice que la independencia mental del auditor garantiza la calidad del trabajo de auditoría como se ve en el siguiente cuadro:



2) Los auditores deben ser independientes de las actividades que auditen.

3) Son independientes cuando pueden desarrollar su trabajo libre y objetivamente.

4) La independencia permite que los Auditores Internos emitan juicios imparciales y sin perjuicios, lo que es esencial para la adecuada realización de las auditorías.

5) La independencia se consigue mediante un nivel en la organización y en la objetividad.

A) El nivel dentro de la organización debe ser el que es necesario para asegurar un amplio campo de actuación de la Auditoría, la adecuada consideración y la adopción de acciones eficaces sobre las conclusiones y las recomendaciones de auditoría.

- B) La objetividad requiere de los auditores internos una actitud mental independiente y una sincera convicción en los resultados de su trabajo. El desarrollo de procedimientos, el diseño, la implantación y la utilización de los sistemas no son funciones de la auditoría. Realizar estas actividades supone un perjuicio para la objetividad de la auditoría.

### 3.2.2. CODIGO DE ETICA

1) Los auditores que acepten el código de ética con su adhesión al Instituto de Auditores Internos mostrarán lealtad en todo lo relativo a los negocios de su organización o de aquellos a quienes presten su servicio.

2) No deben realizar o participar en forma consciente, en actos o actividades que desacrediten la profesión de auditoría interna o su organización.

3) Deben abstenerse de efectuar cualquier actividad que pueda entrar en conflicto con los intereses de su organización o que pueda menoscabar su capacidad para llevar a cabo con objetividad sus deberes y responsabilidades.

4) No deben aceptar nada de valor de empleados, clientes, usuarios, suministradores, socios o directivos de su organización, que pueda dañar o suponer que dañaría su criterio profesional.

5) Se deben adoptar las medidas necesarias para cumplir las Normas para el Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna.

6) Cuando informen de los resultados de su trabajo, deben revelar todos los hechos significativos que conozcan y que, de no hacerlo, podrían distorsionar los informes de las operaciones revisadas o encubrir prácticas ilegales.

Hasta este momento se han revisado normas de auditoría y postulados del código de ética de dos importantes institutos, el IMCP y el IMAI, al hablar de ellos podemos hacer notar que son dentro del ámbito profesional del contador público, dos autoridades, las cuales emiten reglamentación necesaria para darle a esta profesión, no sólo el apoyo necesario en el cumplimiento de su trabajo, sino de igual forma proporcionar al público en general, la confianza que da el control y la supervisión aplicado por las personas que se encargan de opinar y recomendar sobre el trabajo elaborado por terceros, con la finalidad de mejorar las situaciones prevalecientes por lo menos hasta el momento de la revisión.

De esta manera, comparando las disposiciones de uno y otro instituto, observamos una similitud en esencia y si se compararan reglamentaciones de otras agrupaciones encontramos lo mismo variando la redacción, pero no la idea de las formas de actuación del auditor ante situaciones que requieren su criterio profesional propio.

Como continuación de este capítulo analizaremos ahora los lineamientos dictados por la Administración Pública, en particular por la SECODAM y por la SEP, en cuanto a la actuación del auditor dentro de su trabajo y la necesidad de que para lograr el objetivo de este examen se efectúe en forma imparcial y objetiva.

### **3.3 SECRETARIA DE CONTRALORIA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO (SECODAM)**

#### **3.3.1 BOLETIN "B" NORMAS GENERALES DE AUDITORIA PUBLICA**

En este boletín se menciona que las normas de observancia obligatoria que rigen la actuación profesional del auditor en sus respectivas esferas de competencia adoptadas por el IMCP y el IMAI, mantendrán su vigencia para efectos de la aplicación de la auditoría pública, en tanto no se opongan a las normas de este boletín, toda vez que son en esencia las mismas, aún cuando presentan ciertas diferencias en la naturaleza y el alcance de la responsabilidad profesional que asume el auditor en cada caso al incorporar en el campo de la auditoría pública la dimensión social que atiende al interés general de la población.

La naturaleza integral de la auditoría pública exige a las instancias que participan en la misma, la responsabilidad de garantizar que cada auditoría sea ejecutada por personal que en su conjunto posea la capacidad necesaria para ello, que preserve su independencia, que cumpla con las normas aplicables a la auditoría pública y que se sujete a un programa de capacitación, de autoevaluación y de revisión externa de control de calidad.

Dentro de las normas personales de auditoría pública se establece lo siguiente en cuanto a la Independencia mental de los Auditores:

### **INDEPENDENCIA**

En la planeación, ejecución, elaboración de informes de auditoría y demás asuntos relacionados con su actividad profesional, el auditor público debe mantener soberanía de juicio, ser autónomo y objetivo, ser independiente desde el punto de vista organizacional y mantener una actitud independiente.

### **SOBERANIA DE JUICIO**

Durante el desarrollo de su trabajo, el auditor público sostendrá en todo tiempo el señorío de su juicio profesional, guiándose exclusiva y libremente por su criterio en la planeación de sus revisiones, en la selección y aplicación de procedimientos, técnicas y pruebas de auditoría, en la definición de sus conclusiones y en la elaboración de su informe.

### **IMPARCIALIDAD**

Todo auditor público está obligado a abstenerse de intervenir, con ese carácter, en los casos en que existan hechos, situaciones o relaciones que impidan su independencia, vulnerando la absoluta imparcialidad de criterio, considerando las siguientes clases:

**A) Impedimentos personales.** En ciertas circunstancias los auditores no pueden ser imparciales o pueden dar la impresión de que no lo son. Los directivos competentes de la función de auditoría son los responsables de establecer políticas y procedimientos que ayuden a determinar si los auditores tienen algún impedimento personal y deben mantenerse alertas para detectar los impedimentos relativos al personal a su cargo. Los auditores son responsables de informar a los directivos de cualquier impedimento personal que puedan tener.

Los impedimentos personales pueden incluir:

- Relaciones oficiales, profesionales, personales o financieras.
- Ideas preconcebidas respecto a personas, grupos, organismos u objetivos de un programa en particular.
- Responsabilidad previa en las decisiones o en la administración, que puedan afectar las operaciones actuales.

- Prejuicios que resulten de prestar servicios o de guardar lealtad a determinado grupo, organismo o nivel de gobierno.
- Interés económico directo o indirecto.

**B) Impedimentos externos.** Factores externos pueden limitar la auditoría o interferir con la capacidad del auditor para formarse opiniones y conclusiones independientes y objetivas.

Por ejemplo:

- Interferencia o influencia externa que, en forma impropia o imprudente limite el alcance de una auditoría, modifique su enfoque, aplicación de los procedimientos o selección de las transacciones.
- Restricciones injustificadas en cuanto al tiempo para terminar competentemente una auditoría.
- Interferencia externa por lo que respecta al nombramiento, promoción o asignación del personal de auditoría.
- Restricciones de los fondos o de otros recursos.
- Autoridad para invalidar o influenciar el juicio del auditor en cuanto al contenido apropiado de un informe de auditoría.

**C) Impedimentos organizacionales.** La independencia de los auditores públicos puede resultar afectada por su posición en la estructura orgánica a la que estén asignados.

En caso de que aún existiendo alguna limitación el auditor se viere obligado a practicar la auditoría, hará constar expresamente en su informe la situación en que se encuentra.

#### **OBJETIVIDAD**

En el desarrollo de su trabajo, el auditor público se apoyará en hechos y evidencias que lo lleven al convencimiento razonable de la realidad y/o veracidad de los actos, documentos o situaciones examinados, que le permitan conformar una base firme para la emisión de sus juicios y opiniones.

Independientemente de su formación académica, quien actúe como auditor público deberá regir su conducta por los pronunciamientos

de los Códigos de Etica expedidos por los organismos que rigen las actividades del Contador Público y en el caso de los órganos internos de control y auditores gubernamentales, por las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, teniendo siempre presente que su carácter de servidor público lo obliga a proteger los intereses de la sociedad.

Además, queda obligado a guardar el debido secreto profesional respecto a la información obtenida y a no utilizarla en beneficio propio o de intereses ajenos a la organización auditada, aun después de concluida su intervención.(12)

### 3.3.2. LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS:

Dentro del título Tercero de esta Ley, que es el correspondiente a las responsabilidades Administrativas, se mencionan las obligaciones de Servidores Públicos, dentro de estos están incluidos los auditores de las Unidades de Control de cualquier dependencia gubernamental; en el artículo 47 se especifica para los auditores internos entre otras fracciones las siguientes:

"Artículo 47 Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas:

I.- Cumplir con la máxima diligencia al servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

II.- Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos;

III.- Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función.

---

(12) Boletín "B" Normas Generales de Auditoría Pública, SECOGEF, México, 1992.

IV.- Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquellas.

V.- Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respecto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;

XIII.- Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquellos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte;

XIV.- Informar por escrito al jefe inmediato y en su caso, al superior jerárquico, sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia la fracción anterior y que sean de su conocimiento; y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;

XV.- Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XIII, y que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión;

XVI.- Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;

sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;

XIX.- Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaría de la Contraloría, conforme a la competencia de ésta;

XXII.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público. (13)

Por medio de los delegados de Contraloría de las Dependencias de la Administración Pública Federal, la Unidad de Contraloría Interna, recibirá las políticas, programas, normas, lineamientos y procedimientos que para los efectos conducentes emita la SECODAM; en esencia las Normas de Auditoría Interna y los lineamientos que plantea la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos son los elementos donde se estipula la forma de actuación del Auditor que necesita ser imparcial en sus juicios.

Notese hasta este momento la similitud que tienen las disposiciones fijadas que hemos estudiado; los lineamientos establecidos por la Secretaría de Educación Pública por medio de su Órgano Interno de Control, en el sentido del tema de la presente investigación no es más que una copia de lo que ya hemos recopilado en este capítulo, sin embargo, como un complemento de este estudio se van a analizar también.

#### **3.4. SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA (UNIDAD DE CONTRALORIA INTERNA)**

La Unidad de Contraloría Interna es un órgano de control cuyas funciones son reglamentadas por la SECODAM a través de los delegados de la contraloría de las dependencias de la Administración Pública Federal, sirviendo estas como enlace básico en la regulación, planeación, organización y coordinación del sistema integral de Control y Evaluación de la Gestión Pública de las Dependencias; los lineamientos que se emitan para tal efecto por los mismos órganos, no son más que una copia de la reglamentación por parte de la SECODAM, dándole una tonificación

(13) "Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos", SECOGEF, Talleres gráficos de la nación, S.C. de P.E. y R.S., México, 1992.

más particular e incluyendo políticas propias así como procedimientos y algunas técnicas utilizadas en la práctica.

En el manual del Auditor Interno se concentran los lineamientos en cuanto a la actitud del profesionista, así como sus funciones, reglamentación, marco legal, etc...

#### 3.4.1. NORMAS GENERALES DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL

El nombre cambió pero estas normas son las mismas descritas en la sección anterior como Normas Generales de Auditoría Pública, teniendo como única variante el concepto o descripción de la independencia, siendo para el manual del Auditor Interno lo siguiente:

**"INDEPENDENCIA:** El auditor debe ser autónomo, respecto a las actividades que audita y mantener una actitud de independencia mental que garantice la imparcialidad de su juicio en la planeación y ejecución de la auditoría, en la rendición de sus informes y en los demás asuntos relacionados con su actuación profesional".(14)

#### 3.4.2 POLITICAS GENERALES

Los grupos de Auditoría informarán sobre el resultado de sus trabajos con objetividad profesional y absoluta independencia de criterios; los informes que rindan explicarán los métodos de análisis utilizados y presentarán las evaluaciones, observaciones y recomendaciones relativas.

Con el propósito de que los Grupos de Auditoría logren el cumplimiento adecuado de sus responsabilidades y funciones, se establecen las presentes políticas generales que orientan las decisiones, facilitan la coordinación, dan uniformidad al funcionamiento y favorecen el trabajo en equipo.

Estas políticas están sustentadas sobre las bases técnicas y éticas propias de la función de auditoría a fin de cumplir su objetivo de apoyo al Titular de la Secretaría, y de que sea un medio de vigilancia y comprobación de la observancia de las disposiciones legales y administrativas, a que está sujeta la dependencia como parte integrante de la administración pública federal.

---

(14) Vid, "Manual del Auditor Interno", Secretaría de Educación Pública, Oficialía Mayor, Unidad de Contraloría Interna, Pág. 10.

Las políticas de los Grupos de Auditoría constituyen lineamientos de carácter general, que guían la actuación de sus integrantes para alcanzar los objetivos de la función de auditoría. Su observancia es obligatoria para todos los auditores, independientemente del nivel de actuación en que se encuentren ubicados, y son:

- En atención a los fundamentos legales y administrativos que en la administración pública federal sustentan a la función de auditoría, queda establecido que ésta se desarrollará sin límites en sus alcances.
- Corresponde a los grupos de auditoría emitir la normatividad a que debe sujetarse el desarrollo de la función de auditoría con base en los lineamientos que dicte el Titular de la Unidad de Contraloría Interna.
- Es competencia de los Grupos de Auditoría mantener actualizadas las políticas, la organización y funciones relativas al Sistema de Supervisión y Auditoría, por tanto las modificaciones sólo pueden ser emitidas por dichos grupos.
- El cuerpo de auditores de los Grupos de Auditoría debe observar en su actuación, el código de ética de su disciplina profesional.
- El personal adscrito a la función debe abstenerse de adquirir compromisos con relación a las operaciones que audita, y con los funcionarios responsables de las mismas, lo cual implica que no tendrá autoridad ni responsabilidad respecto de las actividades auditadas, como principio básico para mantener independencia mental y objetividad en sus opiniones.
- La actividad de auditoría debe incluir la planeación de las revisiones debidamente documentada por escrito; la identificación del objetivo a alcanzar; el examen y evaluación de la información; la comunicación de los resultados y el seguimiento de sus recomendaciones.
- Todos los trabajos de auditoría serán supervisados con apego a las normas reguladoras del desarrollo de la función de auditoría. El personal, estará obligado a observar y cumplir con las reglas de ética profesional del Instituto Mexicano de Contadores Públicos. Deberá actuar en tal forma que nunca pierda su independencia de criterio en el trabajo que desempeñe y evitar el recibir atenciones extraordinarias de los servidores públicos de las áreas examinadas. Por tanto nunca deberá:
- Solicitar o aceptar préstamos o créditos de las áreas ya sea en dinero o en mercancías.

- Hablar mal de los servidores públicos de las áreas auditadas.
- Dejar de guardar la discreción necesaria en toda su actuación.
- Solicitar o aceptar empleos y comisiones de las áreas, en el caso de que se de la autorización respectiva.

Hasta aquí la parte teórica, nuestro siguiente capítulo es el resultado de la aplicación del instrumento de investigación y obtención de información proveniente de la practica real de la auditoría; al final se compara la teoría con la practica para llegar a las conclusiones deseadas, determinándose cuales son las causas de la dependencia de criterio, que no permiten el desempeño del trabajo de un auditor profesional sobre el cual no hay duda en la realización de sus labores.

#### **IV DESARROLLO DE LA INVESTIGACION EN LA UCI DE LA SEP.**

##### **4.1 METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION**

###### **1.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

¿Porqué se da la modificación de criterios del Contador Público como auditor de una Dependencia Gubernamental denominada Secretaría de Educación Pública?.

###### **2.- OBJETIVOS**

- Conocer el papel que desempeñan cada uno de los órganos funcionales que conforman la estructura de la SEP.
- Identificar la estructura particular de cada uno de los órganos que integran la Unidad de Contraloría Interna de esta Secretaría.
- Analizar las múltiples reglamentaciones que dictan las diversas instituciones que regulan la actuación del Contador Público como Auditor.
- Determinar las causas que limitan la independencia mental del Auditor dentro de esta Unidad de Contraloría Interna.
- Plantear alternativas que permitan ampliar los límites de acción del Auditor en sus diversas funciones, dentro de un Organó Interno de Control Gubernamental.

### 3.- JUSTIFICACION DE LA INVESTIGACION

Las normas y lineamientos que rigen la conducta de un auditor son muy claros y específicos, delimitando su campo de acción y proporcionando los elementos para que este haga de su trabajo una poderosa herramienta de control, misma que puede servir de guía a terceras personas, no sólo para toma de decisiones sino para dar confianza de los procedimientos, operaciones y manejo establecido de los recursos de todo tipo utilizados por una dependencia gubernamental.

Es por ello que la función de auditoría pública debe ser necesariamente confiable y transparente por su naturaleza; en la práctica este sentido se ha ido perdiendo puesto que su labor pasa a un segundo término, ¿Por qué?, en un inicio se consideró que la Contraloría reportara directamente al titular de la dependencia gubernamental que fuere y en el caso de la SEP, actualmente reporta al Oficial Mayor que es un órgano dependiente del titular, restándole importancia a los objetivos de su creación y a su vez una jerarquía necesaria para poder actuar libre de cualquier tipo de subordinación.

A esto le sumamos la inseguridad de los mismos auditores proveniente de la naturaleza del tipo de puesto que ocupan (de confianza) dentro de este órgano de control, y la falta de prestaciones que en otras áreas de la misma Secretaría se ofrecen y aquí se excluyen, dan elementos de incertidumbre sobre la realidad observada por el auditor y revelada en sus informes, debido a que es muy difícil guardar una completa independencia con el área revisada; primero, porque si se pierde el trabajo (ya han habido demasiados casos), y no existiendo para él otro medio de subsistencia, en su relación con las áreas auditadas (más si el trato es con titulares y administrativos), se ve la posibilidad de obtener dentro de las mismas alguna de esas plazas, en acuerdo con el responsable del área auditada. Esto sucede porque aún siendo uno de los mejores elementos en un cambio de titulares, si su puesto es clave, se le solicita "por necesidades propias de la administración."

En segundo término se considera que la realidad plasmada en los informes, resultado de su trabajo tiene que ser limitado dependiendo a quién se dirija o sobre quién se efectuó la revisión. Si es necesario se omiten aspectos que pudieren ser significativos al atentar contra la política propia del sistema y la información manejada en los informes se hará de manera confidencial para darle un trato político más que económico.

De acuerdo con lo anterior, la revisión puede turnarse tendenciosa para bien o para mal de algún funcionario público, y de este resultado no sólo es responsable el auditor que elabora sino todos los aspectos que en su entorno influyen para que el criterio que él mismo pueda formarse de la situación actual a

veces salga de su control.

En el presente estudio se pretende, por medio de un instrumento de investigación (cuestionario), que consta de 10 preguntas aplicado a auditores que poseen actualmente en esta UCI un puesto catalogado de mandos medios, incluyendo auditores encargados, coordinadores y ejecutivos y que además de eso están desempeñando actividades propias de auditoría, determinar las causas que propician una falta de independencia mental de este personal en su trabajo.

De esta manera se plantean como causas principales, la falta de jerarquía de la Unidad de Contraloría Interna dentro de la Secretaría y el tipo de contratación con el que cuentan todos estos puestos aquí, así como la necesidad de que la estructura de los puestos den la seguridad plena a sus ocupantes que como resultado de sus actividades no se verá en peligro su trabajo y con ello su imagen desvirtuada dentro de otras áreas de SEP, por ser el auditor que en algún momento les revisó y sus conclusiones no hayan sido favorables, lo que implicaría dificultad en la obtención de una plaza dentro de esta misma Secretaría.

Como resultado del análisis y con el ánimo de corregir esta situación, se plantearán al final de la investigación algunas soluciones tentativas, las cuales tendrán un sentido de sugerencia y serán susceptibles de crítica para bien o para mal, pero sin perder de vista el objetivo que se les dará, que será el de contribuir con los conocimientos que hasta el momento posee sobre esta situación a una mejora, y no sólo eso sino también lograr que esta UCI y su personal obtenga el reconocimiento y respeto que se merece, no solamente por la labor que representa sino también por los resultados de su trabajo que deben ser confiables 100% y con un óptimo grado de calidad.

#### **4.- HIPOTESIS**

La situación jerárquica y laboral de la Unidad de Contraloría Interna dentro de la SEP, modifican el criterio del C.P. como auditor.

La situación jerárquica de la Unidad de Contraloría Interna, no permite que se dé la necesaria independencia mental que deben tener sus auditores.

La estructura de los puestos para auditores que conforman la Unidad de Contraloría Interna, limita el criterio de estos mismos en el desarrollo de su trabajo.

#### **5.- TIEMPO**

Del 20 de febrero al 30 de junio de 1995.

#### **6.-ESPACIO**

Secretaría de Educación Pública, (Unidad de Contraloría Interna).

#### **7.- UNIVERSO DEL TRABAJO**

Muestra representativa de 41 auditores que laboran en la Unidad de Contraloría Interna.

#### **4.2 ELABORACION DE UN INSTRUMENTO DE INVESTIGACION QUE PERMITA CONOCER LAS CAUSAS QUE ORIGINAN LA DEPENDENCIA MENTAL DEL AUDITOR EN SU TRABAJO**

Para conocer las causas principales que motivan la modificación de criterios del C.P. como auditor dentro de un organismo gubernamental denominado Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de Educación Pública, se desarrolló un cuestionario que consta de 10 preguntas, el cual fue aplicado al personal que trabaja en este Organismo Interno de Control y cuyas funciones principales son las de auditoría, como se observa en el capítulo siguiente en el cual se determina el universo de trabajo.

Este instrumento de investigación (cuestionario) fue elaborado tomando en cuenta las causas y los efectos que trae consigo la falta de independencia mental dentro de este Organismo Gubernamental, por lo tanto su importancia radica en los resultados que se obtendrán de la aplicación del mismo a una muestra representativa del universo de trabajo, el cual no se asegura en su totalidad que conteste con una realidad que lo influye en este momento, pero que dejará entrever en sus respuestas una proporción de esa realidad que es la que nos interesa y por la cual se realiza esta investigación.

Por la falta de bibliografía sobre este tema, se incrementa la importancia del cuestionario, en virtud de que el problema aquí planteado se da en la práctica y no en toda la literatura escrita sobre el mismo.

Todas las preguntas, con excepción de la número 3 son de criterio abierto y no guiadas hacia opciones planteadas, esto se hizo con el fin de enriquecer la investigación con todos aquellos elementos que se pudieran escapar al enfoque que doy de cada pregunta; la pregunta número 3 se formuló únicamente para hacer notar la importancia que representa para cada uno de los cuestionados su trabajo, al ser su única fuente de ingresos y por tal motivo se aumenta la credibilidad de sus respuestas; de igual

forma se otorgó al final del cuestionario un espacio para comentarios adicionales, en el cual se deja al contador que conteste tal cuestionario con la oportunidad de expresar su opinión sobre las preguntas o su aportación propia, complementando de esta manera la información que necesito recabar, para sustentar una hipótesis planteada en función de un problema suscitado.

El objetivo de los cuestionarios tal como se plantea en cada uno de ellos y además del que se menciona al principio de este apartado es el de recopilar toda la información que sea posible para que se integre como parte esencial de esta investigación, y ayude con el análisis de la misma una vez obtenida, a proponer algunas alternativas que considero viables y no fuera del alcance de los funcionarios responsables de este Organismo Interno de Control y de las autoridades que hacen posible su funcionamiento y conformación.

#### **4.3 ELECCION DE UNA MUESTRA REPRESENTATIVA PARA LA INVESTIGACION**

La investigación se llevó a cabo dentro de la UCI de SEP por dos razones:

- 1) Este organismo interno de control es el lugar donde actualmente tengo un puesto de auditor especializado y ello facilitó la obtención de toda la información que aquí se plasma y con el cual se pone a descubierto un factor muy importante en nuestras funciones como auditores dentro de este organismo gubernamental, la independencia mental que debe tener en todo momento un auditor.
- 2) A partir de mi estancia en esta Contraloría pude darme cuenta de algunos problemas, los cuales son urgentes de resolver entre ellos destaca la situación planteada en esta investigación y que considero es una de la más relevantes y factibles de resolver sin la necesidad de emplear mayores recursos en comparación con los beneficios, la eficiencia y el prestigio que se puede obtener como resultado de la solución de estas deficiencias; tomando en cuenta que su solventación requiere tiempo, es prioritario trabajar lo antes posible en su solución.

De esta manera se justifica la elección de esta UCI para la investigación que llevo a cabo; no se considera todo el personal que labora en ella como universo de trabajo, sino exclusivamente aquellas personas que reúnen los requisitos necesarios, tal como se plantea en la metodología. A continuación se explica como fue

posible llegar a su determinación aproximada, en virtud de la información aquí plasmada tiene el carácter de confidencial.

Del personal que actualmente trabaja en la Unidad de Contraloría Interna de la SEP y que suma un total aproximado de 541 personas se analizó únicamente al que labora en áreas centrales situadas en el D.F., sumando un total aproximado de 241, siendo los 300 restantes el personal que radica en cada uno de los estados como parte integrante de esta Unidad de Contraloría Interna a los cuales por falta de tiempo y de los recursos necesarios no fue posible integrar a esta investigación; estas 241 personas que laboran en el órgano de control están distribuidas aproximadamente de la siguiente forma:

	No. de Personas
Auditoría General:	10
Apoyo Administrativo:	25
Auditoría Ejecutiva de Finanzas y Materiales:	59
Auditoría Ejecutiva de Personal y Pagos:	37
Auditoría Ejecutiva de Quejas y Denuncias:	47
Auditoría Ejecutiva del Sector Educativo:	45
Auditoría Ejecutiva de Coord. y Control Estatal:	18
<b>T o t a l</b>	<b>241</b>

Considerando que no todas estas personas integrantes del Organó Interno de Control mencionado se dedican a la practica de la auditoría como tal, se eliminan aquellas áreas administrativas con fines de operación propia de este órgano y también aquellas cuyas actividades no son de auditoría, quedando nuestro universo de trabajo reducido de la siguiente manera:

	No. de Personas
Auditoría Ejecutiva de Finanzas y Mats.:	59
Auditoría Ejecutiva de Personal y Pagos:	37
Auditoría Ejecutiva del Sector Educativo:	45
Auditoría Ejecutiva de Coord. y Control Estatal:	18
<b>T o t a l</b>	<b>159</b>

De estas 159 personas se eliminaron puestos técnicos en cuyas funciones no recae la responsabilidad de un informe de auditoría, por tal motivo solo se consideraron aquellas personas de mandos

medios hacia arriba; se eliminó también el personal secretarial, choferes y mensajeros, así como personal de nuevo ingreso dentro de mandos medios cuya experiencia dentro de este órgano no es suficiente para contestar el cuestionario preparado hacia los fines mencionados, reduciéndose nuestro universo de trabajo de la siguiente manera:

	No. de Personas
Auditoría Ejecutiva de Finanzas y Mats.:	28
Auditoría Ejecutiva de Personal y Pagos:	21
Auditoría Ejecutiva del Sector Educativo:	18
Auditoría Ejecutiva de Coord. y Control Estatal:	12
T o t a l	79

De estas 79 personas cuyas funciones son propias de auditoría y sus responsabilidades son las propias de un mando medio hacia arriba en la jerarquía, se determinó que aproximadamente 24 de ellos tienen la licenciatura en administración y no en contaduría como debe considerarse dentro de la muestra, de tal manera que el universo que trabajo para esta investigación fue determinado de la siguiente forma:

Personas con funciones de Auditoría dentro de la UCI de SEP, considerando personal de mandos medios hacia arriba y con experiencia en el puesto. (mínimo un año).	79
Personas consideradas en el grupo anterior y cuya carrera es licenciatura en Administración.	24
Personas consideradas en el primer grupo y cuya carrera es la de Contador Público. (UNIVERSO DE TRABAJO)	55

Tenemos ahora que nuestro universo de trabajo se redujo a 55 personas a las cuales en un 100% se les aplicó el cuestionario, es decir, se aplicaron 55 cuestionarios y se obtuvo contestación exclusivamente de 41 teniendo con esto una muestra representativa del universo del trabajo del 74.55%, obteniendo los resultados que se analizarán en capítulos subsecuentes.

#### **4.4. APLICACION DEL INSTRUMENTO DE TRABAJO A LA MUESTRA REPRESENTATIVA**

Cada uno de los cuestionarios aquí mencionados fueron entregados directamente por mí a las manos de las personas que los contestaron, para esto fue necesario solicitar autorización para su aplicación a la responsable de este Organó Interno de Control, la Lic. Margarita Kato Kato a través de una nota informativa.

Dentro de la nota informativa se explica el motivo de la aplicación del cuestionario y se le solicita el permiso, evitando así malos entendidos en el manejo de la información que se recabe del mismo; de la misma manera y a través del Secretario Particular de la Licenciada se dio una explicación verbal del por qué escogí esta Unidad de Contraloría Interna para la elaboración de mi investigación y se hizo el compromiso de mantener informada a la titular de este Organó de Control del avance de la investigación.

La autorización tardó una semana y el inicio de la aplicación se retrasó, se tuvieron problemas para distribuir el cuestionario a todo el universo de trabajo en virtud de que la naturaleza de las funciones de auditoría no son de estabilidad en un solo lugar, sino que el desplazamiento de todas las personas de esta área es muy frecuente, la falta de tiempo de las mismas retrasaron en más de 40 días de lo planeado la recopilación de la información de los cuestionarios contestados; a pesar de que la aplicación del cuestionario fue a todas y cada una de las personas que integran el universo de trabajo, no fue posible obtener el 100% de los cuestionarios contestados sino que solo 41 de los 55 que se distribuyeron se recolectaron contestados y esto viene representando el 74.55% del universo de trabajo, tomándose como una muestra representativa.

De la misma manera que la distribución del cuestionario, yo me encargue de recolectar los cuestionarios personalmente y en algunos casos de aplicar el cuestionario a manera de entrevista con personas que así lo solicitaron.

MUESTRA DEL INSTRUMENTO DE INVESTIGACION APLICADO

CUESTIONARIO

**OBJETIVO:** El presente instrumento tiene la finalidad de recabar información que formará parte de la elaboración de una investigación académica, tendiente a proponer mejoras al cumplimiento de los objetivos de la actual Unidad de Contraloría Interna de la S.E.P.

Por lo anterior solicito su apoyo en la resolución de este cuestionario, para lograr que esta investigación refleje en su contenido los puntos más relevantes por los que nosotros como auditores nos vemos involucrados en las carencias y necesidades de esta U.C.I.

NOTA: Si el espacio dispuesto en cada uno de las respuestas es insuficiente, favor continuar la misma al reverso de la hoja referenciandola.

1.- ¿Piensa usted que la jerarquía de la Unidad de Contraloría Interna (U.C.I.) dentro de la S.E.P. es la adecuada?

SI ( )

NO ( )

¿Porqué? \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

2.- A su criterio ¿Cuáles son las consecuencias a las que se enfrenta la Unidad de Contraloría Interna como órgano dependiente de la Oficialía Mayor dentro de la estructura orgánica de esta Secretaría?

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

3.- En forma independiente a la Unidad de Contraloría Interna ¿Labora usted en otro lugar?

SI ( )

NO ( )

4.- Para elaborar los informes de su trabajo como auditor ¿Necesita tomar consideraciones de sus superiores?

SI ( )

NO ( )

¿De qué manera?: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

5.- Con base en estas consideraciones ¿Cree usted que se pueda llegar a modificar el contenido de estos informes?

SI ( )

NO ( )

¿De qué manera?: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

6.- ¿Existen situaciones por las cuales usted debe abstenerse de opinar como auditor?

SI ( )

NO ( )

¿A qué cree que se deba? \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

7.- ¿Cuáles son para usted los factores que garantizan la independencia de criterio de un auditor en su trabajo?

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

8.- ¿Qué sugeriría usted para mejorar las funciones del auditor dentro de la Unidad de Contraloría Interna?

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

9.- ¿Cree usted que el desempeño de su trabajo como auditor pueda afectar intereses de servidores públicos?

SI ( )

NO ( )

¿Porqué?: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

10.- Si los resultados de su trabajo como auditor afectan directamente la personalidad de un servidor público con perspectivas de ascenso dentro del sistema ¿Cuáles serian las consecuencias a las que Ud. se enfrentaria?

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Comentarios Adicionales:

#### 4.5 INTERPRETACION DE DATOS OBTENIDOS A TRAVES DEL INSTRUMENTO DE INVESTIGACION, EN RELACION A LA DEPENDENCIA MENTAL DEL CONTADOR PUBLICO COMO AUDITOR

Derivado de la aplicación directa del instrumento de investigación, se obtuvo la información proveniente de la práctica y que es básica para la comprobación de la hipótesis planteada dentro de la metodología.

Como resultado de esa aplicación se obtuvo un cúmulo de información que representa 41 formas distintas de pensar, pero que tienen una generalidad; al analizar las respuestas se consideraron exclusivamente las más representativas para los fines por los que se aplicó el cuestionario, así pues, como continuación de este capítulo interpretaré de manera imparcial y con base en los resultados, cada una de las respuestas, concluyendo al final de ellas con alguna relación de la teoría planteada en los primeros tres capítulos.

#### INTERPRETACION PRIMER CUESTIONAMIENTO

¿Piensa usted que la Jerarquía de la UCI, dentro de la SEP es adecuada?

Muestra: 41 personas

No. de Personas	%	SI	NO
30	73		X
11	27	X	
41	100		

Fuente: Estudio Directo SEP-UCI, 1995

El 73% de la muestra considera inadecuada la jerarquía actual de la UCI, dentro de la SEP por los siguientes elementos en los que se basa su opinión:

1) Debe depender directamente del titular, porque de otra manera se limita el campo de toma de decisiones, de actuación, de criterio en las valuaciones y la independencia mental y de criterio necesarios.

2) Porque se resta importancia a las funciones de este Organó, credibilidad a sus resultados, presencia como autoridad y relevancia a sus informes así como a sus resoluciones.

3) Porque al depender de la Oficialía Mayor, se dificultan las revisiones a las áreas estando al nivel de una Dirección General; dependiendo de un área operativa se asemeja a ellas y revisa operatividad, considerándose juez y parte, distorsionándose la información hacia el titular de la dependencia.

El restante 27% que da por buena la jerarquía de la UCI dentro de la SEP, argumenta que mientras las funciones y atribuciones de este órgano se cumplan de acuerdo a los objetivos y se cuente con una estructura aún sin autorización (de puestos homólogos), no importa el nivel que tenga esta jerárquicamente debido a la importancia y trascendencia de sus funciones.

Derivado de este análisis podemos afirmar que la jerarquía de la UCI, dentro de la SEP no es adecuada por las razones citadas, además y como se menciona en el capítulo I de esta obra dentro del punto 1.2.1 párrafos 6 y 7, contraviene a la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público en su artículo 44, por no depender directamente del titular.

#### INTERPRETACION SEGUNDO CUESTIONAMIENTO

A su criterio ¿Cuáles son las consecuencias a las que se enfrenta la UCI, como Organó Dependiente de la Oficialía Mayor dentro de la estructura orgánica de esta Secretaría?

Muestra: 41 personas

No. de Personas	%	C O N S E C U E N C I A S
16	39	Limitaciones operativas (Falta de autonomía y criterio independiente).
15	37	Falta de fuerza y confiabilidad en sus funciones.
10	24	NINGUNA
41	100	

Fuente: Estudio Directo SEP-UCI, 1995

Al hablar de las limitaciones operativas a las que se enfrenta esta UCI y que el 39% de la muestra considera como una consecuencia de la dependencia directa de Oficialía Mayor observamos varios tipos de estas limitaciones, y como se hicieron notar en la primera pregunta son limitaciones en la toma de

decisiones, en la imparcialidad de criterio, en la autonomía de sus funciones, en la información que se emite, en el campo de acción (teniendo que ajustar el criterio supeditado a un jefe cuyas funciones están dentro de la operatividad de la Secretaría, siendo que este Organó Interno de Control revisa la operatividad), y todo esto se refleja en los resultados que se emiten como consecuencia de su trabajo.

El 37% de la muestra habla de la falta de fuerza y confiabilidad en sus funciones, esto es debido a que las demás áreas no ven a este Organó Interno de Control como una autoridad cuyas funciones sean de gran trascendencia en la Secretaría, sino que consideran su nivel y su importancia al mismo grado de ellas, dándole poca o nada de importancia a los resultados que emite este Organó Interno de Control, además se habla de la confiabilidad que se pierde al estar supeditado a un órgano operativo al cual se le revisan sus funciones, es decir, se es juez y parte; la información que emite esta Unidad de Contraloría Interna no llega directamente al Secretario y se corre el riesgo de que esta misma llegue distorsionada al titular; se provoca burocratismo al pasar internamente por varios filtros la información y externamente por el Oficial Mayor antes que al Titular de la Secretaría, perdiéndose oportunidad de la información; al hablar de ajustamiento de criterio nos hace pensar en la posibilidad confiar o no en los informes y resoluciones que emite este Organó Interno de Control.

#### INTERPRETACION DEL TERCER CUESTIONAMIENTO

En forma independiente a la Unidad de Contraloría Interna ¿Labora usted, en otro lugar?

Muestra: 41 personas

No. de Personas	%	SI	NO
41	100		X
0	0	X	
41	100		

Fuente: Estudio Directo SEP-UCI, 1995

El objetivo de esta pregunta es exclusivamente para hacer notar que ninguna de las personas integrantes de la muestra tiene otra fuente de ingresos, lo cual hace suponer que todos los gastos relativos a su manutención y de su familia son cubiertos con los ingresos que obtiene por este conducto, y que en un momento dado se hará todo lo posible por conservar el empleo con el que cuenta actualmente y asegurar de esta manera los egresos relativos al sustento propio y de su hogar.

#### INTERPRETACION DEL CUARTO CUESTIONAMIENTO

Para elaborar los informes de su trabajo como auditor ¿Necesita tomar consideración de sus superiores?

Muestra: 41 personas

No. de Personas	%	SI	NO
31	76	X	
10	24		X
41	100		

Fuente: Estudio Directo SEP-UCI, 1995

El 76% de la muestra dice que si es necesario tomar consideración de los superiores en la elaboración de su trabajo como auditor, pero dentro de este porcentaje existe una división:

1) Quienes opinan que las consideraciones que se hacen en los informes son cuestiones de redacción, presentación, estilo y ortografía, sin cambiar el fondo de lo que originalmente pretendía decir como resultado de su revisión; esto representa el 45% de los que afirman que deben considerar lo que sus jefes determinen para su trabajo.

2) Quiénes opinan que el considerar los cambios sugeridos por sus superiores, da un giro a lo que ellos pretendían integrar en un informe, cambiando las situaciones de fondo, así como las de forma, modificando su criterio al sustituirlo por el de su jefe; esto representa un 55% de los que contestaron afirmativamente. No hay que perder de vista que una simple redacción puede cambiar todo el sentido de un informe, y desde el momento en que cambia una frase se puede tornar a otras cuestiones, este tipo de situaciones se pueden considerar dentro de lo que nos dice la SECODAM en sus Normas Personales de Auditoría Pública (capítulo 3, sección 3.3 de esta obra), en cuanto a la imparcialidad, como un impedimento externo diciendo que por la autoridad se puede invalidar o influenciar el juicio del auditor en cuanto al contenido apropiado de un informe de auditoría.

### INTERPRETACION DEL QUINTO CUESTIONAMIENTO

Con base en estas consideraciones ¿Cree usted, que se pueda llegar a modificar el contenido de estos informes?

Muestra: 41 personas

No. de Personas	%	SI	NO
22	54	X	
19	46		X
41	100		

Fuente: Estudio Directo SEP-UCI, 1995

Al interpretar esta pregunta se hace notar que el 54% argumenta que sí se modifica el contenido de los informes, y la modificación puede darse según estas personas de varias formas, siendo las más relevantes:

- 1) Exclusivamente aportando criterios positivos al respecto, comentarios, planteando recomendaciones y sin afectar el contenido principal de los mismos; sólo para dar claridad y objetividad a las deficiencias y recomendaciones, (36% de las respuestas afirmativas).
- 2) El otro 64% de las respuestas afirmativas argumenta que las modificaciones afectan la estructura y el contenido, por cuestiones políticas o situaciones comprometedoras que pueden atentar contra el empleo del auditor o de su propio jefe; también se eliminan o incluyen situaciones al informe para dirigirlo según se crea conveniente.

Como se puede observar por los resultados es mayor la proporción que opina que el contenido de los informes se modifica por varias situaciones y no debiera ser, en teoría y según lo estudiado, el auditor debe gozar de completa independencia y libertad de acción en cuanto a la elaboración del trabajo para poder mantener una actitud imparcial y en los más posible una independencia mental que le dará confiabilidad a los resultados de su trabajo.

### INTERPRETACION DEL SEXTO CUESTIONAMIENTO

**¿Existen situaciones por las cuales usted debe abstenerse de opinar como auditor?**

Muestra: 41 personas

No. de Personas	%	SI	NO
30	73		X
11	27	X	
41	100		

Fuente: Estudio Directo SEP-UCI, 1995

La respuesta negativa engloba un 73% de la muestra, con ello podemos observar que la mayoría considera que no debe haber situaciones en las que el auditor deje de opinar, porque no se debe de limitar la capacidad de dar un punto de vista de esta UCI, además por la naturaleza misma de los asuntos que se ventilan y a la comunicación que existe como intercambio de ideas.

Los que contestan afirmativamente y que representan el otro 27% de la muestra argumentan que se deben abstener cuando no hay suficiencia documental de las operaciones; por las limitaciones que se presentan para poder actuar con criterio y libremente como auditor; por diferencias de criterios; y por la falta de independencia, cuestión que debe observar el auditor en su trabajo.

Efectivamente y aunque en la practica se ha perdido de vista esta situación; según se ha estudiado en el capítulo 3 sección 3.1.1. del Código de Etica Profesional, 3er. párrafo; sección 3.1.2. de Normas y Procedimientos de Auditoría 3º, 4º, y del 9º párrafo en adelante; Sección 3.3. donde se habla de imparcialidad (según la SECODAM), existen impedimentos bien marcados por la normatividad de la Secretaría, e instituciones externas que rigen el comportamiento del C.P. como auditor, los cuales no permiten al auditor dar sus opiniones o recomendaciones, y es necesario su abstención, inclusive la no aceptación de esas empresas debido a sus limitaciones.

**INTERPRETACION DEL SEPTIMO CUESTIONAMIENTO**

**¿Cuales son para usted los factores que garantizan la independencia de criterio de un auditor en su trabajo?.**

Muestra: 41 personas

<b>No. de Personas</b>	<b>%</b>	<b>F A C T O R E S</b>
15	36	Profesionalismo y Etica aplicados. Inafectabilidad (la no dependencia de funciones).
13	32	
11	27	Preparación, Capacitación y experiencia.
2	5	Sin respuesta.
41	100	

Fuente: Estudio Directo SEP-UCI, 1995

Interpretando los resultados nos damos cuenta que el 36% de la muestra considera que los factores que garantizan la independencia de criterio de un auditor en su trabajo son en primera instancia el profesionalismo y la ética profesional aplicados directamente en el desempeño de su trabajo, implica considerar todo lo que hemos estudiado en el capítulo 3 de este trabajo en cuanto a los lineamientos que deben acatar los auditores en su trabajo, dictados por el código de ética, y las normas y procedimientos de auditoría.

El 32% considera como factor principal la inafectabilidad que tenga este Organismo Interno de Control en sus funciones y resultado de su trabajo, esto implica que no tenga que estar supeditado a un área operativa u otra cuyas funciones puedan ser revisadas por este Organismo, también incluye que el auditor no se vea en incertidumbre en cuanto a su posición de imparcialidad por los resultados de su trabajo.

El 27% argumenta que la preparación con que cuente el auditor, la capacitación que obtenga y la misma experiencia al tratar con las áreas supervisadas es lo que va a contar como básico para que exista una independencia plena de criterio.

Cabe hacer notar que existe mucha relación entre los tres factores descritos, por ejemplo, la independencia de funciones queda contemplada dentro del profesionalismo y la ética como tal, así como la preparación y capacitación, hubo respuestas que consideraban los tres factores pero se clasificaron en alguno de los tres para dar un total de la muestra.

**INTERPRETACION DEL OCTAVO CUESTIONAMIENTO**

**¿Que sugeriría usted, para mejorar las funciones del auditor dentro de la UCI?**

Muestra: 41 personas

No. de Personas	%	S U G E R E N C I A S
29	71	Mayor capacitación y más alta jerarquía.
5	12	Coordinación interna de los dif. deptos.
5	12	Mayor flujo de información.
2	5	Sin respuesta.
41	100	

Fuente: Estudio Directo SEP-UCI, 1995

De acuerdo con este estudio de la muestra, se concluye que el 71% de las personas que la integran opinan que es necesario implementar una mayor capacitación a los auditores y junto con ello elevar la jerarquía de los mismos, en comparación con las áreas que se auditan, esto aseguraría la preparación de todo el personal y les proporcionaría mayor confianza en su trabajo dando confiabilidad a los resultados obtenidos.

El 12% habla de un aspecto fundamental el cual es poco tomado en cuenta, pero que puede ser un factor decisivo en el cumplimiento de las funciones de cada uno de los departamentos que conforman este Organismo Interno de Control, la coordinación interdepartamental porque lo que consignan los auditores, tal vez en el departamento de Quejas y Denuncias para los abogados no sea procedente, pero si no existe comunicación, la situación consignada se queda archivada y no se transforma en una sanción administrativa o legal para el responsable directo, por falta de elementos legales que los abogados jamás comunicaron al auditor.

Se considera también, según otro 12% de la muestra que es necesario un mayor flujo de información, que implica fundamentos legales, manuales de procedimientos, de organización, etc., acerca de las áreas que se auditan, así como todas las nuevas disposiciones que se emiten acerca del tema, esto va implícito en la capacitación de lo cual nos damos cuenta que la mayoría reclama.

### INTERPRETACION DEL NOVENO CUESTIONAMIENTO

¿Cree usted que el desempeño de su trabajo como auditor, pueda afectar intereses de servidores públicos?

Muestra: 41 personas

No. de Personas	%	SI	NO
29	71	X	
12	29		X
41	100		

Fuente: Estudio Directo SEP-UCI, 1995

Con el objeto de no hacer tan directa la pregunta se utilizó la palabra "interés" para hacer referencia a situaciones de imagen política, de conveniencias personales, del provecho que un servidor público pueda obtener por un puesto que desempeñe; este concepto es bien comprendido por todo el medio dentro de la auditoría y se hizo de esta manera para lograr una respuesta evitando evasiones de la misma; aún así hubo un 12% de la muestra que se abstuvo de opinar y se concretó a responder sí o no, de esta manera:

El 71% de la muestra estudiada, argumentó que sí se afectan intereses de los servidores públicos, por el simple desempeño de las funciones de esta UCI, al detectar irregularidades o deficiencias en las áreas, por falta de honestidad en el desempeño del trabajo de los servidores públicos, fraudes, desviaciones de recursos en beneficio propio, o cuando se efectúa una auditoría con el fin de destituir del cargo al responsable del área auditada.

El otro 29% consideró que no se afectan este tipo de intereses porque el objetivo de la auditoría no es ese, y cuando el trabajo o funciones auditadas se desempeñan con apego a la normatividad no hay motivo para afectar de esta manera, también se considera que la auditoría es con el fin de mejorar la administración y el cumplimiento de objetivos, de igual manera se argumenta que no afecta porque las observaciones realizadas no son trascendentes debido a la falta de jerarquía.

En efecto, la naturaleza de la auditoría puede provocar que en determinado momento se lleve a detectar alguna situación cuyo descubrimiento implique varios servidores públicos involucrados, por lo tanto es inevitable corregir esa situación en beneficio de la Secretaría, pero se vislumbra otra situación, que es cuando se llevan a cabo algunas revisiones con el objetivo ya establecido de hacer modificaciones a una estructura funcional por instrucciones superiores, contraviniendo la ética profesional y las normas y procedimientos de auditoría.

**INTERPRETACION DEL DECIMO CUESTIONAMIENTO**

Si los resultados de su trabajo como auditor afectan directamente la personalidad de un servidor público con perspectivas de ascenso dentro del sistema ¿Cuales serían las consecuencias a los que usted se enfrentaría?.

Muestra: 41 personas

No. de Personas	%	C O N S E C U E N C I A S
19	46	NINGUNA
12	29	Consecuencias políticas o económicas.
6	15	Abstención de Opinión.
4	10	Poner en riesgo la seguridad del auditor.
41	100	

Fuente: Estudio Directo SEP-UCI, 1995

En un 46% se observa que el auditor argumenta que no existe o no debe de existir ninguna consecuencia por los resultados de su trabajo, aunque sean malas noticias para el responsable del área auditada.

El 39% considera que si hay consecuencias, 29% habla de forma política y económica que pueden ser un bloqueo a sus funciones, congelación de sus actividades o el cese definitivo en su empleo, el otro 15% determina que se pone en riesgo la seguridad del auditor presentándose represalias que pueden ser físicas o de otro tipo.

Note-se en esta última pregunta un mayor grado de abstención, debido a que la formulación de la misma fue más directa.

Analizando más a fondo la contestación de las 19 personas que consideran que no hay consecuencias, nos damos cuenta que 5 de esas mismas argumentan que no es responsabilidad de ellos el informe por lo tanto no van a tener consecuencias, otras 5 personas de esas 19 condicionan la respuesta suponiendo hechos, como si se tiene correctamente sustentada la información y se apega a las disposiciones normativas, así mismo argumentan desconocer si existen represalias de forma laboral o incidencias de ese tipo; sólo contestan con seguridad que no existen consecuencias un 22% de la muestra (9 personas).

### COMENTARIOS ADICIONALES

Esta última sección del Cuestionario fue designada para obtener elementos que enriquecieran la información obtenida en las 10 preguntas implícitas, del resultado de ello se obtuvo lo siguiente:

- 1) Al efectuar las funciones como auditor, la persona acepta un compromiso con toda la sociedad, por lo tanto debe observar las normas y otros lineamientos que son dictados por las autoridades en la materia.
- 2) Se remarca el punto de la necesidad de capacitación y la elaboración de los informes de auditoría sin acción externa que modifique el criterio y con la certeza de que se tenga la relevancia suficiente.
- 3) Se replantea la necesidad de una mayor jerarquía y toma de decisiones.
- 4) Es necesario considerar la comunicación interna en esta UCI en todos los departamentos involucrados, para que haya uniformidad en los criterios de aplicación y elaboración de informes, también debe considerarse una actualización constante.

En efecto lo que se comenta tiene mucho que ver con las inquietudes personales de cada auditor y se refleja en su trabajo, por lo tanto la importancia de esta última información radica en que los comentarios hechos por cuenta del que contesta son más válidos que si se le guía en una pregunta cerrada, por tal motivo la mayoría de las preguntas se presentaron con criterio abierto al auditor que resuelve el cuestionario.

#### 4.6 RESULTADOS DE LA INVESTIGACION

Analizando las interpretaciones de los resultados del estudio directo practicado a una muestra de 41 personas, contadores públicos, auditores de la Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de Educación Pública, se obtuvieron las siguientes conclusiones:

1. La jerarquía de la UCI dentro de la SEP, no es adecuada, según los resultados debe depender directamente del titular de la Secretaría y no del Oficial Mayor como actualmente sus funciones lo marcan.

2. Las consecuencias a las que se enfrenta este Organismo Interno de Control al depender del Oficial Mayor son:

- Limitaciones de tipo operativo (campo de acción, toma de decisiones propias).
- No se da una adecuada independencia mental, ni autonomía en sus funciones.
- El criterio se ve modificado por disposiciones del jefe inmediato superior.
- Existe la posibilidad de distorsión en la información.
- No tiene la suficiente presencia como autoridad por lo que sus funciones son irrelevantes a los ojos de las demás áreas.
- Se pierde veracidad y confiabilidad a los resultados de su trabajo.

3. No existe otra fuente de ingresos para los auditores que integran la UCI de SEP más que la que poseen en este momento como auditores de un organismo gubernamental.

4. Al elaborar los informes finales de su trabajo el auditor necesita tomar consideraciones a sus superiores, desde la ortografía hasta el sentido que se le da a cada punto observado en esos informes.

5. Al atender los aspectos señalados por su jefe superior inmediato se modifica el contenido de los informes en varios grados desde incluir aspectos faltantes, complementar con recomendaciones, dar claridad y objetividad, hasta sugerir en el contenido del mismo la exclusión o inclusión de aspectos a criterio del superior.

6. Según el estudio no debe haber situaciones por las cuales el auditor deba abstenerse de opinar o de auditar.

7. Los factores que garantizan la independencia de criterio de un auditor en su trabajo son el profesionalismo (incluyendo la preparación y capacitación implícita) de la forma más pura, es decir considerando todas las capacidades y requerimientos de un profesionista y la ética profesional junto con las normas y procedimientos de auditoría aplicados en todo el proceso de las funciones del auditor.

8. Es necesario, para que mejoren las funciones de la UCI, no sólo las del auditor, que se proporcione más capacitación a las personas encargadas de llevar a cabo las funciones de este Organismo Interno de Control hacia el cumplimiento de sus objetivos, dando a esta UCI un nivel jerárquico más elevado y acorde a las actividades que realiza; de igual forma es fundamental hablar de una coordinación estrecha entre los diferentes departamentos que la integran haciendo fluir la información de manera tal que todos manejen criterios uniformes y sepan como actuar en situaciones dadas.

9. Por la naturaleza de sus operaciones, la auditoría es una actividad que lleva implícita la característica de modificar situaciones en las cuales se ve la posibilidad de mejorar, de esta manera siempre encontrará en su camino obstáculos que simbolizan deficiencias e irregularidades tras de las cuales existe un responsable, es por esta razón que se considera que el desempeño del trabajo del auditor afecta intereses de servidores públicos los cuales son responsables de las deficiencias e irregularidades detectadas.

10. En poca o gran escala hay afectabilidad dentro de una revisión para él o los funcionarios públicos responsables del área auditada, esto implica que siempre habrá entre estos y el auditor que revisa, un antagonismo, porque a nadie le gusta que le juzguen sus acciones; lo anterior se puede transformar en consecuencias para el auditor, quien confía en el respaldo del Organismo que representa; se pueden manifestar como represalias políticas, (congelación de funciones, desacreditamiento personal, inclusive atentados directos) económicas (despidos), o riesgos de pérdida de seguridad propia del auditor, como se observa hay poco conocimiento de este tipo de consecuencias debido a que el informe de auditoría es tratado cuidadosamente para evitar consecuencias.

#### 4.7 CONTRASTACION DE HIPOTESIS

Dentro de este apartado y para determinar la comprobación cierta o falsa de la hipótesis planteada en esta investigación, voy a proceder a comparar los lineamientos dictados por las instancias que regulan el comportamiento del auditor, así como las mismas disposiciones legales dentro de las cuales se establecen los tipos de actuación de estos organismos gubernamentales, contra lo que predomina en la realidad dentro de la práctica diaria de las funciones de este Organismo.

Así pues tenemos el planteamiento de la hipótesis principal como sigue:

**"La situación jerárquica y laboral de la Unidad de Contraloría Interna dentro de la SEP, modifica el criterio del Contador Público como auditor".**

De ella se derivan 2 más específicas las cuales analizaré una a una para comprobar de su resolución, la principal, de esta manera tenemos la primera que se plantea de esta forma:

**1) La situación jerárquica de la Unidad de Contraloría Interna, no permite que se dé la necesaria independencia mental que deben tener sus auditores.**

VARIABLE INDEPENDIENTE: La situación jerárquica de la UCI

VARIABLE DEPENDIENTE: Independencia mental necesaria.

UNIDADES DE ANALISIS: Auditores de la UCI de SEP.

#### **JERARQUIA DE LA UNIDAD DE CONTRALORIA INTERNA DENTRO DE LA SEP**

Hasta el momento de esta investigación (junio de 1995) y de acuerdo con un análisis efectuado, a las funciones de la Oficialía Mayor (capítulo 1, Subtema 1.4, punto 1.4.3.) nos podemos percatar de la dependencia de la Unidad de Contraloría Interna del Oficial Mayor.

Esta relación de dependencia se puede constatar también al observar la estructura de los puestos de la Unidad de Contraloría Interna, en particular la del Auditor General (capítulo I, Subtema 1.5, punto 1.5.6.1) cuando hablamos de las relaciones de autoridad vemos que su jefe inmediato es el oficial mayor y su ubicación administrativa es dentro de Oficialía Mayor.

Esta dependencia organizacional es incorrecta, como se ha visto del resultado del estudio directo practicado y por las razones que ahí se plantean, pero no sólo eso sino que se contrapone a lo establecido en la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, en su artículo 44 donde especifica que todos los Organos Internos de Control dentro del Gobierno Federal van a depender directamente del titular de la dependencia de su creación (capítulo I, Subtema 1.2 punto 1.2.1, párrafos 6 y 7)

#### **INDEPENDENCIA MENTAL**

Como se establece en los múltiples lineamientos para la función de auditoría (capítulo 3), hay necesidad de que los juicios que emite el auditor lleven implícita la libertad e imparcialidad de criterio, así como una actuación con objetividad e independencia mental, sin influencias de cualquier tipo que puedan desvirtuar el contenido de su revisión.

Esta situación no es posible que se de plenamente cuando la auditoría es de carácter interno (por un organismo dependiente de la misma entidad auditada), sin embargo, para que pueda existir confiabilidad en estas funciones se debe de procurar, en lo posible, que se asemeje a lo planteado en el párrafo anterior.

#### **COMPROBACION DE LA PRIMERA HIPOTESIS ESPECIFICA**

El Organó Interno de Control realiza funciones de supervisión y auditoría interna dentro de la Secretaría por tal motivo no se da una plena independencia mental ya que es un órgano dependiente de la misma en todos sentidos, desde la remuneración hasta las formas de trabajo, a eso le sumamos la jerarquía incorrecta que se da dentro de la Secretaría, dependiendo de un área funcional, obtenemos como resultado los límites aún mayores sobre este aspecto de criterio libre e imparcial como resultado de una dependencia mental que no da al trabajo de auditoría utilizado por terceros la suficiente confiabilidad y veracidad de los juicios empleados para la toma de decisiones.

Analicemos ahora la segunda hipótesis específica

**2) La estructura de los puestos para auditores que conforman la Unidad de Contraloría Interna, limita el criterio de estos mismos en el desarrollo de su trabajo.**

VARIABLE INDEPENDIENTE: La estructura de los puestos

VARIABLE DEPENDIENTE: El criterio utilizado en el desarrollo de su trabajo.

UNIDADES DE ANALISIS: Auditores de la UCI de SEP.

## **ESTRUCTURA DE LOS PUESTOS PARA AUDITORES CON QUE CUENTA ESTA UCI**

Se observa en el análisis de las estructuras de puestos hechos en el capítulo I. subtema 1.5 de la Contraloría Interna y en el punto 1.5.6 que todos los puestos están ubicados dentro de la Oficialía Mayor; de la misma manera notamos que todos ellos, sin excepción son del tipo de contratación de confianza, el cual considero es el factor más importante y que menos contribuye a la actuación adecuada del auditor, ¿Porqué? porque proporciona inseguridad en la persona que realiza las funciones de auditoría, considerando dos puntos:

1. Comprometerse lo menos posible en las revisiones cuando se hacen a funcionarios públicos cuyo peso político es considerable y con el cual lejos de buscarse enemistades es preferible tener un aliado dada la naturaleza de los cambios en la estructura gubernamental mexicana, donde en una transferencia de poder, lo primero que pelagra son los puestos de confianza (No es necesario abundar en el tema, dado que públicamente esto es sabido y criticado), (capítulo II, Subtema 2.6).

2. Es lógico suponer que una persona busca la seguridad propia y de su familia, de ello depende el bienestar futuro para ambos, esto lleva implícito la conservación de un empleo que proporcione los recursos económicos suficientes para la satisfacción de sus necesidades, es bien sabido también a la luz de la opinión pública que los funcionarios públicos de confianza tienen un puesto temporal que se puede perder en cualquier momento; el auditor gubernamental como tal no es la excepción y como su trato es con funcionarios de un nivel jerárquico considerable dentro de las áreas que son motivo de su revisión y supervisión, encuentra en ello una relación directa y una alternativa de empleo en caso de la pérdida del actual (esto es un factor de modificación de criterio).

## **EL CRITERIO DEL AUDITOR UTILIZADO EN EL DESARROLLO DEL TRABAJO**

Como ya se ha estudiado en el capítulo 3 el criterio del auditor, aún del que realiza funciones de supervisión y auditoría interna, debe ser libre e imparcial debido a la importancia de sus funciones, sin embargo según lo ya expuesto en los tres párrafos anteriores, considero muy difícil que se pueda cumplir esta condición en los auditores de la Unidad de Contraloría Interna de SEP; así como en todos aquellos Organos Internos de Control que se encuentren en la misma situación.

Con todo lo anterior y el análisis de las dos hipótesis específicas llegamos al planteamiento y consideración de la hipótesis principal, teniendo que efectivamente la situación jerárquica actual (a junio de 1995) de esta Unidad de Contraloría Interna de SEP y los elementos que integran la estructura de los puestos, en especial, el tipo de contratación con que cuentan los auditores de este Organismo Interno de Control, modifican, por varias razones, principalmente la subordinación de funciones a un área operativa y la inseguridad personal de cada uno de los que laboran aquí, el criterio necesario para dar confiabilidad y veracidad al trabajo del contador público como auditor de esta dependencia gubernamental.

**V. PLANTEAMIENTO DE ALTERNATIVAS SUGERIDAS PARA EL MEJORAMIENTO DE LAS FUNCIONES DEL C.P. COMO AUDITOR CON CRITERIO INDEPENDIENTE DENTRO DE CUALQUIER ORGANISMO GUBERNAMENTAL**

Como sugerencia, en vista del análisis del problema planteado, y no como solución exclusiva para la Unidad de Contraloría Interna de la SEP, se plantean aquí estas propuestas como posibles soluciones de la problemática observada, cuya aplicación es posible en todos los Organismos de Control Interno que fungen dentro del Gobierno Federal, los cuales es necesario tenerlos siempre bajo un concepto de óptimo funcionamiento ya que son ellos los que se encargan de vigilar el correcto actuar de todas las demás áreas que conforman una Secretaría u Organismo Gubernamental, además de que juegan un papel muy importante en el control de los recursos presupuestales, que están formados por la aportación que hacen todos y cada uno de los integrantes de esta nación para solventar el gasto público como tal, de igual forma se manifiesta en la prevención de la corrupción y los malos manejos del patrimonio federal, de aquí que se hayan considerado vitales desde hace ya más de 8 años y que su funcionamiento, aunque no se consideraban por ley obligatorios tengan más de un siglo dentro del Gobierno Federal, considerando sus funciones dentro de un "Departamento de cuenta y razón por ejemplo; o una Tesorería General de la Federación; o Dirección General de rentas; Comisarios y Subcomisarios de Hacienda Federal de los estados; Sección Liquidatoria; Dirección de Contabilidad y Glosa o un Departamento de Contraloría" (15) por nombrar algunos.

Dicho lo anterior analicemos estas propuestas para ver su

---

(15) Tomado del material de la conferencia de los "Foros Nacionales de Consulta Popular", dados por el Senador José Trinidad Lanz Cárdenas, "Esquemas de la Contraloría de la Gestión Pública", PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000, SECODAM, México, D.F., 1995, Pág. 3.

factibilidad y necesidad de aplicación inmediata en razón de lo que hasta el momento y como producto de la investigación se ha podido detectar.

#### **5.1 PROPUESTA DE UN NUEVO ESQUEMA ORGANIZACIONAL DE LA UCI DENTRO DE CUALQUIER ORGANISMO GUBERNAMENTAL**

Como se ha observado en los resultados de este estudio directo, el continuar con la posición que tiene la UCI en el esquema organizacional de la SEP es seguir fomentando las deficiencias que se han analizado, de las cuales la mayor parte de la población estudiada tiene conocimiento.

Por lo anterior y como una consideración personal creo conveniente que se dé, a las funciones que realizan estos órganos internos de control, el tratamiento en lo más posible, de auditoría externa hacia las dependencias auditadas y supervisadas, esto traerá como consecuencia una mayor eficiencia en el trabajo y una confiabilidad verdadera de los resultados del mismo.

Esto es posible porque se pueden considerar a las Unidades de Contraloría Interna como parte de un organismo gubernamental que exclusivamente coordine estas funciones, en este caso puede ser la SECODAM la que tenga dentro de su estructura organizacional y dependiendo de ella en todos sentidos a estos Organos de Control, tomando en consideración que la normatividad y los lineamientos que los regulan se emiten por ella.

De esta manera se tendría:

- 1) Mayor acceso directo al flujo de información que regula la actuación de los Organos Internos de Control.
- 2) Mayor independencia mental, libertad e imparcialidad de criterio en cuanto a las áreas que se auditan y supervisan.
- 3) Se facilita la supervisión a estas Unidades de Contraloría Interna, por parte de la SECODAM al tenerlos dentro de su mismo ámbito de operación.
- 4) La capacitación al personal que realiza estas funciones sería más constante, pudiendo calendarizar y planear esta misma de acuerdo con la cuantificación del personal (dato que tendría controlando la SECODAM debido a que serían órganos dependientes de ella).
- 5) No implica un costo administrativo puesto que es un simple

cambio dentro de la misma estructura del Gobierno Federal.

6) Se tendría mayor presencia y oportunidad de información ya que los asuntos son tratados directamente con el Organismo Gubernamental encargado de la Contraloría y el Desarrollo Administrativo de la Federación.

7) Las recomendaciones propuestas por estos Organismos Internos de Control a las áreas auditadas tendrían mayor prioridad, debido a que es una supervisión y auditoría externa que tiene mayor poder y flujo de información con las principales autoridades en esta materia.

8) Habría mayor uniformidad en la información que se maneja, pues toda ella proviene de un sólo organismo hacia las dependencias y no de todas las dependencias hacia un sólo organismo (Esto es debido a que cada UCI informa periódicamente de sus revisiones a la SECODAM, y a su vez esta pide mayor información de lo que considera prioritario).

9) Habría una consolidación de estas funciones en todos sentidos, sin dejar de tener la particularidad de los mismos dentro de cada una de las dependencias gubernamentales.

Por todo lo antes dicho y considerando la importancia de las funciones de contraloría, no solo para los implicados en estas funciones sino para toda una nación, puesto que estamos hablando de gasto público del cual todos somos contribuyentes, considero prioritario un cambio en este proceder, aquí propongo uno pero pueden haber muchos más.

## **5.2. REESTRUCTURACION DE LOS PUESTOS QUE INTEGRAN LA PLANTILLA DE LA ACTUAL UNIDAD DE CONTRALORIA INTERNA**

Considerando que actualmente la Unidad de Contraloría Interna de la SEP (No se si los Organismos Internos de Control de las otras dependencias se encuentren en la misma situación), no cuenta ni con una estructura funcional autorizada sino que todos los puestos aquí manejados son de carácter homólogo, y que como consecuencia de la estructura de los puestos con los que se cuenta, da cabida a las deficiencias observadas en el resultado de la investigación, propongo en este apartado un cambio de estructura de los puestos.

Esta propuesta implica en primer término contar con la autorización para la estructura funcional de este organismo interno de control por parte de la instancia facultada para ello.

Con la base anterior, entonces será posible personalizar cada uno

de los puestos con que debe contar este Organó Interno de Control, desde los mensajeros, hasta el funcionario más alto como Auditor General.

Una vez personalizados los puestos elaborando una estructura específica para cada función, será posible reconsiderar el tipo de contratación de los auditores, para lo cual es necesario establecer lineamientos específicos, con el fin de evitar que esta nueva estructura se envíe con un sindicato o asociación similar.

Estos lineamientos deben considerar el aseguramiento del empleo en caso de cambios constantes de administración y un nivel de autoridad adecuado con una comunicación más fluida entre jefes y subordinados.

Este tipo de contratación no es necesario que salga fuera de ley, puesto que se puede establecer en un contrato colectivo de trabajo y en el mismo una serie de situaciones convenientes a ambos lados.

Por un lado el auditor:

- 1) Sentirá el respaldo del órgano que representa, en caso de que los resultados de su trabajo (en el sentido puro del mismo, libre de mala fe) involucre a algún funcionario cuya posición en el poder pueda traerle consecuencias, ya sean políticas, económicas o morales.

- 2) Por lo mismo habrá confianza del auditor para actuar en la forma que considere conveniente de acuerdo al profesionalismo que representa.

Considero que es fundamental que el auditor este satisfecho de su trabajo y tenga la plena confianza en los resultados del mismo, por lo tanto al sentir segura su posición dentro de la Unidad de Contraloría Interna y que ningún tipo de influencia externa puede cambiar su forma de pensar en cuanto a su profesionalismo al actuar, inyectará mayor calidad a sus funciones al considerarlas esenciales para toda una nación (y lo son).

Por el otro lado, la Unidad de Contraloría Interna:

- 1) Obtendrá mayor calidad en las funciones que desempeña por medio de sus integrantes.

- 2) Se fortalecerá al volverse más estable, puesto que al cambio de administración se cambian las formas de trabajo, perdiéndose la continuidad y oportunidad de la información; con la nueva estructura esto será a la inversa.

- 3) Se recuperará la confiabilidad en los resultados del trabajo

que pudo llegarse a perder como consecuencia de la inseguridad de los responsables de las auditorías.

4) Reactivará las funciones de este órgano, haciéndolo más coercitivo y con menos posibilidad de afectación externa por cuestiones políticas.

Esta es una propuesta que de ser considerada tendría que estudiarse más minuciosamente atendiendo las necesidades del personal y los factores que provocan las deficiencias, así como los que fortalecen la seguridad personal necesaria para poder actuar con libertad de criterio y mental de manera imparcial.

## CONCLUSIONES

Durante mi estancia dentro de esta Unidad de Contraloría Interna, he detectado algunas deficiencias (mismas que se observan como resultado del estudio directo), susceptibles de corrección haciendo una revisión minuciosa por parte de los responsables del Organismo Interno de Control.

Al obtener toda la información aquí recopilada se tuvieron varios obstáculos, para los cuales se buscaron otras alternativas de complementación a la información; hubo datos que por su carácter de confidencial no fue posible precisar, pero se hicieron aproximaciones con el fin de obtener y analizar la información lo más apegada a la realidad.

Considerando lo anterior puedo expresar que la información aquí presentada y los resultados del estudio directo no garantizan el 100% de veracidad, pero si más del 80% y tal vez a la fecha en que la lectura de esta investigación se haga, ya hubo cambios dentro del organismo estudiado.

No obstante lo anterior concluyo que es posible darle a esta Unidad de Contraloría Interna la importancia que representan sus funciones y eliminar todos los factores que implican deficiencia en el mismo, todo con el fin de inyectar productividad y calidad a las actividades aquí desarrolladas, considerando el factor humano como el más importante debido a que es el representante activo de este organismo gubernamental.

En el desarrollo de esta investigación se ha hecho la revisión minuciosa de los lineamientos que norman la actividad de auditoría, en especial lo relacionado con la independencia mental y el criterio libre e imparcial, que al compararlos con la práctica, denotan algunas desviaciones que pueden corregirse en lo futuro para que haya armonía entre lo reglamentado y lo que se efectúa en realidad.

Los objetivos de la investigación se han cubierto en su amplitud y la hipótesis fue comprobada satisfactoriamente.

Sólo resta hacer notar que el objetivo primordial de este estudio no esta encausado a desacreditar las funciones que realiza la Unidad de Contraloría Interna como tal, sino todo lo contrario, porque para corregir las deficiencias es necesario enfrentarlas, descubrirlas, analizarlas y exterminarlas desde su origen; este Organismo Interno de Control como cualquier otra entidad con metas y objetivos propios no esta exenta de problemas sobre los cuales he elaborado mi investigación con el objeto de aportar con sugerencias para su solución.

## G L O S A R I O

. **ABROGAR:** Disposición legislativa para dejar sin efecto una ley o parte de ella.

. **ADMINISTRACION:** Es una técnica formada por un conjunto sistemático de reglas, las cuales son utilizadas para planear, organizar, dirigir y controlar los recursos Humanos, Materiales y Financieros logrando así la máxima eficiencia en las formas de estructura y manejo de la entidad asegurando la creación y conservación de un ambiente donde los individuos puedan desempeñarse eficientemente para la obtención de los fines comunes proyectados.

. **CONTADOR PUBLICO:** Es el individuo que ha culminado una formación académica universitaria, obteniendo un título que así lo acredita, de la cual adquirió un cúmulo de conocimientos que ejercita de una manera paulatina, racional y objetiva, basando sus acciones en principios, reglas, normas, criterios, métodos y procedimientos, planeando, organizando, dirigiendo y controlando el origen y la aplicación de las fuentes de recursos humanos, materiales y capital de una forma racional, eficaz y eficiente.

. **CONTRALORIA PUBLICA:** Planea, organiza y coordina el sistema de Control y Evaluación Gubernamental, inspecciona el ejercicio del gasto público, expide normas que regulan el funcionamiento de instrumentos y procedimientos de control de la administración pública, establece las bases para la realización de auditorías y vigilancia del cumplimiento de las normas de control y fiscalización.

### OBJETIVOS:

- 1) Dotar al ejecutivo federal de un instrumento para vigilar y evaluar los ingresos, gastos, recursos y obligaciones del estado, logrando que dichos recursos se optimicen bajo políticas y normas.
- 2) Combatir la Inflación
- 3) Evitar la corrupción en la Administración Pública

. **CRITERIO:** Es la facultad del entendimiento que compara, juzga y distingue para conocer la verdad basada en principios y con cierta disciplina.

. **GOBIERNO:** Es la administración que se efectúa para lograr que las acciones de una sociedad se conduzcan bajo ciertos lineamientos y formas de vida, haciendo que exista una coordinación de esfuerzos para alcanzar objetivos comunes.

. **HIPOTESIS:** Es una conjetura en información explorada y documentada, con la que se define la probable ocurrencia de un evento, esta conjetura puede ser verificada y comprobada como cierta o falsa.

. **HOMOLOGO:** Son los puestos que desempeñan funciones parecidas, con nivel jerárquico parecido o condiciones semejantes.

. **IMPARCIAL:** Que no se sacrifica la justicia a consideraciones personales, se es objetivo.

. **POLITICAS:** Son reglas y formas de actuar encaminadas a dirigir las acciones hacia la consecución de un objetivo.

. **POSTULADO:** Es un principio cuya admisión es necesaria para establecer una demostración, por eso dentro del Código de Etica Profesional del IMCP, se establece una secuencia de estos para dar una personalidad integral del profesionista de la Contaduría.

. **RESCISION:** Es la acción que se lleva a cabo para deshacer o anular (en el caso laboral) un contrato de trabajo o las condiciones por medio de las cuales existe una relación laboral.

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

**Como hacer una tesis**

HUASCAR TABORGA  
Editorial Grijalbo  
México, 1982

**Manual para elaborar trabajos de investigación documental**

DRA. BAENA GUILLERMINA  
Editores Mexicanos Unidos  
México, 1986

**La fiscalización en México**

ADAM ADAM ALFREDO y  
BECERRIL LOZADA GUILLERMO  
UNAM, s/e  
México, 1986

**Introducción a la contaduría**

PAZ ZAVALA  
Editorial ECASA  
México, 1991

**Auditoría I**

C.P. REGALADO HERNANDEZ HENOC  
Editorial SOID, S.A.  
México, s/f

**Auditoría**

MONTGOMERY

**Normas y procedimientos de auditoría**

IMCP, A.C.  
Edición 1995.

**Diccionario, El Pequeño Larousse Ilustrado**

LAROUSSE 1992.

**Ley federal de responsabilidades de los servidores públicos**

Editorial Porrúa, S.A.  
México, 1994

**Ley federal del trabajo**

Editorial Porrúa, S.A.  
65a. Edición  
México, 1991

**Ley orgánica de la administración pública federal**

Editorial Porrúa, S.A.  
México, 1994

**Ley del presupuesto, contabilidad y gasto público federal**

Editorial Porrúa, S.A.  
México, 1994

**Reglamento interior de la SECOGEF**

SECOGEF 1993.

**Diario Oficial de la Federación**

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SEP  
26 de marzo de 1994  
México, D.F.

**Código de ética profesional**

IMCP, A.C. Federación de Colegios de Profesionistas  
México, D.F.

**BOLETIN B: Normas generales de auditoría pública**

NORMAS Y LINEAMIENTOS QUE REGULAN EL FUNCIONAMIENTO DE LOS  
ORGANOS INTERNOS DE CONTROL  
SECOGEF 1994  
México, D.F.

**Manual del auditor interno**

SEP, UNIDAD DE CONTRALORIA INTERNA  
México, 1994

**Manual de organización**

SEP, UNIDAD DE CONTRALORIA INTERNA.  
México, D.F., Septiembre 1994

**Manual de organización**

SEP, OFICIALIA MAYOR  
UNIDAD DE CONTRALORIA INTERNA  
México, D.F.

**Guía para elaborar una tesis**

VARIOS AUTORES  
Recopilación

**Apuntes de auditoría**

C.P. JORGE ESCUTIA

**Evaluación al órgano interno de control de la SEP**

Por el despacho De la Paz, Costemalle y Asoc., S.C.  
México, D.F., Abril 1994.

**Curso de auditoría pública**

Material de trabajo  
SECOGEF.  
México, D.F.

**C O N F E R E N C I A S**

**"Esquemas de la contraloría de la gestión pública"**

FOROS NACIONALES DE CONSULTA POPULAR  
Material de la conferencia  
SEN. JOSE TRINIDAD LANZ CARDENAS  
Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000  
SECODAM, 18 abril de 1995.

**"Mecanismos de contraloría pública"**

FOROS NACIONALES DE CONSULTA POPULAR  
Material de la conferencia  
PONENTES: MIGUEL RICO RAMIREZ  
C.P. MARCOS GONZALEZ TEJEDA  
C.P. A. JOSE LUIS VALERO BENITO  
C.P. EDUARDO AVALOS LIRA  
Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000  
SECODAM, 1995

**"Combate a la corrupción y adecuaciones al marco jurídico de la gestión pública"**

FOROS NACIONALES DE CONSULTA POPULAR

Material de la conferencia

POONENTES: DIP. OFELIA CASILLAS ONTIVEROS

DIP. CECILIA ROMERO CASTILLO

SR. EMILIO SERRANO JIMENEZ

LIC. MIGUEL JIMENEZ LLAMAS

LIC. JOSE LUIS MARTINEZ HURTADO

LIC. FERNANDO ALBERTO GARCIA CUEVAS

Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000

SECODAM, 1995