

127 2ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES

CUAUTITLAN

LA IMPORTANCIA DE LA AUDITORIA  
INTERNA GUBERNAMENTAL Y UNA  
NUEVA CLASIFICACION DE LAS  
NORMAS QUE LA REGULAN

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN CONTADURIA

P R E S E N T A :

JOSE SANTOS HUERTA HERNANDEZ

ASESOR: L.C. MARIA DE LA LUZ RAMOS ESPINOSA

CUAUTITLAN IZCALLI, EDO. DE MEX.

1998

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

266356



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

Todo el material contenido en esta tesis 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.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA LA  
MEXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES CUAUTITLAN  
UNIDAD DE LA ADMINISTRACION ESCOLAR  
DEPARTAMENTO DE EXAMENES PROFESIONALES

U. N. A. M.  
FACULTAD DE ESTUDIOS  
SUPERIORES CUAUTITLAN  
ASUNTO: VOTOS APROBATORIO



DEPARTAMENTO DE  
EXAMENES PROFESIONALES

DR. JUAN ANTONIO MONTARAZ CRESPO  
DIRECTOR DE LA FES CUAUTITLAN  
P R E S E N T E

ATN: Q. Ma. del Carmen Garcia Mijares  
Jefe del Departamento de Exámenes  
Profesionales de la FES Cuautitlán

Con base en el art. 28 del Reglamento General de Exámenes, nos permitimos comunicar a usted que revisamos la TESIS:

"La Importancia de la Auditoria Interna Gubernamental y una Nueva  
Clasificación de las Normas que la Regular"

que presenta el pasante: José Santos Huerta Hernández

con número de cuenta: 8104924-8 para obtener el TITULO de:  
Licenciado en Contaduría.

Considerando que dicha tesis reúne los requisitos necesarios para ser discutida en el EXAMEN PROFESIONAL correspondiente, otorgamos nuestro VOTO APROBATORIO

A T E N T A M E N T E.

"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"

Cuautitlán Izcalli, Edo. de Méx., a 1º de junio

de 1998

PRESIDENTE

C.P. Carlos González Alvarez

VOCAL

L.C. Rosa María Olvera Medina

SECRETARIO

L.C. Ma. de la Luz Ramos Espinosa

PRIMER SUPLENTE

L.C. Ma. Eulalia Colín Martínez

SEGUNDO SUPLENTE

C.P. Carlos Roman Rivera

*(Handwritten signatures and stamps)*

# DEDICATORIAS

A mi familia, a Dios y a la Virgen y a todos los Santos.

Santos y familia

Carolina y familia

Gerardo y familia

Adrián y familia

Luz María y familia

Santos y familia

Maricela y familia

Miguel Angel y familia

Gabriel y familia

Mónica y familia

Ivonne y familia

Daniel y familia

Juana y familia

En todo, ante todo por todo y para todo, siempre y  
para siempre.....

# DEDICATORIAS

A mi familia, a Dios y a la Virgen y a todos los Santos.

Santos y familia

Carolina y familia

Gerardo y familia

Adrián y familia

Luz María y familia

Santos y familia

Maricela y familia

Miguel Angel y familia

Gabriel y familia

Mónica y familia

Ivonne y familia

Daniel y familia

Juana y familia

En todo, ante todo por todo y para todo, siempre y para siempre.....

A todos mis amigos

Los que están, los que estuvieron y los que  
estarán.....

A María de la Luz Ramos Espinosa

A quien tan amable y acertadamente dirigió mi Tesis.  
Mi más sincera amistad, gratitud y respeto.

A los Licenciados:

Roberto Gabriel Herrera Trujillo

y

Roberto Montiel Monribot

Con mi más sincera amistad, gratitud y respeto.

**Al Instituto Mexicano del Seguro Social:**

**Como trabajador y usuario que he sido y sigo siendo.  
Mi más sincera gratitud y respeto.**

**A la Universidad Nacional Autónoma de México y  
a la Facultad de Estudios Superiores Cuautitlán**

**A todas la escuelas y profesores que me dieron formación con mi  
más sincera gratitud y respeto.**

# INDICE

INTRODUCCION	1
--------------	---

## CAPITULO I EL MARCO CONCEPTUAL DE LA AUDITORÍA

1.- Campo de acción del Licenciado en Contaduría	5
2.- Concepto de Auditoría	9
3.- Clasificación de la Auditoría	11
4.- Normas de Auditoría generalmente aceptadas	15
5.- Técnicas y procedimientos de Auditoría	23
6.- Control Interno	26

## CAPITULO II LA AUDITORÍA INTERNA Y AUDITORÍA INTERNA GUBERNAMENTAL.

1.- Generalidades de la Auditoría Interna	
1.1 Antecedentes	38
1.2 Concepto, Objetivo e Importancia	41
2.- Estudio de la Auditoría Interna Gubernamental	
2.1 Antecedentes	48
2.2 Concepto	50



2.3	Entidades que regulan la Auditoría	
	Interna Gubernamental	55
2.4	Normas de Auditoría	60
2.5	Técnicas y Procedimientos	71

### CAPITULO III LA NUEVA CLASIFICACIÓN DE LAS NORMAS DE AUDITORÍA INTERNA GUBERNAMENTAL

1.-	Las normas es Estructuración	80
1.1	Concepto	80
1.2	Objetivo	81
1.3	Justificación de su implantación	81
2.-	Clasificación de las Normas de Estructuración	82
2.1	Organización	82
2.1.1	Centralización	83
2.1.2	Selección	84
2.1.3	Distribución	84
2.2	Especialización	86
2.3	Continuidad	86

### CAPITULO IV APLICACIÓN DE LAS NORMAS DE ESTRUCTURACIÓN A LA AUDITORÍA INTERNA EN EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

1.- Antecedentes de la Auditoría Interna en el I.M.S.S.	95
2.- Estructura Actual de la Auditoría Interna en el I.M.S.S.	103
3.- Descripción del Proceso de Aplicación de las Normas de Estructuración de la Auditoría Interna del I.M.S.S.	131
4.- Estructura propuesta aplicando las normas de Estructuración y sus Elementos	144
CONCLUSIONES	152
ANEXOS	156
BIBLIOGRAFIA	165

# INTRODUCCION

Una de las mayores disyuntivas a las que se ha enfrentado el ser humano, es el como distinguir cuando algo está bien o mal. La Contaduría en este caso, no ha sido la excepción y es por ello que se han creado reglas o principios que rigen el ejercicio de la profesión para garantizar que ésta se desarrolle correctamente, y en su caso, identificar posibles deficiencias para una adecuación.

Por otra parte la Auditoría como una área de la Contaduría, también ha establecido técnicas, procedimientos y normas que regulan su función estando dirigidas éstas últimas, a tres aspectos básicos que son:

- ¿Cómo debe de ser el Auditor ? ( Normas personales ).
- ¿Cómo debe de ejecutarse la Auditoría ? (Normas de ejecución)
- ¿ Cómo debe rendirse la información ? ( Normas de información)

Estas normas son de gran importancia, para cualquier tipo de auditoría, sin embargo como el presente trabajo está enfocado a la Auditoría Interna Gubernamental, considero necesario que para esta clase de Auditoría deben tomarse en cuenta también las “Normas de Estructuración”, las que permitirán definir el “medio” en el que

debe desarrollarse la auditoría. Estas normas se componen de tres elementos, cuyo análisis será un complemento para alcanzar la eficacia y eficiencia en el desahogo del trabajo de Auditoría.

Las normas de auditoría van encaminadas a garantizar la calidad del auditor y el trabajo que éste realiza, pero no garantizan la calidad con la que se le asigna dicho trabajo y ésta definitivamente depende de la estructura en la cual se ubique el auditor. Bajo este contexto también es susceptible de ser normada, ya que aún y cuando se cuente con buenos auditores los cuales se desempeñen de conformidad con las normas de auditoría vigentes, éstos forman parte de un sistema que es el órgano interno de control y si éste no se encuentra bien estructurado y definido, consecuentemente no puede generar un trabajo de calidad.

De esta manera, se consideró prudente que los primeros tres capítulos del trabajo, fueran la base para formar un marco conceptual genérico, que permita comprender con mayor facilidad, la necesidad y la forma de analizar las Normas de Estructuración y sus elementos, mismos que determinan la existencia de un medio propicio para el desarrollo de la Auditoría Interna Gubernamental y se concluye aplicando este análisis a la Auditoría Interna del Instituto Mexicano del Seguro Social.

## **Objetivo**

Demostrar que la falta de Normas que regulen los requisitos mínimos de calidad con que debe contar la Estructura Orgánico-Funcional de la Auditoría Interna en el ámbito gubernamental, origina que se rompa la continuidad y evolución de la misma, la vuelve onerosa y la desvirtúa en su esencia, perdiendo con todo ello su funcionalidad; de tal suerte que aunque existan auditores internos gubernamentales profesionales que se conduzcan dentro de las Normas de Auditoría vigentes, no queda garantizado un trabajo óptimo de auditoría en virtud de que puede asignarse y distribuirse de manera impropia el trabajo a desahogar, con lo cual el resultado del mismo será también impropio.

## **Hipótesis**

Aún y cuando se cuente con buenos auditores, los cuales, se desempeñen de conformidad con las normas de auditoría vigentes, estos forman parte de un sistema que es el Organismo Interno de Control y si éste no se encuentra bien estructurado y definido, consecuentemente no puede generar un trabajo de calidad.

## **CAPITULO I**

### **“EL MARCO CONCEPTUAL DE LA AUDITORIA”**

# 1.- CAMPO DE ACCION DEL LICENCIADO EN CONTADURIA

Para lograr una mejor comprensión del campo de acción del Licenciado en Contaduría, es preciso definir dos conceptos fundamentales que son:

- a) La Contaduría ( Como una profesión)
- b) El Licenciado en Contaduría.

La definición más general de la Contaduría es la siguiente:

“Es la estadística y la Historia económica registrada en los pueblos y sus componentes”.

Basada en la definición dada por el Dr. Raúl Múy y Mendoza Catedrático de esta Facultad, en paz descanse.

Contabilidad : “Es la estadística de los Pueblos”

Ahora bien podemos definir al Licenciado en Contaduría de la siguiente manera:

“Es una persona facultada y preparada para el ejercicio de la Contaduría”.

En tales circunstancias podemos concluir que la Contaduría es una Profesión y que para su ejecución se requiere de conocimientos específicos los cuales deben de ser de reconocimiento público y aplicación general.

A fin de poder definir el campo de acción del Licenciado en Contaduría, habremos de considerar dos elementos básicos que son:

- a) La especialización
- b) El Ámbito.

### **La especialización**

Para el caso que nos ocupa bien podemos definir a la especialización de la siguiente manera:

“El dominio de alguna o algunas de las áreas componentes de la profesión misma.”

Es decir, la Carrera de Licenciado en Contaduría que se imparte en la Facultad de Estudios Superiores Cuautitlán, de la Universidad Nacional Autónoma de México, cuenta con nueve áreas de especialización que son:



- 1.- Area Agrícola
- 2.- Area Auditoría
- 3.- Area Estadística y Control
- 4.- Area Finanzas
- 5.- Area General
- 6.- Area Impuestos
- 7.- Area Industrial
- 8.- Area Investigación de Operaciones
- 9.- Area Sistemas de Computación.

En la actualidad existe una gran tendencia a especializarse, ello está sucediendo debido a la enorme competitividad que hay, ya que cada día egresan de las diferentes instituciones más profesionales de la Contaduría, con ello podemos observar que hubo un cambio crítico en lo que respecta al ejercicio de la profesión, ya que de ser oferentes los Profesionales de la Contaduría nos estamos convirtiendo en demandantes, de tal manera que actualmente no nos presentamos a una empresa a ofrecer nuestros servicios, que es vender los conocimientos adquiridos producto de una preparación Profesional, sino por el contrario nos presentamos a solicitar empleo, que es comprar un puesto, ya que ahora es la empresa quien puede decir yo pago, por que un Profesional de la Contaduría me haga un servicio determinado y no como debiera ser, mis honorarios por los servicios prestados ascienden a.....

Por otra parte, con esta transición surge la necesidad de mejorar el producto, a fin de que pueda recuperar su valor y ello se logra precisamente mediante la creación de las áreas de especialización, ya que siendo el mejor de su género, se estará de nuevo en posición de vender y no de comprar.

El área de Auditoría en una de sus modalidades será el punto principal a tratar de esta Tesis.

## **El Ambito**

El ámbito del Licenciado en Contaduría puede quedar definido en dos grandes sectores que son:

- a) Sector Privado
- b) Sector Público

En ambos casos, ya sea como profesional dependiente o bien como profesional independiente.

Concretamente, podemos definir el Sector Público, como aquel en el cuál existe intervención total o parcial del Gobierno en la administración del Ente económico a contabilizar y al Sector Privado, como aquel en el cual no existe intervención alguna en la administración del Ente económico a contabilizar.

En lo referente a los términos de profesional dependiente y profesional independiente, por ello deberá entenderse lo siguiente:

**Profesional dependiente:** Aquel que presta sus servicios a cambio de Un sueldo, o sea que existe un servicio personal subordinado.

**Profesional Independiente:** Aquel que presta sus servicios por honorarios sin que exista subordinación.

## **2.- CONCEPTOS DE AUDITORIA**

Es común que algunos términos sean definidos de diferente manera, pero no obstante a ello, en esencia todas las definiciones contienen un común denominador, que nos permite identificar concretamente aquello de lo que estamos hablando. En este caso el Término Auditoría no es la excepción y desde sus orígenes hasta la fecha, ha tenido diversas acepciones, de entre las cuales hemos retomado algunas y se han identificado las ideas comunes quedando el siguiente concepto:

“Es la revisión sistemática de la Contabilidad y/o Administración de una Entidad Económica o de otra índole, a fin de verificar la razonabilidad y certeza de las operaciones que realiza, para informar de la situación en que se encuentra”.

Hasta ahora o cuando menos en la bibliografía consultada no se ha identificado un concepto general de auditoría, como el enunciado en el párrafo anterior, ya que esta se conceptualiza en función del tipo de auditoría de que se hable y el concepto preponderante se ajusta a la auditoría de tipo financiero.

“..... La Auditoría, es el examen sistemático de los libros y registros de un negocio u otra organización, con el fin de determinar o verificar los hechos relativos a sus operaciones financieras y los resultados de estas, para informar de la situación en que se encuentran.”

“..... La Auditoría, es la comprobación científica y sistemática de los libros, las cuentas comprobantes y otros registros financieros, con el propósito de determinar la exactitud e integridad de la contabilidad y poder demostrar la verdadera situación financiera de las operaciones y certificar los estados financieros que se rindan”. ( 6 )

“..... La Auditoría, es la actividad por la cual se verifica la corrección contable de las cifras de los estados financieros; es la revisión misma de los registros y fuentes de contabilidad, para determinar la razonabilidad de las cifras que muestran los estados financieros emanados de ellos.” ( 17 )

( 6 ) Elementos de Auditoría

Mendivil Escalante Víctor.

(17) Auditoría, Principios y Procedimientos

Arthur W. Holmes.

### **3.- CLASIFICACION DE LA AUDITORIA**

La Auditoría, como un área de la contaduría, dada su evolución y para su mejor ejercicio y estudio ha tenido también que subdividirse o clasificarse de tal suerte que la clasificación más difundida y aceptada es la siguiente:

Según el ámbito {  
a) Externas  
b) Internas

Según el tipo {  
a) Auditoría de Estados Financieros  
b) Auditoría Operacional  
c) Auditoría Administrativa

## **Auditoría Externa**

Es aquella que se efectúa por personas que no están formalmente subordinadas a la Entidad, ni económicamente, ni bajo cualquier otro concepto.

## **Auditoría Interna**

Es aquella que se efectúa por personas que están formalmente subordinadas a la Entidad económicamente o bajo cualquier otro concepto.

## **Comentario**

Muy equivocadamente, algunos autores se han empeñado en presentar a la Auditoría Externa como más independiente y de mayor calidad que la Auditoría Interna, bajo las premisas de que no existe subordinación y que se realiza por profesionales. En este sentido, considero que queda en tela de juicio la imparcialidad que debe existir en los trabajos que realizan o bien, deja entrever falta de madurez profesional, ya que uno de los papeles más difíciles de desempeñar para cualquier persona, es precisamente el tratar de transmitir los conocimientos y experiencias adquiridos a otros.

En tales circunstancias, yo creo que no es procedente hacer una afirmación si no tan solo externar una opinión personalizada, que

estará basada en la experiencia y que solo servirá de guía para que aquella persona a quien se desea instruir, pueda ajustar tal a la situación que en su momento se le presente.

En este caso en base a las vivencias que como auditor he tenido, opino que el grado de independencia y calidad de la auditoría de ninguna manera pueda estar ligado al hecho de que exista o no una subordinación formal, es decir que probablemente exista una subordinación informal condicionada por la oferta y la demanda, como se trató en el punto referente al campo de acción del Licenciado en Contaduría de este capítulo. Así mismo, opino que no solo la auditoría externa se ejecuta por profesionales y lo que si es verdad es el hecho de que el dictamen está respaldado por la firma de profesionales como en muchas ocasiones ocurre en la auditoría interna; en todo caso creo que la calidad va de la mano con la especialización como se tratará en el capítulo tercero de esta Tesis.

### **Auditoría de Estados Financieros**

Es la revisión sistemática de la contabilización de una Entidad económica o de otra índole, para verificar la razonabilidad y certeza de los informes que al respecto se rinden, a fin de certificar o dictaminar los mismos.

## **Auditoría Operacional**

Es la revisión sistemática de la operación o funcionamiento de una Entidad económica o de otra índole, para verificar el apego a las políticas y procedimientos implantados, para la consecución de las metas y objetivos definidos, a fin de informar de su razonabilidad.

## **Auditoría Administrativa**

Es la revisión sistemática de la estructura y procesos administrativos de una Entidad económica o de otra índole, para verificar su funcionalidad y estar en posibilidad de informar acerca de su razonabilidad.

## **Comentarios**

De entre estos tres tipos de auditoría, la que más auge tiene, es la que se práctica a estados financieros también es de ésta de la que más información y tesis de sustento existe. No obstante a lo antes referido, considero que los dos tipos de auditoría restantes también han ido cobrando auge y creo necesario que se estudien más a fondo desde la preparación profesional ya que el Plan de Estudios de la Facultad de Estudios Superiores Cuautitlán, solo imparte un semestre al respecto.



## **4.- NORMAS DE AUDITORIA GENERALMENTE ACEPTADAS**

En este apartado, vamos a tratar lo concerniente al principal órgano regulador de la Contaduría y la Auditoría en México y para una mayor comprensión de los preceptos referentes a la Auditoría, damos a conocer el Boletín A emitido por el Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A. C., (Comisión de Normas y Procedimientos de Auditoría).

Carácter y obligatoriedad de los Boletines de la Comisión.

### **Breves antecedentes Históricos**

En el año de 1939, el Instituto de Contadores Públicos Titulados de México, actualmente Instituto Mexicano de Contadores Públicos (IMCP), editó el folleto denominado "La certificación de balances para fines de inscripción y cotización de valores" poco después, el mismo Instituto publicó una traducción del folleto emitido en esa época por el Instituto Americano de Contadores Públicos; el título de esa publicación fue "Ampliación de los procedimientos de auditoría" y de acuerdo con el pensamiento dominante en aquella época en los Estados Unidos de Norteamérica, el folleto de referencia ponía énfasis particular en los procedimientos adicionales que se recomendaban a la profesión relativos al envío de circulares para la

confirmación de cuentas por cobrar y a la observación de la toma de inventarios físicos.

La comisión, que actualmente se denomina Comisión de Normas y Procedimientos de Auditoría, fue establecida en el año de 1955, cuando el IMCP no tenía el carácter de Federación de Colegios de Profesionistas que actualmente ostenta y cuando su organización y estatutos eran diferentes de las actuales. En esas condiciones fueron emitidos, desde el año de 1956, hasta agosto de 1965 un total de veintidós boletines.

Al constituirse, En octubre de 1965, el IMCP como organismo Nacional (Posteriormente en enero de 1977, Federación de Colegios de Profesionistas), las asociaciones afiliadas y los socios aprobaron, en asambleas especiales, los boletines emitidos hasta la fecha de acuerdo a los estatutos vigentes.

Los Boletines de la Comisión han sido emitidos a lo largo de los años bajo circunstancias cambiantes, tanto por las condiciones en que operó el IMCP y la propia Comisión como por los cambios que en ese lapso ha tenido la propia profesión.

## **Generalidades**

Los estatutos del IMCP otorgan a la Comisión de Normas y Procedimientos de Auditoría el carácter de Normativa al igual que a

otras comisiones. Al darle ese carácter, se estatuye también un procedimiento especial para dar aprobación y vigencia a los procedimientos normativos emanados de la propia Comisión.

La Comisión tiene como objetivos principales:

1. Determinar las normas de Auditoría y pronunciamientos normativos a que deberá sujetarse el Contador Público independiente que emita dictámenes para terceros con el fin de confirmar la veracidad, pertinencia o relevancia y suficiencia de la información de su competencia.
2. Determinar procedimientos de auditoría para el examen de los estados financieros que sean sometidos a dictamen de Contador Público.
3. Determinar procedimientos a seguir en cualquier trabajo de auditoría, en sentido amplio, que lleve a cabo el Contador Público cuando actúa en forma independiente.
4. Hacer las recomendaciones de índole práctica que resulten necesarias como complemento de los pronunciamientos técnicos de carácter general emitidos por la propia Comisión, teniendo en cuenta las situaciones particulares que con mayor frecuencia se presentan a los auditores en la práctica de su profesión.

## **Objetivo**

El objetivo de este boletín es dar a conocer el carácter normativo y el grado de obligatoriedad que tienen las diferentes declaraciones de la Comisión expresadas a través de sus boletines.

## **Pronunciamientos relativos al carácter de las declaraciones de la comisión.**

Las declaraciones de la Comisión se clasifican de la siguiente manera:

- a) Normas de auditoría
- b) Pronunciamientos Normativos
- c) Procedimientos de auditoría
- d) Definiciones, conceptos e interpretaciones
- e) Otras Declaraciones

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

Los Pronunciamientos Normativos son aquellas disposiciones, expresamente declaradas como normativas, en que se aclaran, explican, amplían o aplican circunstancias generales o concretas de sus propias normas de Auditoría.

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

Las definiciones y conceptos son las explicaciones del sentido en el que se usan las expresiones y vocablos en la terminología técnica de la Contaduría Pública.

Otras declaraciones son los medios a través de los cuales la Comisión da a conocer Políticas, Programas, Estudios, Ejemplos, Guías, etc.,

Tienen carácter obligatorio:

- a) Las Normas de Auditoría
- b) Los Pronunciamientos Normativos

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

La definición más general de “Norma” es la siguiente:

“ Regla, principio, base, canon, estatuto, disciplina.// Principios que rigen la enseñanza de un arte o ciencia.”

Creo que para que algún precepto pueda considerarse como tal deben existir y conjugarse las características siguientes:

- El reconocimiento que tenga aquel que emite dicha normatividad.
- El grado de aceptación de la generalidad para aplicar dicha normatividad.

Así pues como ya se enunció el Instituto Mexicano de Contadores Públicos es el encargado de “Normar” la Auditoría y a la fecha puede apreciarse que cuenta con el reconocimiento y aceptación general así dicho, las Normas de Auditoría emitidas por este Instituto hasta la fecha se definen y clasifican de la siguiente manera:

### **Definición de Normas de Auditoría.**

“Son los requisitos mínimos de calidad relativos a la personalidad del auditor, al trabajo que desempeña y a la información que rinde como resultado de este trabajo.”

## **Clasificación de las Normas de Auditoría.**

### **Normas Personales**

- 1.- Entrenamiento técnico y capacidad profesional.
- 2.- Cuidado y diligencia profesionales.
- 3.- Independencia.

### **Normas de Ejecución**

- 4.- Planeación y supervisión
- 5.- Estudio y Evaluación del Control interno
- 6.- Obtención de evidencia suficiente y competente.

### **Normas de información:**

- 7.- Aclaración de la relación con estados o información financiera y expresión de opinión.
- 8.- Bases de opinión sobre estados financieros. ( 15 )

Las normas personales se refieren a las cualidades que el Auditor debe tener para poder asumir, dentro de las exigencias que el carácter profesional de la Auditoría imponen, un trabajo de este tipo.

( 15 ) Normas y Procedimientos de Auditoría

Instituto Mexicano de Contadores Públicos, 1987-1990.

Dentro de estas normas existen cualidades que el Auditor debe tener preadquiridas antes de poder asumir un trabajo profesional de auditoría y cualidades que debe mantener durante el desarrollo de toda su actividad profesional.

Las Normas de Ejecución del Trabajo son los elementos básicos, fundamentales en la realización del trabajo, que constituyen la especificación particular, por lo menos al mínimo indispensable, de la exigencia de cuidado y diligencia para el desahogo de la auditoría.

En relación a las Normas de Información, el resultado final del trabajo del auditor es su dictamen o informe. Mediante el se pone en conocimiento de las personas interesadas los resultados de su trabajo y la opinión que se ha formado a través de su examen. El dictamen o informe del auditor es en lo que va a reposar la confianza de los interesados en los estados financieros para prestarles fe a las declaraciones que en ellos aparecen sobre la situación financiera y los resultados de las operaciones de la empresa. Esta es generalmente la única parte del trabajo realizado por el auditor que queda al alcance del público y el cliente. De ello se deriva la necesidad de que establezcan normas que regulen la calidad y requisitos mínimos del informe o dictamen correspondiente, respecto de su formulación y hasta que grado está relacionado el auditor con los estados financieros auditados.



## **5.- TECNICAS Y PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA**

### **Concepto de Técnicas de Auditoría.**

“Técnicas de auditoría son los métodos prácticos de investigación y prueba que el Contador Público utiliza para lograr la información y comprobación necesaria para poder emitir su opinión profesional”.

### **Clasificación de las Técnicas de Auditoría**

#### **Estudio General**

Apreciación sobre fisonomía o características generales de la empresa, de sus estados financieros y de las partes importantes, significativas o extraordinarias.

#### **Análisis**

Clasificación y agrupación de los distintos elementos individuales que forman una cuenta o una partida determinada, de tal manera que los grupos constituyan unidades homogéneas y significativas, el análisis generalmente se aplica a cuentas o rubros de los estados financieros y que pueden ser de saldos o movimientos.

## **Inspección**

Examen físico de bienes materiales o de documentos con el objeto de cerciorarse de la autenticidad de un activo o de una operación registrada en la contabilidad o presentada en los estados financieros.

## **Confirmación**

Obtención de una comunicación escrita de una persona independiente de la empresa examinada, y que se encuentre en posibilidad de conocer la naturaleza y condiciones de la operación y por lo tanto, de informar de una manera válida sobre ella. Tal confirmación puede ser positiva, negativa, indirecta o ciega.

## **Investigación**

Obtención de información, datos y comentarios de los funcionarios y empleados de la propia empresa.

## **Declaración**

Manifestación por escrito, con la firma de los interesados del resultado de las investigaciones realizadas, con los funcionarios y empleados de la empresa.

## **Certificación**

Obtención de un documento, en el que se asegure la verdad de un hecho, legalizado por lo general, con la firma de una autoridad.

## **Observación**

Presencia física de como se realizan ciertas operaciones o hechos.

## **Cálculo**

Verificación matemática de alguna partida.

## **Concepto de Procedimientos de Auditoría**

“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 los cuales el Contador Público obtiene las bases para fundamentar su opinión.”

# **Criterios para la aplicación de los procedimientos de Auditoría**

## **Naturaleza**

Definir la técnica, procedimiento o conjunto de ellos aplicables al examen a practicar para obtener la certeza moral que fundamente una opinión objetiva y profesional.

## **Extensión o Alcance**

Es la relación de las partidas examinadas con el total de las partidas individuales que forman el universo a revisar

## **Oportunidad**

Es la época en la cuál habrán de aplicarse las técnicas o procedimientos de auditoría.

## **6.- CONTROL INTERNO**

Se considera prudente especificar que del estudio y evaluación del control interno depende el resultado de todo tipo de Auditoría que se realice es por ello que se hace necesaria su perfecta definición y comprensión ya que va a ser la base para determinar el tipo de pruebas o realizar para la emisión del informe o dictamen que

corresponda y para la obtención de la evidencia suficiente, competente y pertinente que lo respalde.

## **Concepto**

“El control interno comprende el plan de organización y todos los métodos y procedimientos que en forma coordinada se adoptan en un negocio para salvaguardar sus activos, verificar la razonabilidad y confiabilidad de su información financiera, promover la eficiencia operacional y provocar la adherencia a las políticas prescritas por la administración” (15)

## **Objetivos Generales del Control Interno**

### **a) Objetivos de autorización:**

Todas las operaciones deben realizarse de acuerdo con autorizaciones generales o especificaciones de la administración.

### **b) Objetivos del procesamiento y clasificación de transacciones:**

Todas las operaciones deben registrarse para permitir la presentación de estados financieros de conformidad con

( 15 ) Normas y Procedimientos de Auditoría  
Instituto Mexicano de Contadores Públicos.

principios de Contabilidad generalmente aceptados o de cualquier otro criterio aplicable a dichos estados y para mantener en archivos apropiados datos relativos a los activos sujetos a custodia.

**c) Objetivos de salvaguarda física:**

El acceso a los activos solo debe permitirse de acuerdo con autorizaciones de la administración.

**d) Objetivos de verificación y evaluación:**

Los datos registrados relativos a los activos sujetos a custodia deben compararse con los activos existentes a intervalos razonablemente y tomar las medidas apropiadas respecto a las diferencias que existan.

Así mismo deben existir controles relativos a la verificación y evaluación periódica de los saldos que se informan en los estados financieros, ya que este objetivo complementa en forma sustancial a los mencionados anteriormente.

## **Diferencias entre sistemas de contabilidad y controles internos contables.**

Para efectos del estudio y evaluación del control interno es importante señalar que deben distinguirse los controles internos contables de los sistemas de contabilidad.

Un sistema de contabilidad consiste en una serie de tareas mediante las cuales se procesan las transacciones. Consecuentemente incluye el reconocimiento de transacciones que tienen efecto en los estados financieros, por ejemplo, una venta sujeta a aprobación, cálculo, registro, acumulación e informe.

Los controles internos contables son aquellas técnicas que utiliza la empresa para que al efectuar las tareas de procesamiento de transacciones, se salvaguarden los activos y los registros financieros de la empresa que contengan información contable.

En general pueden decirse que las empresas pueden funcionar con controles internos débiles, para dejarían de operar si los sistemas para procesar transacciones fallan.

### **Ciclos de Transacciones**

Para establecer una relación más clara entre el estudio del control interno y las pruebas de auditoría, debemos reconocer que las

transacciones que se efectúan en una empresa pueden agruparse en ciclos y que pueden definirse objetivos de control interno para cada ciclo, ya que un estudio por cuentas pierde de vista la dinámica de las empresas.

El número de ciclos de transacciones puede ser tan grande o reducido como se requiera, con el objeto de establecer una base puede establecerse un grupo reducido que se identifica como sigue:

- Ciclo de Tesorería
- Ciclo de Egresos
- Ciclo de Producción
- Ciclo de Ingresos

La agrupación de transacciones en ciclos nos permite establecer una relación entre los objetivos específicos de control interno del ciclo, las técnicas de control establecidas para cumplir estos objetivos su evaluación y pruebas del Auditor. Cabe señalar que existen boletines específicos emitidos por el IMCP en donde se establecen tanto los objetivos de control interno de cada ciclo, como las técnicas de control interno que se considera deben existir en cada ciclo y como evaluarlas.



## **Análisis General de Riesgos**

En la planeación de la auditoría, el auditor aplica sus conocimientos de negocios para analizar en forma general la influencia ( grado de riesgo) que pueden tener en su trabajo factores tales como:

- Las características de la industria en que opera la entidad
- La organización general de la entidad como tal.
- La naturaleza general del sistema de contabilidad y de las técnicas de control interno establecidas.
- Los problemas de negocios específicos de la entidad.
- La revisión analítica de estados financieros.

### **Análisis específico de riesgos y su relación con las pruebas del auditor**

La auditoría de estados financieros es un trabajo profesional que está expuesto a riesgos. Cada vez que el Auditor emite una opinión existe la posibilidad o el riesgo si se quiere llamar así, de que haya llegado a una conclusión equivocada y de que los estados financieros y otros datos estén equivocados en algún aspecto importante.

Cuando las técnicas de control cumplen los objetivos internos y por lo tanto, se reduce el riesgo, el Auditor puede confiar en un mayor

grado en que los sistemas de contabilidad del cliente producirán estados financieros sin errores o irregularidades importantes. Esto significará que podrá hacer menos pruebas para cumplir la norma de obtener evidencia suficiente para respaldar su opinión.

No obstante lo anterior el auditor NUNCA deberá de confiarse completamente en el control interno establecido y omitir el efectuar pruebas al mismo sino que solo podrá reducirlas en función de la confiabilidad que este presente, ya que aún y cuando el diseño y el ejercicio del control interno de la entidad sea correcto pueden existir otro tipo de vicios en la gestión que se deben tener en mente siempre como puede ser el fraude, la negligencia o bien los errores de juicio.

Una evaluación de esta naturaleza permite al Auditor establecer los alcances de la auditoría.

### **Pruebas de Cumplimiento y Pruebas Sustantivas**

Las pruebas de cumplimiento son el conjunto de técnicas o procedimientos de auditoría que el Auditor debe aplicar para verificar el grado de aplicabilidad y confiabilidad el control interno establecido por la entidad para su gestión. Tales pruebas permiten determinar el alcance de la revisión a efectuar.

Las pruebas sustantivas son el conjunto de técnicas o procedimientos de auditoría que el Auditor debe aplicar a las transacciones u operaciones que la entidad realizó a fin de constatar que en efecto estas dieron origen a los saldos e información adicional que contiene los estados financieros.

En ambos casos es muy importante que dichas pruebas cubran las características de suficiencia, competencia y pertinencia en cuanto a su evidenciación.

**Pronunciamientos Relativos al Estudio y Evaluación del Control Interno por Objetivos.**

- 1° El Auditor debe efectuar el estudio y evaluación del control interno en función del cumplimiento de sus objetivos.
- 2° El estudio y evaluación del control interno contable debe hacerse como el primer paso previo a la iniciación de otras pruebas de auditoría, y en cada examen que el auditor realice debe dejar evidencia del mismo en los papeles de trabajo.
- 3° Al efectuar la evaluación del control interno el Auditor debe documentar específicamente en sus papeles de trabajo si las técnicas de control interno contable involucrados en cada sistema cumplen totalmente, cumplen parcialmente o no cumplen con los objetivos de control interno relativos y en base a esta evaluación

de las técnicas de control interno contable en vigor establecer el alcance, oportunidad y naturaleza de sus pruebas de auditoría.

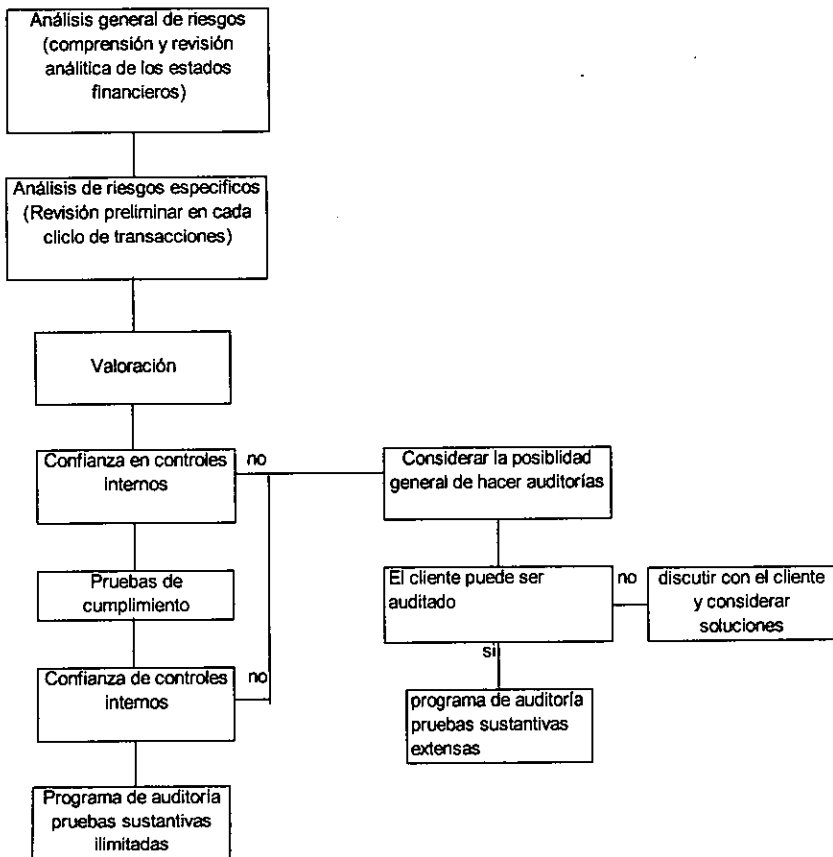
- 4° Con objeto de respaldar la confianza en las técnicas del control interno contable establecidas, el Auditor debe diseñar pruebas de cumplimiento específicas que le permitan confirmar o cambiar sus conclusiones respecto al grado de confiabilidad de los sistemas. En todos los casos, el resultado de esta etapa del trabajo será la base que tome el Auditor al diseñar posteriormente sus pruebas sustantivas.
- 5° El auditor tiene la responsabilidad de informar al cliente las deficiencias encontradas en las técnicas de control interno contable, así como proporcionarle sugerencias para mejorar dichas técnicas, las cuales ha examinado como parte de su trabajo para fijar el alcance del resto de sus pruebas de auditoría con objeto de expresar una opinión sobre los estados financieros de la empresa.

## **Elementos del Control Interno**

- a) Organización
  - 1.- Dirección
  - 2.- Coordinación
  - 3.- División de labores
  - 4.- Asignación de responsabilidades.

vez un elemento muy importante del mismo control interno.

A continuación se muestra la gráfica de la metodología del estudio y evaluación del Control Interno por objetivos:



## **CAPITULO II**

# **LA AUDITORIA INTERNA Y LA AUDITORIA INTERNA GUBERNAMENTAL**

# 1.- GENERALIDADES DE LA AUDITORIA INTERNA

## Antecedentes

Puede afirmarse que la Auditoría Interna es una actividad muy antigua que se ha ejercido siempre en todo tipo de organización, en la empresa pequeña por el propietario del negocio, en la empresa mediana por un funcionario o un grupo de empleados debidamente calificados y en la empresa grande, por un departamento de Auditoría altamente especializado.

Sin embargo la Auditoría Interna con esta denominación específica, es una actividad relativamente nueva pues a partir de 1940 la utilización de los servicios de Auditores Internos comenzaron a difundirse en las Instituciones Públicas y Privadas.

En compañías con gran volumen de operaciones, el departamento de Auditoría Interna fue creado algunas veces por recomendación del Auditor Independiente. Este Departamento operaba con frecuencia en línea similar a la Auditoría Externa, quien designaba y planeaba en ciertas ocasiones el desarrollo de los programas de Auditoría, así el Auditor Interno asumía la responsabilidad de las verificaciones en detalle, mientras que el Auditor Externo empleaba más de su tiempo en la evaluación de todos los controles y otras revisiones necesarias, para verificar en forma completa la elaboración de estados financieros.

Los programas internos de Auditoría sin embargo, se fueron extendiendo paulatinamente, al considerar las verificaciones de las propiedades y la exactitud de los registros de Contabilidad, probando y evaluando los controles contables y de otras actividades similares. No obstante este crecimiento y la conveniente necesidad de que los Auditores Internos estuvieran capacitados en la teoría y en la práctica de la Contabilidad, su trabajo continuaba siendo esencialmente de protección. A ellos, les correspondía examinar después de los hechos protegiendo los activos y únicamente en forma indirecta, ayudaban con su trabajo para que las operaciones fueran más eficientes y consecuentemente se obtuvieran mayores utilidades

Ante este panorama, surgieron las inquietudes y las insatisfacciones de estos profesionales, al percatarse de que sus servicios no reportaban mayores beneficios a las entidades, por lo que se reunieron algunos de ellos tratando de ampliar el campo de la Auditoría Interna para proporcionar un servicio eficiente a las empresas. A estos Auditores se les conoció como Auditores Progresistas, pues consideraron que los elementos de control en las áreas contables y de Finanzas podría llevarse a las operaciones, se apreció que podían protegerse los activos, revisar la exactitud de los registros contables y al mismo tiempo hacer un enfoque constructivo de las operaciones.



Esta necesidad cobró gran fuerza durante la Segunda Guerra Mundial, es entonces que los auditores empezaron a ampliar sus actividades a campos de mayor alcance, al demostrar en la práctica que las habilidades y técnicas que se usaban en el campo financiero podían aplicarse fácilmente a los controles operacionales administrativos de las Organizaciones con ello los servicios de Auditoría Interna gradualmente comenzaron a tener mayor difusión hasta un grado tal que hoy en día las grandes Organizaciones consideran esta actividad, como una necesidad imperiosa.

Como evidencia de esta evolución, en el año de 1941 en la Ciudad de Nueva York, se fundó el Instituto de Auditores Internos, Organización reconocida Internacionalmente en el campo de la Auditoría Interna.

En el año de 1947 en ese Organismo, se le consideró a esta rama de la Contaduría como una actividad dependiente de la Contabilidad, las Finanzas y de las operaciones que realiza una organización.

Este concepto evolucionó y en 1957 se estableció que es una función de **Evaluación independiente** dentro de una Organización cuya finalidad es la **Revisión de la Contabilidad, las Finanzas u Otras Operaciones como apoyo de servicio a la gerencia. Es un control de la gerencia cuyas funciones son medir y evaluar la efectividad de los controles.**

Posteriormente, el 5 de junio de 1969 se constituyó en México, el Instituto de Auditores Internos de México A.C., para contribuir al desarrollo de esa actividad en nuestro país.

En la empresa moderna, la eficacia y potencialidad de la Auditoría Interna son ampliamente reconocidas lo que ha permitido que el nivel de auditor interno se eleve a un rango responsable e independiente dentro de la estructura funcional de las organizaciones es por ello que en la mayoría de las organizaciones este funcionario depende directamente del Director o Gerente General de la Compañía.

Con esto, el Auditor debe estar alerta ante cualquier idea o acontecimiento que represente el señalar una recomendación o simplemente la identificación de un problema presente o futuro.

### **Concepto**

El concepto tradicional de Auditoría Interna que equiparaba al Auditor con un policía ha evolucionado a través de los años, pues de ser un servidor fiscalizador, su nueva concepción tiende a considerarse como un servicio constructivo y de asesoría técnica para la empresa y para toda la organización en cualquiera de sus áreas, ya sea Producción, Finanzas, Compras o Relaciones Industriales por mencionar algunas.

Esta nueva concepción difiere del concepto primitivo debido al cambio de mentalidad del auditor que con su imaginación de carácter constructivo, aporta hoy en día mayores beneficios a la organización.

Dicho cambio de mentalidad resulta comprensible y a la vez obligado para este profesionista, considerando que los altos directivos de la Institución requieren que dicho funcionario les sirva en todo aquello que normalmente no esta a su alcance para observar y oír por si mismo debido a la alta investidura de sus cargos.

Es por eso que la Auditoría Interna ha dejado de ser la simple revisión de cuentas de otros tiempos, en la actualidad la alta gerencia y los ejecutivos del primer nivel confían no solo en la habilidad profesional del auditor para hacer notar errores y deficiencias operacionales, sino en su juicio para sugerir fórmulas eficaces que sancionen los problemas detectados.

Existen diversas definiciones de Auditoría Interna proporcionadas por peritos en la materia, quienes pretenden explicar que es y para que sirve esta especialidad de entre las cuales destacan:

MANCERA HERMANOS: " La Auditoría llevada a cabo por los propios funcionarios o empleados de una empresa, generalmente se emplean auditores de planta, auditores viajeros, visitadores o inspectores que practican Auditorías

continuas esporádicas o periódicas, ya sea de todas o de alguna de las operaciones pertenecientes a la contabilidad respectiva.

La obra “Manual de Auditoría Interna” del C.P. CHARLES A. BACON señala.” La auditoría Interna es fundamentalmente un control de controles, es una actividad de evaluación independiente dentro de una organización cuya finalidad es examinar las operaciones contables financieras y administrativas, como base de la prestación de un servicio efectivo a los más altos niveles de dirección expresado de otro modo, es un control administrativo que funciona sobre la base de medición y evaluación de otros controles”.

El Instituto de Auditores Internos de Nueva York, por su parte, define a la Auditoría Interna de la siguiente manera:

“La Auditoría Interna es una actividad independiente de la evaluación de una organización mediante la revisión de su contabilidad, finanzas y otras apreciaciones que sirven de base a la administración de la empresa. Es un control gerencial cuyas funciones son la medición y evaluación de la efectividad de otros controles”.

Considerando los elementos proporcionados por las definiciones precedentes se puede definir a la Auditoría Interna como el elemento del control interno que permite la medición y evaluación de la

efectividad de otros controles, por medio de la revisión de operaciones contables, financieras y administrativas con el fin de asistir y asesorar a los altos niveles de mando de una empresa, para lograr la mayor optimización en el manejo de dichas operaciones.

Así entonces podemos concluir que la Auditoría Interna es una actividad de carácter dinámico, al estar orientada hacia la optimización de la administración dentro de cada organización, lo que demanda para los integrantes de un departamento de Auditoría el formar parte efectiva dentro de la Institución a través de la superación de su nivel profesional.

### **Objetivos e Importancia.**

Los objetivos de la Auditoría Interna dependen del tamaño y la estructura de la entidad y de los requerimientos de su administración; no obstante tales objetivos pueden contemplarse en forma genérica a través de enfoques diferentes, es decir desde el punto de vista de la administración de la empresa y desde el punto de vista de Auditor Interno.

Analizando a la Auditoría Interna desde el primer enfoque, su objetivo será el de prestar un servicio de asistencia constructiva a la propia administración con el propósito de mejorar la conducción de las operaciones y de obtener un mayor beneficio económico para la

empresa o un cumplimiento más eficaz de sus objetivos institucionales.

De lo anterior se desprende, que esta actividad constituye para la alta gerencia un elemento básico que además de ser control y supervisión, también ayuda para alcanzar las metas predeterminadas con el máximo de eficiencia y el mínimo de esfuerzo.

Para el logro de este objetivo el Auditor Interno debe de considerar diversos aspectos que vienen a constituir los objetivos de la Auditoría Interna desde el punto de vista del propio Auditor.

Estos objetivos son los siguientes:

- Que los activos de la empresa se encuentren debidamente salvaguardados y registrados en la contabilidad.
- Cerciorarse de las medidas tomadas para proteger a la empresa contra fraudes, robos y pérdidas.
- Determinar la precisión y oportunidad con que se contabilizan las operaciones.

- Que los planes y políticas en general, así como los procedimientos aprobados para la ejecución de las operaciones sean observados rigurosamente por el personal.
- Revisar y evaluar los planes y políticas de la organización, tratando de que sus resultados, estén acordes a los objetivos que se persiguen.
- Que la estructura orgánica de la empresa, la división de funciones y los métodos de trabajo sean adecuados y eficaces.
- Que la adopción y revisión de algún plan, política, método, procedimiento o función, coadyuve al mejor funcionamiento general de la entidad.
- Que las tareas desempeñadas, individualmente se realicen con eficiencia, prontitud y honestidad.
- Revisar y evaluar los sistemas de operación, control, registro e información para cerciorarse de su funcionamiento adecuado y de que respondan a las políticas y disposiciones establecidas.

La eficiencia y eficacia logradas en el cumplimiento de los objetivos anteriores, justificarán la existencia del área de Auditoría Interna dentro de la organización; y en la medida en que los resultados de sus intervenciones ofrezcan mayores y mejores beneficios,

acrecentarán su importancia dentro de la misma y el reconocimiento de su gran valía por parte de los altos directivos de la institución, de los funcionarios a niveles gerenciales y de los demás miembros de la entidad.

Es importante indicar, que las funciones de Auditoría Interna concluyen con informar a la administración de la empresa acerca del resultado final de la investigación, por su responsabilidad y su relación de trabajo con la institución, el Auditor Interno debe participar en el seguimiento de las recomendaciones aprobadas, a fin de cerciorarse de la implantación por parte de las áreas que se hayan auditado.

Es pertinente señalar que en el desarrollo de las actividades de Auditoría Interna, será necesario que exista una estrecha coordinación y efectiva comunicación con las diferentes áreas de la entidad, propiciando que las acciones de revisión se realicen bajo un esquema de participación conjunta.



## 2.- ESTUDIO DE LA AUDITORIA INTERNA GUBERNAMENTAL

### Antecedentes

La decisiva participación del estado en el desarrollo económico, social y político del país, así como la magnitud y complejidad de sus acciones y estructuras administrativas demandan niveles cada vez más elevados de eficiencia, eficacia y congruencia en la ejecución de las actividades encomendadas al sector público.

Uno de los principios básicos de una sociedad democrática como la nuestra es el que las dependencias y entidades de la administración pública federal al contar con la facultad de aplicar los recursos públicos en la consecución de los objetivos nacionales, tienen la responsabilidad de rendir cuenta detallada de su gestión.

Con el desarrollo de mejores sistemas de control y evaluación se puede informar con mayor claridad, lo relativo al monto y tipo de recursos utilizados, así como el grado de eficiencia y eficacia con que fueron aplicados y su impacto en la consecución de los objetivos establecidos.

Con el **“Plan Global de Desarrollo”** se establece la correspondencia entre los grandes objetivos nacionales y las estrategias para alcanzarlos; se da congruencia a los planes

sectoriales y se fijan las líneas generales de acción de las dependencias y entidades públicas.

Con el “Presupuesto por Programas”, se han logrado ubicar los objetivos y definir las metas. así como los recursos que son necesarios para su logro e identificar a las unidades administrativas responsables de su ejecución.

La “Corresponsabilidad en el Gasto Público”, indica que las dependencias y entidades establezcan mejores sistemas de autocontrol, a efecto de que vigilen con la profundidad requerida, el grado de cumplimiento de los objetivos y metas contenidas en sus programas.

Así, a fin de fortalecer y contemplar los mecanismos antes descritos se hace necesario que sistemáticamente y permanentemente se practiquen evaluaciones de las actividades realizadas a fin de ratificar o rectificar el curso de las acciones. Estas evaluaciones permitirán contar con un flujo constante de elementos de juicio que retroalimenten a los procesos de planeación, programación, presupuestación, información y control de las actividades públicas.

**Es entonces que para el desarrollo de estas actividades de evaluación y sus afines de control, surge como necesaria la utilización de la auditoría gubernamental, ya que a través de esta se coadyuvará a que los funcionarios encargados de la**

**dirección y operación de las dependencias y entidades, conozcan si los programas que tienen bajo su responsabilidad alcanzan los resultados esperados, detectando en su caso posibles desviaciones o deficiencias que requieran con toda oportunidad, la adopción de medidas, tendientes a mejorar o corregir los sistemas operativos y de control interno.**

Dada la importancia, heterogeneidad y complejidad de las acciones del sector público, y al alto número de operaciones que efectúa, surge la necesidad de fortalecer los mecanismos de evaluación y control, dentro de éstos el de la Auditoría Gubernamental.

### **Conceptos y objetivos**

De acuerdo a los lineamientos emitidos por la ahora extinta Secretaría de Programación y Presupuesto, en su documento sobre la Auditoría Gubernamental en el control y evaluación de la administración pública federal, "La Auditoría Pública Gubernamental" comprende el examen de las operaciones cualquiera que fuera su naturaleza, de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con el objeto de opinar si los estados financieros presentan razonablemente la situación financiera, si los objetivos y metas efectivamente han sido alcanzados, si los recursos han sido administrados de manera eficiente y si se ha cumplido con las disposiciones legales aplicables (16)

Según el Instituto Latinoamericano de Ciencias Fiscalizadoras define a la Auditoría Gubernamental como el examen objetivo, sistemático y profesional de las operaciones financieras o administrativas, efectuado con posterioridad a su ejecución con la finalidad de verificarlas, evaluarlas y elaborar un informe que contenga comentarios, conclusiones, recomendaciones y en el caso del examen de estados financieros, el correspondiente dictamen profesional (13).

Conforme al Boletín "B" de la Secretaría de Controlaría y Desarrollo Administrativo (SECODAM).

**La auditoría interna gubernamental es una función independiente de apoyo a la función directiva, y se orienta básicamente a la verificación, examen y evaluación de las operaciones y sistemas de control de las dependencias y entidades, con el propósito de determinar el grado de economía, eficiencia y eficacia con que se están alcanzando las metas y objetivos: vigilando además que el manejo y la aplicación de los recursos públicos responda a las políticas dictadas en la materia, por el ejecutivo federal. (16).**

( 13 ) Manual de Organización de la Jefatura de Auditoría General.  
Jefatura de Auditoría General del IMSS 1989.

( 16 ) Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados  
Instituto Mexicano de Contadores Públicos

Así entonces el alcance que actualmente tiene esta disciplina implica que su normatividad y forma de ejecución se oriente hacia aspectos no sólo de tipo financiero, sino además, comprende revisiones del cumplimiento de los programas, del financiamiento, de los sistemas, operaciones y de la legalidad de dichas operaciones.

### **Los objetivos de la Auditoría Gubernamental son:**

1. Analizar si el control interno coadyuva a la obtención de información financiera contable, oportuna y útil para la adecuada toma de decisiones.
2. Analizar si la dependencia o entidad, con los recursos asignados, ha cumplido en tiempo, lugar y calidad con los objetivos y metas establecidas en sus programas.
3. Revisar la eficiencia obtenida por la dependencia o entidad en la asignación y utilización de sus recursos.
4. Revisar si se cumple con las disposiciones legales, normas y políticas aplicables a la dependencia o entidad.
5. Formular las observaciones, sugerencias y recomendaciones tendientes a mejorar la operación de la dependencia o entidad, así como para corregir las desviaciones o deficiencias encontradas.

6. Realizar el seguimiento de las recomendaciones que hayan sido aprobadas con objeto de cerciorarse que efectivamente se implementaron.

El cumplimiento de dichos objetivos también incluye el examen de las funciones específicas de los funcionarios y empleados públicos considerando especialmente las funciones de autorización, recaudación, custodia, utilización y desembolso de los recursos públicos y las transacciones relacionadas con los mismos.

De conformidad con el Boletín "B" de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, los objetivos principales que persigue la Auditoría Interna Gubernamental, son los siguientes:

1. Revisar y evaluar los sistemas de operación, registro, control e información, con el fin de determinar si funcionan adecuadamente en los términos de las disposiciones aplicables y si contribuyen a alcanzar las metas y objetivos previstos, así como proponer recomendaciones que propicien el mejor desarrollo de las actividades auditables.
2. Evaluar la economía, eficiencia y eficacia con que se logran las metas, con los presupuestos asignados. (16)

Derivado de los objetivos es importante para el desarrollo de las actividades de Auditoría Interna Gubernamental que exista una estrecha coordinación y efectiva comunicación con las diferentes unidades de la dependencia o entidad, para propiciar que las acciones de revisión se desarrollen bajo un esquema de participación conjunta.

Dado el alcance de la función, la Auditoría Interna Gubernamental debe tener libre acceso a cualquier operación o actividad que amerite su examen.

**Así entonces a la Auditoría Interna Gubernamental le compete verificar si la dependencia o entidad de la Administración Pública Federal está logrando los propósitos para los que se aprobaron los programas y se asignaron los presupuestos, y si tales objetivos o propósitos se alcanzan en forma económica, eficaz y eficientemente.**

Consecuentemente, el ámbito de actuación abarca todas las áreas, operaciones, sistemas, programas, recursos y actividades que integran la gestión pública.

## **Entidades que la regulan**

### **Base Legal**

La reforma administrativa se orienta, entre otros aspectos básicos a la generación de instrumentos que garanticen institucionalmente la eficiencia, eficacia y congruencia de las acciones de la Administración Pública Federal. En 1977 se promulgaron diversos ordenamientos legales que tienen como objetivo común la racionalización del ejercicio de las actividades públicas.

Con la promulgación de las leyes: Orgánica de Administración Pública Federal y de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público; la concepción del ejercicio de la función administrativa, sufrió importantes transformaciones, entre las que destacan, la ubicación de la acción del Sector Público en tres niveles e instancias de acción (global, sectorial e institucional), vinculados estrechamente en la planeación, programación, presupuestación y evaluación del quehacer público.

Los ordenamientos, aunados a la Ley para el control, por parte del Gobierno Federal, de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, Ley sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores, Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda y Ley General de la Deuda Pública, constituyen las principales bases para que el estado



ejerza las funciones genéricas de control y evaluación y las específicas de Auditoría Gubernamental.

- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL: Establece las bases de organización de la Administración Pública y centralizada y paraestatal precisando responsabilidades de operaciones, entre las principales que otorga la Ley en materia de Auditoría destacan las señaladas en los artículos 31 y 37.

- LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PUBLICO: En su artículo 44, obliga el establecimiento de órganos de Auditoría Interna en cada dependencia y entidad de la Administración Pública Federal. También contempla el no establecimiento cuando por la naturaleza de sus funciones o la magnitud de sus operaciones no se justifique.

- LEY PARA EL CONTROL POR PARTE DEL GOBIERNO FEDERAL DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL: Las disposiciones vigentes relacionadas con el aspecto de Auditoría, se encuentran contenidas en los artículos 5, 7, 10, 12, 21 y 25 los cuales hacen referencia a mantener sistemas de Auditoría permanente, así como las normas conforme a las cuales se deben de presentar los informes de Auditoría y los requerimientos mínimos del perfil de Auditor.

- LEY SOBRE EL SERVICIO Y VIGILANCIA DE FONDOS Y VALORES DE LA FEDERACION: Se crea con objeto de comprobar el funcionamiento adecuado de las oficinas que recaudan, manejan, administran o cuestionan fondos o valores de la propiedad o al cuidado del Gobierno Federal, así como para comprobar también, el cumplimiento de las obligaciones que respecto a tales actividades corresponden a los funcionarios, empleados y agentes federales.
  
- LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PUBLICAS: Establece que su objetivo es la regulación del gasto público federal y las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, ejecución, conservación, mantenimiento, demolición y control de la obra pública, la prestación de servicios relacionados con la misma y la prestación de servicios en general, en su artículo 85 otorga las facultades para realizar las auditorías que se consideren pertinentes.
  
- LEY ORGÁNICA DE LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA: Dentro de las principales atribuciones que otorga esta Ley están las de verificar que las entidades comprendidas en la cuenta pública hayan realizado sus operaciones en lo general y en lo particular con apego a las leyes de ingresos y a los presupuestos de egresos, por lo que practicarán las Auditorías necesarias para el cumplimiento de sus atribuciones.
  
- LEY GENERAL DE DEUDA PUBLICA: Entre las diversas disposiciones de esta Ley, se encuentra en su artículo 26, la

obligación que tienen los coordinadores de sector de vigilar la correcta utilización que den las entidades a los recursos que tuvieron como origen un financiamiento autorizado.

## **Marco Normativo**

- Manual de Organización para los Departamentos de Auditoría Interna Delegacional.
- Manual Administrativo para los Departamentos de Auditoría Interna.
- Políticas para la elaboración de informes.
- Políticas para la elaboración de perfiles de trabajo.
- Lineamientos Generales para la elaboración de seguimiento de soluciones.
- Marco de actuación y relación de las Contralorías Internas.
- Sistema de información periódica.
- Normas y lineamientos que regulan el funcionamiento de los órganos internos de control.

- BOLETIN A “Carácter y obligatoriedad de las normas”
- BOLETIN B “Normas generales de Auditoría Interna Gubernamental”
- BOLETIN F-001 “Participación de las Contralorías Internas en el control y seguimiento del Gasto Público.”
- Lineamientos generales sobre Control.

**BOLETINES DE LA SERIE 100 “NORMAS Y PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA” EMITIDOS POR EL INSTITUTO MEXICANO DE CONTADORES PUBLICOS TALES COMO:**

01-A Carácter y obligatoriedad de los Boletines

02-B Pronunciamientos Normativos sobre el Trabajo del Auditor

03 B02 Control de Calidad del Trabajo de Auditoría

04-C Normas de Auditoría

05-A Pronunciamientos sobre las Normas Personales

06E01 Planeación y Supervisión del Trabajo de Auditoría

Los anteriores boletines entre otros, aunados a diversas publicaciones de grados colegiados, rigen el funcionamiento del marco normativo de la Auditoría.

## **Normas de Auditoría**

En el ámbito del Sector Gubernamental, las normas están significadas por las reglas de carácter Jurídico-Administrativas de observancia general, contenidas en las Leyes y Reglamentos dictados por el Poder Legislativo y Ejecutivo, por lo que el término “Normas de Auditoría” usado con similitud al que se utiliza en el sector privado, se debe considerar como las “Reglas Técnicas” dictadas en forma colegiada por los profesionistas especializados en esta actividad.

En base a lo antes descrito, puede definirse a las normas de Auditoría en el ámbito gubernamental como:

“Las reglas técnicas y de personalidad que el Auditor debe observar en el desarrollo de los trabajos de Auditoría Gubernamental, con filosofía independiente y de servicio público.

La SECODAM ha establecido las normas básicas de Auditoría Gubernamental que determinan las cualidades que deben reunir los

Audidores Gubernamentales, así como los requerimientos que deben observar en el desarrollo de sus actividades y en la presentación de sus informes.

Cabe mencionar que la elaboración de estas normas se basa en los preceptos emitidos por el IMCP, la observancia de estas normas es obligatoria para todos los Auditores Gubernamentales, entendiéndose por Auditor Gubernamental, todo aquel profesional que examine operaciones del Sector Público persiguiendo cualesquiera de los objetivos de la Auditoría Gubernamental.

En las normas se alude al término Auditor Interno Gubernamental, distinguiéndose en esta categoría a los Servidores Públicos que están adscritos al Órgano interno de Control y realizan funciones de Auditoría Interna.

**El Titular del Órgano Interno de Control (Contralor Interno, Auditor Interno, Auditor General, etc), tienen la responsabilidad primaria de acatar las Normas Generales de Auditoría Interna Gubernamental y promover, así como asegurar su observancia entre el personal que integra dicho órgano.**

Las Normas Técnicas o Específicas aplicables a la Auditoría en el Sector Público, generalmente:

- Incorporan, amplían o clasifican las Normas de Auditoría generalmente aceptadas.
- Incluyen normas que extienden el campo de la Auditoría Gubernamental, al incluir la Auditoría Interna y Externa, así como la Auditoría Operacional, de la legalidad, de cumplimiento de programas y financieras.
- Enfatizar el cumplimiento de los aspectos legales, característica básica de la Auditoría en el Sector Público.
- Unificar los criterios de los Auditores Gubernamentales en los distintos niveles.

El Instituto Mexicano de Contadores Públicos y el Instituto Mexicano de Auditores Internos, han adoptado normas de observancia obligatoria que rigen la actuación profesional de los auditores en sus respectivas esferas de competencia. Así mismo, la Auditoría Interna Gubernamental, ha adoptado también normas de observancia obligatoria, las cuales substancialmente son las mismas que se aplican en las Instituciones aludidas; sin embargo presentan ciertas diferencias que tienen su razón en los distinguos que tipifican la naturaleza y alcance de la responsabilidad que asume la auditor en cada caso, por lo cual las normas de auditoría gubernamental se clasifican como sigue:

## **NORMAS PERSONALES**

- **Independencia**

  - Soberanía de juicio

  - Imparcialidad

  - Objetividad

- **Conocimiento técnico y capacidad profesional**

  - Conocimiento técnico

  - Capacidad profesional

  - Actualización de los conocimientos técnicos

- **Cuidado y diligencia profesional.**

  - Cuidado profesional

  - Diligencia profesional

  - Comportamiento ético

## **NORMAS SOBRE LA EJECUCION DEL TRABAJO**

- **Planeación del trabajo de auditoría**

  - Investigación previa

  - Formulación de programas de revisión

  - Planeación anual de intervenciones



- **Examen y evaluación del control interno**

- Suficiencia de los sistemas de control

- Efectividad del funcionamiento de los sistemas de control

- Examen de los objetivos de control

- Prevención de errores e irregularidades

- Resultados de la evaluación

- **Supervisión del trabajo de auditoría**

- Responsabilidad de quien dirige la función

- Supervisión del personal subalterno

- Intensidad de la supervisión

- Campos de supervisión

- **Obtención de evidencia**

- Objeto de la evidencia en auditoría

- Calidad de la evidencia

- Criterios para la obtención de la evidencia

- **Tratamiento de irregularidades**

- Detección de errores e irregularidades

- Investigación de irregularidades

- Comunicación de resultados

## **NORMAS DE DICTAMEN E INFORMACION**

- **El informe de auditoría**

Características generales del informe de auditoría.

Contenido del informe de auditoría

Observaciones, conclusiones y recomendaciones.

Discusión de las conclusiones y recomendaciones con los responsables de las áreas auditadas.

Reportes específicos

Responsabilidad sobre la información vertida en el informe.

- **Seguimiento de recomendaciones**

Objeto del seguimiento

Promoción de la toma de acciones ( 19)

### **Normas Personales**

Se refieren a las cualidades que el Auditor debe tener para poder asumir y desarrollar un trabajo de carácter profesional como es la Auditoría, además dentro de estas normas existen otras que el Auditor debe tener preadquiridas antes de poder asumir su trabajo y que debe mantener durante el desarrollo de toda su actividad profesional.

( 19 ) Normas de Auditoría Gubernamental  
Boletín B, de la SECODAM

Las normas personales se clasifican en:

- **Independencia.-** El Auditor está obligado a mantener una actitud de independencia mental en todos los asuntos relativos a su trabajo, debe ser libre e imparcial de cualquier influencia que pudiera afectar su juicio profesional.
  
- **Conocimiento técnico y capacidad profesional.-** El trabajo de Auditoría, cuya finalidad es la de rendir una opinión profesional independiente, debe ser desempeñada por personas que teniendo Título Profesional, legalmente expedido y reconocido tengan entrenamiento técnico adecuado y capacidad profesional como Auditor.
  
- **Cuidado y diligencia profesional.-** El auditor está obligado a ejercitar cuidado y diligencia razonables en la realización de su examen y en la preparación de su dictamen o informe.

Debe tener un criterio digno de él, basado en sus conocimientos, experiencia y sobre todo en su buen juicio.

En adición a estas normas personales que el instituto Mexicano de Contadores Públicos nos señala, el Auditor debe poseer sentido común y tener o crearse una personalidad agradable por que ante todo es un profesional y sus atributos personales aunados a su

competencia, educación continua, experiencia y entrenamiento, determinan en gran medida su éxito.

### **Normas sobre la ejecución del trabajo.**

Podría considerarse de alguna manera que estas normas derivan de la segunda norma personal relativa al cuidado y diligencia profesional del Auditor en el desarrollo de su trabajo; por otra parte la observancia de la misma asegura que este trabajo se efectúe de manera tal que posea el mínimo indispensable de claridad requerida en su carácter de actividad profesional.

Las normas relativas a la ejecución del trabajo se clasifican en:

- **Planeación del trabajo de auditoría:** Se refiere al trabajo de Auditoría que debe ser planeado adecuadamente y si se usan ayudantes, éstos deben ser supervisados en forma apropiada.

La planeación requiere tener un profundo y adecuado conocimiento de la entidad sujeta a investigación de los objetivos, perspectivas, limitaciones y alcances del trabajo que se va a desarrollar.

- **Examen y evaluación del control interno:** El auditor debe efectuar un estudio y evaluación adecuados del control interno existente, el que le sirve de base para determinar el grado de

confianza que va a depositar en él, así mismo, que le permita determinar la naturaleza, extensión y oportunidad que va a dar a los procedimientos de Auditoría.

- **Supervisión del trabajo de auditoría:** todo el trabajo que ejecute el personal durante el proceso de auditoría, desde su planeación hasta la rendición del informe y su seguimiento, debe ser cuidadosamente supervisado.
  
- **Obtención de evidencia:** Esta tercera norma de ejecución del trabajo establece la obligación del Auditor de obtener evidencia suficiente y competente, por medio de la aplicación de procedimientos y técnicas de auditoría que suministren una base razonable, a fin de expresar una opinión de los estados financieros que se examinan sobre una base objetiva.
  
- **Tratamiento de irregularidades:** En el curso de cualquier auditoría deberá prestarse atención especial a aquellas situaciones que denoten indicios de irregularidades, aún cuando sean ajenas al objetivo de la revisión; y en cuanto se tenga evidencia de ello, la hará del conocimiento de las autoridades competentes a la brevedad a fin de que tomen las medidas correctivas pertinentes.

En conclusión a estas normas de ejecución del trabajo, en primer lugar se debe partir de una adecuada planeación, la cual habrá de realizarse de manera minuciosa, poniendo cuidado y diligencia profesional de acuerdo a las circunstancias de la empresa, para lo cual el estudio preliminar del sistema de control interno es fundamental porque determina el grado de confianza y proporciona el enfoque de auditoría más adecuado a la entidad.

En el transcurso y desarrollo de la Auditoría, se debe supervisar el trabajo efectuado por los ayudantes para ver si se están cumpliendo las tareas específicas designadas, esto involucra el dirigir, controlar, examinar y orientar el trabajo realizado por éstos, para que así el auditor encargado pueda dedicarse a aquellas áreas que requieren más criterio y capacidad.

Para que el Auditor pueda formarse una opinión, debe sustentarla con evidencia suficiente y competente basada en las pruebas necesarias que dan ese grado de seguridad o certeza, la competencia de la evidencia obtenida implica la importancia que representa en relación con el total examinado.

### **Normas de Dictamen e Información:**

La culminación del trabajo del auditor es su dictamen o informe, pone en conocimiento de las personas interesadas los resultados

de su trabajo y la opinión que se ha formado a través de su examen.

Debido a la importancia que tiene el dictamen para el propio auditor, para su cliente y para los interesados que van a confiar en él, se hace necesario que también se establezcan normas que regulen la calidad y requisitos mínimos del informe o dictamen correspondiente.

Estas normas se clasifican como de dictamen e información y son:

- **El informe de auditoría:** Al término de cada revisión, el auditor interno gubernamental, presentará al titular de la entidad o a la autoridad que lo haya ordenado, por escrito y con su firma, un informe acerca de la auditoría practicada.
  
- **Seguimiento de recomendaciones:** El auditor interno gubernamental, hará el seguimiento de las medidas correctivas adoptadas, como resultado de las observaciones y recomendaciones contenidas en el informe de auditoría.

Es importante agregar a estas normas de dictamen e información, oportunidad en la misma, que consiste en terminar el trabajo oportunamente, anticipándolo a la brevedad posible, por que la oportunidad de la información es tan importante como su calidad.

# **Técnicas y procedimientos de auditoría**

## **Técnicas de auditoría**

La finalidad al obtener el trabajo de Auditoría es contar con los elementos de juicio y de convicción necesarios para poder emitir una opinión de manera objetiva y profesional, por lo tanto es responsabilidad personal e indeclinable del auditor, determinar que clase de pruebas necesita para obtener dicha convicción, hasta que grado deben de realizarse estas pruebas y en que momento suministran elementos de juicio suficientes y competentes.

### **Concepto**

Son los métodos prácticos de investigación y prueba que el auditor utiliza para lograr la información y comprobación necesaria para poder emitir su opinión profesional.

**Las Técnicas de Auditoría son las siguientes:**

#### **1.- estudio general**

Es la apreciación sobre la fisonomía o característica general de la empresa, de sus estados financieros y de las partes importantes, significativas o extraordinarias.



Esta apreciación se hace aplicando el juicio profesional de Auditor, que basado en su preparación y experiencia para obtener de los datos e información originales de la empresa que va a examinar, situaciones importantes o extraordinarias que pudieran requerir atención especial, el auditor puede darse cuenta de la existencia de operaciones extraordinarias mediante la comparación de los estados de resultados del ejercicio anterior y actual. Esta técnica sirve de orientación para la aplicación de otras técnicas, por lo que generalmente deberá aplicarse antes de cualquier otra.

## **2.- Análisis**

Es la clasificación y agrupación de los distintos elementos individuales que forman una cuenta o una partida determinada, de tal manera que los grupos constituyan unidades homogéneas y significativas.

Esta técnica se aplica generalmente a cuentas o rubros de los estados financieros para conocer como se encuentran integrados y pueden ser básicamente de dos clases:

- Análisis del saldo.- Existen cuentas en las que los distintos movimientos que vienen registrándose en ellas son compensaciones unos de otros cuando éste es el caso, se puede analizar solamente aquellas partidas que al final quedaron formando parte del saldo neto de la cuenta. El detalle de estas

partidas residuales y su clasificación en grupos homogéneos y significativos es lo que constituye el análisis de saldo.

- **Análisis de Movimientos:** En otras ocasiones los saldos de las cuentas se forman, no por compensación de partidas, sino por acumulación de ellas. En este caso el análisis de las cuentas debe hacerse por agrupación conforme a conceptos homogéneos y significativos de los distintos movimientos que vinieron a constituir el saldo final de la propia cuenta.

### **3.- Inspección**

Es el examen físico de bienes materiales o de documentos con el objeto de cerciorarse de la autenticidad de un activo o de una operación registrada en la contabilidad o presentada en los estados financieros.

Algunas de las operaciones de la empresa o sus condiciones de trabajo pueden estar registradas en títulos, documentos o libros especiales en los cuales de una manera fehaciente queda la constancia de la operación realizada, en estos casos puede comprobarse la autenticidad mediante el examen físico de los bienes o documentos que amparen el activo o la operación.

#### 4.- Confirmación

Es la obtención de una comunicación escrita de una persona que se encuentre en posibilidad de conocer la naturaleza y condiciones de la operación y, por lo tanto de informar de una manera válida sobre ella.

Esta técnica puede ser aplicada de diferentes formas:

- **Positiva:** Se envían datos y se pide que contesten, tanto si están conformes como si no lo están.
- **Negativa:** Se envían datos y se pide contestación, sólo si están inconformes.
- **Indirectas o en Blanco:** No se envían datos y se solicita información de saldos, movimientos o cualquier otro dato necesario para el desahogo del trabajo de Auditoría.

#### 5.- Investigación

Es la obtención de información, datos y comentarios de los funcionarios y empleados de la propia empresa.

Con esta técnica el auditor puede obtener conocimiento y formarse un juicio sobre algunos saldos u operaciones realizadas por la empresa.

## **6.- Declaración**

Es una declaración por escrito con la firma de los interesados del resultado de las investigaciones realizadas con los funcionarios y empleados de la empresa.

Esta técnica se aplica cuando la importancia de los datos o el resultado de las investigaciones realizadas lo ameritan conviene hacer notar que, cuando la declaración como una técnica de auditoría se hace conveniente y necesaria, su validez está limitada por el hecho de ser datos suministrados por personas que, o bien participaron en las operaciones o tuvieron injerencia en la formulación de los estados financieros que se están examinando.

## **7.- Certificación**

Es la obtención de un documento en el que se asegure la verdad de un hecho, legalizado por lo general con la firma de una autoridad.

## **8.- Observación**

Es la presencia física de cómo se realizan ciertas operaciones o hechos.

El auditor se cerciorará de la forma como se ejecutan ciertas operaciones, dándose cuenta ocularmente de la manera como el personal de la empresa las realiza.

## **9.- Cálculo**

Es la verificación matemática de alguna partida.

Hay partidas que son resultados del cómputo realizado sobre bases predeterminadas el Auditor puede cerciorarse de la corrección matemática de estas partidas; mediante el cálculo independiente de las mismas, es conveniente advertir que en la aplicación de esta técnica, se sugiere seguir un procedimiento diferente al empleado originalmente en la determinación.

## **Procedimientos de Auditoría**

Al examinar los estados financieros y las operaciones, el auditor debe obtener evidencia suficiente y competente para fundamentar su opinión profesional, por lo que es necesario que para su revisión

utilice ciertos métodos de investigación, los que en Auditoría se conocen como “Procedimientos de Auditoría”.

## **Concepto**

Es 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 los cuales el Contador Público obtiene las bases para fundamentar su opinión.

La aplicación de los procedimientos de auditoría no debe ser rígido y dependerá exclusivamente del control interno existente en la empresa, el cual es la base para determinar la extensión o alcance de los mismos procedimientos, que le proporcione una mayor convicción y seguridad razonable sobre el contenido de su revisión.

La extensión o alcance se refiere a la proporción examinada en relación con su total.

Por lo que toca a la oportunidad con que serán aplicados estos procedimientos, se refiere a la época en que serán aplicados, debiendo ser la más conveniente, dependiendo del área en que se aplicará, pudiendo ser antes, en, o posterior a la fecha de cierre de la entidad.

Por lo tanto el alcance y oportunidad de los procedimientos de auditoría quedan a juicio del auditor, pero debe ser el resultado de una adecuada y correcta planeación de la auditoría de estados financieros.

Así entonces, las técnicas de Auditoría son las herramientas de trabajo del auditor y los procedimientos es la combinación que se hace de esas herramientas para un estudio particular.

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

### **CAPITULO III**

## **LA NUEVA CLASIFICACION DE LAS NORMAS DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL**



## CLASIFICACION DE LAS NORMAS DE AUDITORIA INTERNA GUBERNAMENTAL

<b>TRADICIONAL</b>	<b>NUEVA</b>
Normas personales	Normas personales
Normas de Ejecución del Trabajo	Normas de Ejecución del Trabajo
Normas de información	Normas de información  Normas de estructuración

### 1.- LAS NORMAS DE ESTRUCTURACION

#### 1.1. Concepto

Son los requisitos mínimos de calidad en relación a la disposición de las partes que integran el órgano interno de control de las Entidades

Gubernamentales a fin de garantizar que la actividad de éste sea realizada de manera objetiva.

## **1.2 Objetivo**

El propósito de las Normas de Estructuración radica en el hecho de que todo aquello que puede ser materia de conocimiento intelectual o sensible en relación a la Auditoría Interna que se practica en las entidades gubernamentales se aplique a lo que existe realmente fuera del sujeto que la realiza y la conoce sin que surja una influencia de su modo de pensar y de sentir a fin de garantizar imparcialidad.

## **1.3 Justificación de su implantación**

El fundamento para la aplicación de las Normas de Estructuración en los órganos internos de control del ámbito gubernamental se basa en el hecho de que el objetivo de la Auditoría en cualquiera de sus modalidades es revisar que las cosas vayan bien o sea que el objetivo de la Auditoría en general es constante razón por la cual su organización también debe serlo.

Las normas de Auditoría actualmente van encaminadas a garantizar la calidad del auditor y el trabajo que éste realiza, pero no garantiza la calidad con la cual se le asigna dicho trabajo y ésta definitivamente depende de la estructura en la que se ubique el

Auditor. Así pues también es susceptible de ser normada ya que como se mencionó con anterioridad el objetivo de la Auditoría es constante y **de ahí surge la hipótesis que da origen a este trabajo, que es el hecho de que aún y cuando se cuente con buenos Auditores los cuales se desempeñen de conformidad con las normas de Auditoría vigentes, éstos forman parte de un sistema que es el órgano interno de control y si éste no se encuentra bien estructurado y definido consecuentemente no puede generar un trabajo de calidad**

## **2.- CLASIFICACION DE LAS NORMAS DE ESTRUCTURACION**

Las normas de estructuración se clasifican como sigue:

- **Organización profesional e independiente a la Entidad.**
- **Especialización de la función**
- **Continuidad y evolución en la gestión.**

### **2.1. Organización proporcional e independiente a la entidad.**

Esto quiere decir que la estructura del Órgano Interno de Control deberá ser directamente proporcional de la dependencia que se trate

o lo que es lo mismo, la organización debe acoplarse a la estructura básica de funcionamiento de la Entidad Gubernamental.

Por otra parte, se habla de que dicha organización debe ser independiente a la Entidad, en virtud de que la Dirección o Gerencia de ésta no tendrá injerencia en la estructura organizacional y funcional del Órgano interno de Control ya que al adquirir el carácter de "**Normas**", para vigilar su observancia quedaría a cargo de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM).

Para tal efecto se consideran Factores Básicos para la Organización de cualquier Órgano Interno de Control los siguientes:

a) Centralización

b) Selección

c) Distribución

### **2.1.1 Centralización**

La función de Auditoría siempre deberá de estar ubicada en línea directa con la Dirección o Gerencia, si la estructura se extiende de ninguna manera deberá de compartirse dicha dependencia con otros niveles de autoridad. Lo anterior garantiza la independencia mental.

### **2.1.2 Selección**

En el proceso de selección del personal deberán considerarse como insoslayables los siguientes requisitos:

- Los puestos de titularidad solo podrán ejercerse por Licenciados en Contaduría o Contadores Públicos titulados y con cédula profesional
- Solo podrán ingresar a la Auditoría Gubernamental aquellas personas que sean titulados o pasantes en las carreras de Contador Público, Licenciado en Contaduría o Licenciados en Administración de Empresas.
- Si existiera causa debidamente justificada para que ingresara a la Auditoría Gubernamental personal con formación profesional distinta a la descrita en el párrafo anterior o bien carente de formación profesional en ningún caso y por ningún motivo podrá exceder del 20% de la plantilla del Órgano Interno de Control.

### **2.1.3 Distribución**

Dicha distribución se refiere al acoplamiento congruente que debe existir entre el potencial de trabajo que representa la Entidad y la

capacidad de respuesta que para éste tenga, la estructura con que cuenta el Órgano Interno de Control, para lo cual se requieren como mínimo las siguientes características:

#### ■ Acoplamiento cíclico

Es decir que la distribución debe efectuarse de tal manera que asegure que todas las áreas sean revisadas en un periodo definido.

#### ■ Acoplamiento Integral

Ello quiere decir que no se deben efectuar revisiones aisladas salvo en casos especiales debidamente justificadas y por ende cuando se realice Auditoría en un determinado nivel jerárquico deberá revisarse en todas sus funciones, es decir, íntegramente.

#### ■ Acoplamiento Ordenado

Esto se refiere a que para que exista un buen funcionamiento y logros en el Órgano Interno de Control habrá de adaptarse armónicamente cada cosa en su lugar. **En otras palabras es la comunión entre el lugar, la persona y el trabajo.**

## **2.2. Especialización de la función**

Como ya se indicó la persona que efectúa la Auditoría requiere de cierta formación profesional, es decir, se trata de un trabajo especializado, el cual habrá de aplicarse en las distintas áreas funcionales de la Entidad, cuya actividad se ve regulada por leyes, reglamentaciones, normas, políticas y procedimientos específicos, por lo que para obtener un trabajo de calidad y con oportunidad, tendremos ahora que convertir a nuestro personal especializado en personal especialista, ello quiere decir que en función de la distribución que se efectúe el personal habrá de adquirir altos conocimientos teóricos y prácticos de las leyes, reglamentos, normas, políticas y procedimientos específicos del área o áreas funcionales que se le han conferido para efectuar Auditoría con lo cual se asegura la calidad y oportunidad del trabajo, así como el prestigio del Órgano interno de Control.

## **2.3. Continuidad y evolución en la gestión**

El secreto del éxito de aquellos que hacen muchas grandes cosas radica en el hecho de que las han ido haciendo de una en una. Ello implica que las Normas de Estructuración son inquebrantables ya que representan principios fundamentales para el buen desempeño de la Auditoría Gubernamental, mismos que garantizan la calidad, oportunidad, rentabilidad y prestigio de los Órganos Internos de Control que la representan.

Para lograr la continuidad y la evolución solo se podrá aplicar a la estructura del Órgano Interno de Control “Acciones Complementarias” y “Acciones de Adaptación”, es decir, que no deberán generarse acciones que en un momento dado propicien la transformación o revolución del Órgano Interno de Control.

#### ■ Acciones complementarias

Son aquellas que van encaminadas a eficientar la funcionalidad y estructuración del Órgano Interno de Control adicionales a los preceptos básicos antes referidos, tales acciones dan continuidad a la función de Auditoría.

#### ■ Acciones de adaptación

Son aquellas que van encaminadas a facilitar la función y siempre serán como consecuencia del medio o época en que se desenvuelve el Órgano Interno de Control tales acciones dan evolución.



## **Reglas fundamentales para la aplicación de las Normas de Estructuración”.**

1° La disposición de los niveles jerárquicos habrá de representarse invariablemente mediante organigramas verticales.

2° °El organigrama estructural del Órgano Interno de Control deberá ser directamente proporcional al de la Entidad tomando como base el nivel jerárquico inmediato inferior a la Dirección General y considerando los canones establecidos en materia organizacional de carácter publico en forma obligatoria y de considerarse conveniente los de carácter privado.

Horizontalmente no podrá ser mayor al de la Entidad verticalmente solo podrá crecer como Departamento, Oficinas y hasta secciones. Cabe señalar que dicho crecimiento estará supeditado a la capacidad instalada de dicho Órgano Interno de Control.

3° El Sistema de Organización siempre será del tipo Lineal-Staff.

4° De ser posible y factible deberá descentralizarse a la función de Auditoría bajo los criterios establecidos en las reglas anteriores con la variante de que este nuevo Sistema de Organización será lineal al Órgano Interno de Control Centralizado y Staff al Nivel máximo de la Autoridad Descentralizada que le corresponde.

- 5° Seleccionar personal especializado y formar con este a especialistas.
- 6° El límite de crecimiento del grado de especialización será hasta el Nivel de Departamento de la Estructura de la Entidad que se trate.
- 7° Se entenderá por personal especializado aquel que sea pasante o titulado en las carreras de Contador Público, Licenciado en Contaduría o bien Licenciado en Administración de Empresas.
- 8° Se entenderá por personal especialista aquel que además de poseer las características enunciadas en el Artículo anterior posea altos conocimientos teóricos y prácticos de las Leyes, Reglamentos, Normas, Políticas y Procedimientos específicos del área o áreas funcionales que se le han conferido para efectuar Auditoría.
- 9° Si existiera causa debidamente justificada para que ingrese al Órgano Interno de Control personal no especializado en ningún caso y por ningún motivo podrá exceder del 20 % de la plantilla.
- 10° El calendario de actividades debe garantizar la revisión integral de los niveles inmediatos inferiores a la Dirección, Centralizados y Descentralizados.

- 11° Podrá crearse adicionalmente a la estructura definida en el Artículo 2° un Departamento a manera de apoyo administrativo cuyo crecimiento vertical solo alcanzará hasta el nivel de Sección y horizontalmente su actividad no podrá excederse a más de tres Oficinas y dos secciones.
- 12° Deberán elaborarse programas de Trabajo ( Guías de Auditoría), por especialidad mismos que deberán actualizarse al término de cada revisión.
- 13° Los programas de trabajo serán permanentes y susceptibles de evolucionarse y por ningún motivo revolucionarse.
- 14° Ningún auditor podrá durar más de cinco años ni menos de uno como especialista en una misma modalidad.
- 15° Tratándose de personal auditor de nuevo ingreso la primera revisión que efectúen deberán llevarse a cabo con la asesoría y supervisión de un especialista.
- 16° Para garantizar la evolución y continuidad de la función de auditoría las acciones directivas respecto a la estructura solo podrán ser de tipo complementario y de adaptación.
- 17° En caso de que la entidad posea capacidad instalada para contar como Órgano Interno de Control Centralizado y descentralizado y sus calendarios de actividades coincidan habrá de evitarse la duplicidad de revisión acoplarse el personal de uno a otro.

- 18° Son acciones de adaptación aquellas que permiten mantener funcional el modelo creado como consecuencia del medio o época que lo condicionaron.
- 19° Son acciones complementarias aquellas que se adhieren al modelo original a fin de que pueda alcanzar o mejorar el fin por el cual se creó.
- 20° Los puestos de titularidad, solo podrán ejercerse por Licenciados en Contaduría o Contadores Públicos Titulados y con Cédula Profesional.

Todas las afirmaciones o negaciones deben contar con un respaldo y el presente trabajo de ninguna manera podía ser la excepción fundamentándose en cinco aspectos básicos que son:

- a) La experiencia adquirida en 17 años de vida laboral dentro de una Dependencia Gubernamental Descentralizada de los cuales en aproximadamente 12 años han sido desempeñados trabajos relativos a la Contaduría y sus modalidades de especialización. Así mismo la formación profesional adquirida como Licenciado en Contaduría con área terminal de Auditoría en la Facultad de Estudios Superiores Cuautitlán de la Universidad Nacional Autónoma de México.

- b) Ha sido también base el análisis sistemático de los términos empleados y desarrollados en el presente capitulado.
- c) Como sustento principal se tiene la aplicación misma del Proceso Administrativo a la Auditoría retomando aquellas fases, conceptos y principios que más se ajustan a los temas desarrollados en este capitulado.
- d) Las disposiciones legales, reglamentarias, normativas y específicas vigentes referidas en el presente capitulado relativas a la organización, gestión y vigilancia de la administración centralizada y paraestatal.
- e) El conjunto de boletines emitidos por el Instituto Mexicano de Contadores Públicos relacionados con el presente trabajo, de entre los cuales sobresalen los siguientes:

B-03 Normas de Auditoría

C Normas de Auditoría

E-01 Planeación y supervisión del trabajo de auditoría

E-02 Estudio y Evaluación del Control Interno

E-03 Evidencia suficiente y competente

E-04 La responsabilidad del Auditor en el descubrimiento de errores e irregularidades.

- F-07 Procedimientos de Auditoría para el Estudio y Evaluación de la Auditoría Interna
- F-08 Utilización del trabajo de un especialista
- F-09 Partes relacionadas
- F-10 Comunicaciones entre el Auditor Sucesor y el auditor Predecesor
- H-32 Efectos del Trabajo de un Especialista en el dictamen del Auditor

## **CAPITULO IV**

# **APLICACION DE LAS NORMAS DE ESTRUCTURACION A LA AUDITORIA INTERNA EN EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL**

# **1.- ANTECEDENTES DE LA AUDITORIA INTERNA EN EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL**

En el capítulo anterior se dio el planteamiento de lo que son las normas de estructuración. En el presente capítulo se efectuará la aplicación de las mismas al Órgano Interno de Control del Instituto Mexicano del Seguro Social, sin dejar a un lado que las normas de estructuración son aplicables al de cualquier entidad gubernamental, sin embargo antes de entrar en el objetivo fundamental de este capítulo, es menester conocer de manera breve qué es el Instituto Mexicano del Seguro Social.

El Instituto Mexicano del Seguro Social es un organismo descentralizado, cuyo objetivo primordial es:

“Garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales será garantizada por el Estado”

Esta entidad, surge el 1º de enero de 1943 y para mayo del mismo año, por decreto presidencial se implantaron en el Distrito Federal los Seguros Obligatorios de Accidentes de Trabajo y Enfermedades.



Profesionales y no Profesionales y se empieza a instruir a las empresas para su inscripción y la de los trabajadores al Instituto.

De 1944 a 1954 se incorpora al Régimen Obligatorio a todos los Estados de la República Mexicana y se instaura el Seguro de Guarderías.

De 1955 a 1964 se implanta el Servicio Médico Familiar, se expide el Reglamento de los Servicios de Habitación, Previsión Social y Previsión de Invalidez, se incorporan al Régimen Obligatorio los trabajadores temporales y urbanos, por otra parte es puesto en servicio el Centro Médico Nacional.

De 1965 a 1974 se da apertura a Centros Recreativos y se da una de las reformas más significativas que es la del 12 de marzo de 1973, mediante la cuál se amplía el Régimen y prestaciones en forma considerable, pero sin cambiar de fondo el esquema económico y organizacional de la Entidad.

1975 a 1984 entran en vigor las reformas y adiciones a la Ley Federal del Trabajo, en las que se establece el derecho de los trabajadores a recibir capacitación y adiestramiento, formándose los Centros de Seguridad Social y Capacitación Técnica, se instaura el Programa de Solidaridad por cooperación comunitaria y se abren al público los Centros Vacacionales La Malintzi y La Trinidad.

1985 a 1995, a partir del sismo se ven deterioradas considerablemente algunas instalaciones del IMSS, particularmente el Centro Médico Nacional, lo que dio pauta para el aceleramiento del proceso de su desconcentración operativa y administrativa, se inaugura el Centro Vacacional de Metepec, se reinaguran las nuevas Instalaciones del Centro Medico Nacional bajo el nombre de Centro Medico Nacional, Siglo XXI. Así mismo se integran a la Ley del Seguro Social, el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), inicia el Programa de Regionalización y Desconcentración operativa del Instituto Mexicano del Seguro Social. El 8 de noviembre de 1995, se turna la iniciativa para la Nueva Ley y exposición de motivos a la Cámara de Diputados, misma que representa el cambio más profundo en la estructura y economía de los ramos del Seguro Social, desde su fundación en 1943, dicha Ley despierta gran polémica quedando fundamentalmente en el aire las preguntas ¿ a quién beneficia ?, ¿ a quién afecta la Nueva Ley del Seguro Social? Y ¿ implica esta Nueva Ley la privatización de la Institución?, no obstante a ello, es publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995, para su entrada en vigor el día 1º de enero de 1996, más tal fue la polémica que despertó que no fue sino hasta el 1º de julio de 1997 que entró en vigor.

El crecimiento y la evolución de las operaciones del Instituto Mexicano del Seguro Social aunado al marco legal, político, económico y normativo en que se ubica dicha Institución han orientado las diversas acciones que la Auditoría Interna, ha tomado.

desde su creación como departamento en 1953, hasta su constitución como Jefatura en 1972, mediante acuerdo del H. Consejo Técnico número 352/946 del mes de septiembre de ese mismo año, y posteriormente su denominación como Contraloría Interna en diciembre de 1996.

Así mismo con el propósito de impulsar la función de Auditoría, en cuanto a su alcance institucional, el propio Consejo Técnico en sesión celebrada el 29 de marzo de 1978, emitió el acuerdo 2887/78 que establece “.....como práctica normal se lleven a cabo auditorías a todas las áreas del Instituto. El resultado de las mismas, así como su desarrollo deberán ser sometidos a la consideración del H. Consejo Técnico y de la H. Comisión de Vigilancia.....”

La disposición anterior obliga a la Jefatura de Auditoría General a desarrollar el potencial humano que le compone, así como modificar la técnica de sus revisiones, pasando de un enfoque de especialización al de carácter integral.

No obstante lo anterior, en el caso de las Delegaciones del Instituto, se carecía de un órgano de supervisión directa, por tal motivo en julio de 1979, mediante el acuerdo del H. Consejo Técnico número 5831/79 se aprueba la creación de Auditoría Interna Delegacional. Esto da origen a una adecuación de la estructura de organización,

dando como resultado la creación de tres Subjefaturas y cuatro departamentos regionales.

En abril de 1983, la entonces Secretaría de la Contraloría General de la Federación ( SECOGEF ) establece como atribución a los órganos internos de control a saber:

De control

De Supervisión y de Auditoría

De quejas y denuncias

Con base a lo anterior se consideró necesario efectuar una reestructuración de la entonces Jefatura de Auditoría general para estar acordes a la situación imperante de la época, caracterizada por el constante incremento en los precios de los insumos y falta de liquidez, adoptándose el criterio de organización por "áreas de especialización", por lo tanto para ser congruentes con la política trazada por la Dirección General del Instituto. Se redujo la estructura a una Subjefatura de servicios y 8 Departamentos.

Es así como mediante acuerdo número 512/83 del 23 de marzo de 1983 el H. Consejo Técnico aprueba el Manual de Organización de la Jefatura de Auditoría General, mediante el cual se dispuso la creación de un departamento para las áreas de competencia de cada una de las Subdirecciones Generales del Instituto, en el ámbito

delegacional se definieron las siguientes áreas básicas de especialidad.

- Abastecimientos
- Personal
- Egresos
- Ingresos
- Servicios Técnicos, Jurídicos y otros.

En 1984 el H. Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social emitió el acuerdo número 480/84 del 7 de marzo del mismo año, por medio del cual dispuso que la Jefatura de Auditoría General dependa directamente de la Dirección General. En el ámbito delegacional el propio cuerpo colegiado dictó el acuerdo 1721/83 del 8 de septiembre de 1983, disponiendo que los Departamentos de Auditoría Interna Delegacional dependan directamente del C. Delegado correspondiente.

Con el propósito de adecuar la estructura de organización de la Jefatura de Auditoría General a los cambios orgánicos institucionales, así como a propiciar el fortalecimiento de los mecanismos de control y coadyuvar con los Departamento, de Auditoría Interna Delegacional, se modifica la estructura mediante la creación de dos Departamentos, uno destinado al control y evaluación de Auditoría Interna Delegacional y otro a Auditoría Especiales.

Por otra parte, acordes a la dinámica de la operación y dada la evolución de los sistemas automatizados, se intensifica la participación del departamento de Auditoría a sistemas de información implantados por las diferentes áreas del Instituto.

En 1986 con motivo de la emisión de las normas de Auditoría Gubernamental (9a. informe de auditoría, 9.4 discusión de las conclusiones y recomendaciones con los responsables de las áreas auditadas, se formalizó la política de comentar con los titulares de los niveles directivos del ámbito central o delegacional el “borrador para discusión”, del informe de Auditoría o seguimiento, con el propósito de coadyuvar en la oportuna toma de decisiones en materia de acciones correctivas y preventivas presentadas en las soluciones acordadas.

El 3 de diciembre de 1992 el Director General emite la circular número 26, informando que a partir de la fecha los departamentos de Auditoría Interna Delegacional pasan a depender jerárquicamente de la Jefatura de Auditoría General, modificando al mismo tiempo su denominación a Departamentos de Auditoría Delegacional, y se eleva la Jefatura a nivel Subdirección.

Así mismo se inicia la reestructuración de la entonces Auditoría General, quedando la primera integrada por cuatro coordinaciones, 8 divisiones y 36 departamentos delegacionales, desapareciendo en el

caso de los departamentos delegacionales las áreas de especialidad.

Como consecuencia del Decreto publicado el 24 de diciembre de 1996 en el Diario Oficial de la Federación la Auditoría Interna del Instituto Mexicano del Seguro Social cambia su nombre de Auditoría General al de Contraloría Interna y así mismo se da uno de los cambios más significativos en materia de Auditoría al modificarse la Ley Orgánica de la Administración Pública, Ley Federal de Entidades Paraestatales y Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ya que los órganos de Control Interno dependerán jerárquica y funcionalmente de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo la cual tendrá la facultad de designar y remover a los titulares de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República, así como los de las áreas de Auditoría, Quejas y Responsabilidades de tales órganos, siendo esta la situación vigente de la Auditoría Interna en el I.M.S.S.

## **2.- ESTRUCTURA ACTUAL DE LA AUDITORIA INTERNA EN EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL**

Como se indicó en el apartado anterior las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 24 de diciembre de 1996, dieron origen a uno de los cambios más significativos en materia de Auditoría Interna Gubernamental al modificarse diversas Leyes inherentes a esta lo cual dio origen a la elaboración de un Nuevo Manual de Organización del Organo Interno de Control del Instituto Mexicano del Seguro Social denominado "Manual de Organización de Contraloría Interna", actualizado al mes de octubre de 1997 y vigente a la fecha, emitido por la Unidad de Organización y Procesos de la Dirección de Finanzas y Sistemas del IMSS. Para efectos didácticos se presenta el Organigrama Estructural vigente como se muestra en el anexo 3 y se plantea una descripción compactada de dicho Manual a fin de presentar en forma genérica el funcionamiento de la Auditoría Interna del Instituto Mexicano del Seguro Social según se indica a continuación:

### **INTRODUCCION**

En los términos de los Decretos Publicados en el Diario Oficial de la Federación del 24 de diciembre de 1996 Y del 29 de septiembre de 1997 en los que se señalan entre otros puntos que el Titular de



Órgano Interno de Control así como los Coordinadores de las áreas de Auditoría, Quejas y Responsabilidades dependerán jerárquicamente y funcionalmente de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) y con base al planteamiento del Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) ante el H. Consejo Técnico en su sesión del 4 de septiembre de 1996, referente al fortalecimiento del Control Interno para dar cumplimiento a las "Normas y lineamientos que regulan el funcionamiento de los órganos internos de control" emitidas por la propia SECODAM para el logro de las metas del Sistema Nacional de Control y Evaluación Gubernamental. Para lo anterior, la Contraloría Interna se consolida en su infraestructura para apoyar a la función directiva en sus esfuerzos por promover el mejoramiento de la gestión con la finalidad de incrementar de grado de economía, eficiencia, eficacia y transparencia en el manejo de los recursos, para el efectivo logro de sus metas y objetivos.

En este contexto, la Unidad de Contraloría Interna se constituye como el Órgano de Control Interno en el IMSS, que representa a la SECODAM en funciones propias de control y evaluación gubernamental en apoyo a la Dirección General del IMSS.

Para el adecuado cumplimiento de sus objetivos, su actuación se desarrolla en un marco orgánico-funcional, de independencia, cuidado y diligencia profesionales que le permiten asegurar que las funciones de control y auditoría; de recepción y trámite de quejas,

denuncias e inconformidades; y de recepción trámite y resolución de Responsabilidades, se lleven a cabo en forma oportuna Absteniéndose en todo momento de realizar funciones de índole operativo

Atendiendo a la naturaleza, características magnitud y complejidad de las operaciones del IMSS, han sido definidas cinco funciones genéricas sustantivas y dos de apoyo en el ámbito normativo y Delegacional en dos diferentes ámbitos de actuación uno central y otro Delegacional, como sigue:

## 1. Ambito Central

- 1.1 Función de Auditoría
- 1.2 Función de Auditoría Médica
- 1.3 Función de Auditoría especial, Control, Evaluación y Supervisión
- 1.4 Función de Quejas
- 1.5 Función de Responsabilidades e Inconformidades
- 1.6 Función de Control de Gestión
- 1.7 Función de Administración y Capacitación

## 2. Ámbito Delegacional

- 2.1 Función de Auditoría
- 2.2 Función de Quejas

## **2.3 Función de Responsabilidades e Inconformidades**

De conformidad a lo antes expuesto, las Contralorías Internas Delegacionales dependerán jerárquica y funcionalmente de la Unidad de Contraloría Interna y mantendrá funciones de coordinación con el Titular de la Delegación en la que se encuentran adscritas. Asimismo el Contralor Interno dependerá a su vez del Secretario de la Contraloría y Desarrollo Administrativo; con la finalidad de asegurar la soberanía de juicio e independencia mental en el cumplimiento de sus funciones.

### **1.1 BASE LEGAL**

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento
- Ley de Planeación
- Ley de Ingresos de la Federación vigente.
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y su Reglamento

- Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y su Reglamento
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
  
- Ley Federal de Procedimiento Administrativo
  
- Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y el Decreto que reforma al mismo publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 29 de septiembre de 1997.
  
- Reglamento de Organización Interna del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).
  
- Código Federal de Procedimientos Civiles
  
- Código Fiscal de la Federación
  
- Decreto por el que se reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal ( Frac. XII del Art. 37) la Ley Federal de las Entidades Paraestatales ( Art. 62 y su fracc. I) y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (en sus Artículos 48, 56 fracc. V 57 y 60) publicado en el Diario Oficial del 24 de diciembre de 1996
  
- Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000

- Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000
- Manual de Organización de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo
- Presupuesto de Egresos de la Federación vigente.
- Normas y Lineamientos que regulan el funcionamiento de los Organos Internos de Control. emitidos por la SECODAM y las demás disposiciones y lineamientos que sean aplicables.

## 2. OBJETIVOS

- Apoyar a la función directiva en sus esfuerzos por promover el mejoramiento de la gestión, coadyuvando a la elevación de los niveles de eficiencia, eficacia y productividad.
- Examinar, evaluar y promover los sistemas, mecanismos Y procedimientos de control interno contable y operativo que coadyuven a la salvaguarda de los recursos; la obtención de información suficiente, oportuna y confiable; la promoción de la eficiencia operativa; y el apego a las leyes, normas y políticas en vigor
- Fiscalizar que la ejecución de los programas, el ejercicio del presupuesto y las operaciones del Instituto se ajusten a las

políticas, reglamentos y procedimientos a los que se encuentren sujetos, atendiendo a lo dispuesto en el Presupuesto de Egresos de la Federación vigente.

- Promover la modernización, desconcentración, simplificación, reorganización administrativa y demás programas prioritarios contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo.
- Verificar que el manejo y aplicación de los recursos humanos, materiales y financieros se lleven a cabo en términos de economía, eficiencia, eficacia y que las metas y objetivos se cumplan con efectividad.
- **Prevenir y combatir la corrupción, entendida ésta en su sentido más amplio, es decir, deshonestidad, negligencia, ineficacia o incapacidad de los Servidores Públicos del Instituto Mexicano del Seguro Social aplicando, las sanciones que en su caso se pudieren llegar a determinar de acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.**
- Recibir y dar Trámite oportuno a las quejas y denuncias en contra de Servidores Públicos institucionales y a las inconformidades que presenten terceros proveedores o contratistas en contra de actos institucionales.

### **3.- POLITICAS**

- El titular de la Unidad de Contraloría Interna en el Instituto Mexicano del Seguro Social, así como los responsables de las áreas de Auditoría, Quejas, Responsabilidades e Inconformidades de este órgano, serán designados por el titular de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM)
- El titular de la Unidad de Contraloría Interna, así como los responsables de las áreas de Auditoría, Quejas, Responsabilidades e Inconformidades de este órgano, dependerán jerárquica y funcionalmente de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo; tendrán el carácter de autoridad y realizarán la defensa jurídica de las resoluciones que emitan en la esfera administrativa y ante los Tribunales Federales, representando al titular de SECODAM.
- La Unidad de Contraloría Interna, desarrollará sus funciones conforme a los lineamientos que emite SECODAM.
- Determinar si existe o no la responsabilidad administrativa por el incumplimiento de las obligaciones de los Servidores Públicos y aplicar las sanciones disciplinarias correspondientes.
- Será competente para imponer sanciones disciplinarias.

- La Contraloría Interna informará periódicamente a la SECODAM sobre el resultado de las acciones de control que se hayan realizado, así como del avance de su programa de trabajo autorizado.
- La Contraloría Interna podrá proponer a la SECODAM normas complementarias para el mejor control y fiscalización de la gestión del Instituto

#### 5.1 FUNCIONES GENERICAS DE LA UNIDAD DE CONTRALORIA INTERNA

- Coadyuvar al debido cumplimiento del sistema integral de control gubernamental; proponer las normas y lineamientos que al efecto se requieran y vigilar el cumplimiento de las normas de control que expida la SECODAM, así como aquellas que regulan el funcionamiento del IMSS.
- Diseñar, Coordinar y Supervisar la instrumentación y aplicación del Sistema Integral de Control del Instituto y proponer al H. Consejo Técnico las normas y los lineamientos que regulen su funcionamiento.
- Evaluar la efectividad de los controles internos operativos y contables establecidos en las diferentes áreas.



- Comprobar y promover la existencia de mecanismos e instrumentos de control interno operativo en las áreas, sistemas y procedimientos del Instituto, particularmente en aquéllos que resulten prioritarios y estratégicos para el cumplimiento de sus objetivos
- Comprobar y promover la existencia de mecanismos e instrumentos de control interno contable, que permitan dar cumplimiento a las normas y disposiciones en materia de sistemas de registro y contabilidad para asegurar que la obligación de los Servidores Públicos de rendir cuentas, se realice en forma confiable y oportuna.
- Promover el establecimiento de normas, políticas lineamientos y procedimientos que garanticen el adecuado manejo de recursos y coadyuven a alcanzar metas y objetivos, así como su correcta difusión y capacitación por parte de las áreas responsables.
- Apoyar y promover la aplicación de acciones en materia de modernización descentralización, simplificación y reorganización administrativa, participando en la integración de programas y vigilando su cumplimiento
- Vigilar y comprobar el cumplimiento por parte de las áreas del Instituto, de las obligaciones derivadas de las disposiciones, normas y lineamientos en diversas materias de planeación,

programación-presupuestación, información estadística contabilidad, organización y procedimientos, ingresos financiamiento, inversión deuda administración de recursos humanos, materiales y financieros, patrimonio, fondos y valores propiedad del Instituto.

- Requerir a las Unidades Administrativas de la dependencia la información necesaria para cumplir con sus atribuciones y brindar asesorías que se requieran en el ámbito de su competencia.
- Evaluar la efectividad del cumplimiento de las metas y objetivos institucionales
- Establecer las normas, políticas y procedimientos en materia de evaluación, control y auditoría que regulen la actuación de la Unidad de Contraloría Interna mismas que son complementarias a las de carácter general emitidas por SECODAM.
- Coordinar la elaboración y ejecución del Programa Anual de control y Auditoría (PACA) en apego a las normas y lineamientos emitidos por SECODAM y demás que solicite la Dirección General del IMSS de acuerdo con los alcances definidos en la planeación general, y presentarlo ante las mismas para su correspondiente aprobación.

- Difundir el contenido, alcance y objetivos del PACA a las diversas instancias que integran la función de Contraloría Interna y vigilar su aplicación con un enfoque preventivo e integral, estableciendo los mecanismos de registro y control de informes de resultados de las revisiones realizadas, para determinar su cumplimiento.
- Establecer los lineamientos para la elaboración y actualización de las guías de auditoría para la práctica de las revisiones.
- Establecer los mecanismos de control que garanticen la información oportuna a la Dirección General, al H. Consejo Técnico, a la Comisión de Vigilancia y a la SECODAM, correspondiente a los reportes del sistema de información periódica, resultados, avances, recomendaciones y seguimientos en la evaluación del PACA, con motivo de sus intervenciones.
- Vigilar y comprobar el cumplimiento por parte de las áreas del Instituto y de los servidores públicos, de las obligaciones derivadas de las disposiciones, normas y lineamientos en diversas materias, notificando a la SECODAM y a la Dirección General del IMSS, hechos irregulares o actos ilícitos detectados en las auditorías practicadas y/o Investigaciones efectuadas con motivo de la presentación de Quejas y Denuncias e Inconformidades, y fincar las responsabilidades a que hubiere lugar e imponer las sanciones aplicables en los términos de la

Ley en la materia; así como calificar y constituir los pliegos de responsabilidades a que se refiere la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y su Reglamento; así como establecer las medidas preventivas y correctivas de control para evitar su recurrencia.

- Supervisar la atención de las quejas, denuncias e inconformidades que promuevan los particulares, servidores públicos, proveedores o contratistas, e informar a la SECODAM y a la Dirección General del IMSS, de la atención y situación que guardan las mismas; y de las responsabilidades que en su caso pudieren llegar a determinarse, apoyando a la SECODAM en el desahogo de los trámites administrativos.
- Establecer coordinación con la Dirección Jurídica y/o Administrativa, para iniciar cualquier proceso de carácter civil, penal y/o laboral en contra de Servidores Públicos del Instituto a los que se les haya determinado responsabilidades administrativas que conlleven presuntas sanciones de tipo penal y/o laboral.
- Emitir la Resolución que corresponda en los recursos de revocación, que interpongan los Servidores Públicos del Instituto, respecto de la imposición de sanciones administrativas.

- Dictar las resoluciones a los Recursos de revisión que se hagan valer en contra de las resoluciones de las Inconformidades previstas en la ley de Adquisiciones y Obras Públicas que compete conocer al Titular del Area de Responsabilidades e Inconformidades
- Emitir cuando proceda la autorización a que se refiere la Fracción XXIII del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- Recibir, tramitar y dictaminar en su caso, con sujeción a lo dispuesto en el Artículo 77 bis. de la Ley General de Responsabilidades las solicitudes de los particulares relacionadas con servidores públicos del Instituto Mexicano del Seguro Social, al que se le comunicará el dictamen para que reconozca, si así lo determina, la responsabilidad de indemnizar la reparación del daño en cantidad líquida y ordenar el pago correspondiente.
- Coordinar la formalización de los anteproyectos de programas y presupuesto de la Unidad de Control Interno y proponer las adecuaciones que requiera el correcto ejercicio del presupuesto.
- Denunciar ante las autoridades competentes los hechos de que tenga conocimiento y puedan ser constitutivos de delitos, e

instar al Area Jurídica correspondiente formular cuando así se requiera las querellas a que hubiere lugar.

- Vigilar que se mantenga actualizado el Padrón de Servidores Públicos así como de cumplimiento de las obligaciones de éstos para presentar su declaración patrimonial.
- Vigilar la aplicación de la normas sobre el contenido de los convenios, concursos, contratos y demás transacciones significativas que representen egresos para el Instituto, así como llevar a cabo la vigilancia de las mismas.
- Mantener coordinación permanente con Auditoría Externa, SECODAM y la Contaduría Mayor de Hacienda, en los asuntos relacionados con control y auditoría.
- Participar como Secretario Técnico en las sesiones del Comité de Control y Auditoría
- Establecer los indicadores de evaluación del desempeño institucional (indicadores de gestión) en materia de contraloría interna, así como, vigilar su correcta aplicación y actualización.
- Vigilar se lleve a cabo el seguimiento a los informes de revisiones practicadas por las Contralorías Internas Central y

Delegacionales, así como a la solución de las observaciones determinadas; y en su caso, dictar las medidas correctivas.

- Vigilar que se de cumplimiento a los Compromisos Presidenciales, a los del Director General del Instituto y a los programas especiales de carácter nacional, encomendados a las dependencias institucionales en los niveles central y delegacional.
- Realizar la defensa jurídica de las resoluciones que emita ante las diversas Instancias Jurisdiccionales, por si ó a través de las áreas sustantivas de la Unidad de Contraloría Interna, en los términos de sus respectivas competencias, representando al Titular de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.
- Expedir las certificaciones de los documentos que obren en los archivos de la Unidad de Contraloría Interna.
- Participar en carácter de asesoría en los Comités y/o comisiones a las que sea convocadas.
- Las demás que le atribuya expresamente el Titular de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y aquellas que le confieran las Leyes y Reglamentos al Órgano Interno de Control.

A continuación se muestran las Funciones Genéricas de las Coordinaciones de la Contraloría Interna

## Funciones Genéricas de las Coordinaciones de la Contraloría Interna

<b>Coordinaciones y/o Divisiones</b>	<b>Descripción Genérica de Actividades</b>
5.2 Coordinación de Responsabilidades e Inconformidades.	Coordinar, supervisar, solicitar, poner en conocimiento, citar, autorizar, determinar, informar, dictar, defensa jurídica, auxiliar, recibir, resolver, dictar acuerdos y resoluciones, solicitar, tramitar, instruir, formular, turnar, archivar, notificar, requerir, apercibir.
5.2.1. División de Responsabilidades	Recibir, registrar, investigar, instruir, solicitar, coadyuvar, poner en conocimiento, instaurar, proyectar citatorios, notificar, instrumentar, informar, dictar acuerdos, tramitar, emitir, proyectar resoluciones, proyectar informes, realizar defensa jurídica.
5.2.2. División de Inconformidades	Atender, registrar, clasificar, verificar, formular resoluciones, investigar, formular acuerdos, analizar acuerdos, formular resoluciones, apercibir, archivar, defensa jurídica, turnar expedientes.



<b>Coordinaciones y/o Divisiones</b>	<b>Descripción Genérica de Actividades</b>
5.3 Coordinación de Auditoría	Coordinar, dar a conocer, participar, solicitar, verificar, llevar a cabo auditorías, informar, sancionar, validar, remitir, supervisar, auxiliar, emitir y actualizar.
5.3.1. División de Auditoría Integral.	Asesorar, elaborar informes, sugerir, evaluar informes, proponer, verificar, informar, controlar, vigilar, realizar auditorías integrales, integrar, dar seguimiento.
5.3.2. División de Auditoría de Adquisiciones.	Asesorar, informar, elaborar informes, sugerir, proponer, verificar, controlar, vigilar, realizar Auditorías de Adquisiciones, integrar, dar seguimiento.
5.3.3. División de Auditoría a Construcciones y Conservación.	Asesorar, elaborar informes, sugerir, proponer, verificar, informar, controlar, vigilar, realizar Auditorías a Construcciones y Conservación, integrar, dar seguimiento.
5.3.4. División de Auditoría a Ingresos.	Asesorar, elaborar informes, sugerir, proponer, verificar, informar, controlar, vigilar, realizar Auditorías de Ingresos, integrar, dar seguimientos.

<b>Coordinaciones y/o Divisiones</b>	<b>Descripción Genérica de Actividades</b>
5.4 Coordinación de Quejas	Coordinar, recibir y turnar, autorizar, supervisar, establecer coordinación, promover, vigilar, hacer extensivo, conciliar.
5.4.1 División de Quejas Institucionales.	Difundir, promocionar, supervisar, aplicar, registrar, investigar, elaborar proyectos de acuerdo, someter a autorización, promover, notificación, solicitar, conciliar, promover, atender requerimientos, actualizar, efectuar seguimiento.
5.4.2. División de Quejas Externas.	Difundir, promocionar, supervisar, registrar, investigar, elaborar proyectos de acuerdo, someter a autorización, hacer de conocimiento, promover, efectuar seguimiento, conciliar, atender.

<b>Coordinaciones y/o Divisiones</b>	<b>Descripción Genérica de Actividades</b>
5.5. Coordinación de Control, Evaluación y Auditoría Especial	Coordinar, establecer criterios, ordenar, determinar, vigilar, difundir, aprobar, integrar información, informar, proponer, remitir, coadyuvar, atender.
5.5.1. División de Control y Evaluación	Analizar, requerir, elaborar criterios de evaluación, proponer, determinar indicadores de gestión, determinar y proponer medidas correctivas, elaborar programas de trabajo, asesorar, dar apoyo técnico, informar, coadyuvar en la instrumentación, coordinación y aplicación del Sistema de Control del Instituto, atender solicitudes.
5.5.2. División de Auditoría Especial	Practicar revisiones a renglones específicos, requerir documentación, comprobar existencia de guías, verificar desarrollo de auditorías y elaboración de papeles de trabajo, comprobar la existencia de controles internos adecuados en la Institución y en el Organo Interno en General. Informar, proponer, dar seguimiento, Elaborar Programas de Trabajo.
5.5.3. División de Gestión	Difundir, analizar, integrar, supervisar, sugerir, controlar, coordinar, custodiar

<b>Coordinaciones y/o Divisiones</b>	<b>Descripción Genérica de Actividades</b>
5.6 Coordinación de Auditoría Médica	Ordenar, emitir y actualizar, evaluar, informar, determinar, coordinar, asesorar, participar, establecer mecanismos, elaborar programas de trabajo, remitir, <b>asistir a Comité de Adquisiciones.</b>
5.6.1. División de Auditoría Operacional a los Servicios Médicos.	Visitar, inspeccionar, reportar, informar, proponer, controlar, elaborar informes, asesorar, supervisar, recibir, evaluar, dar seguimiento.
5.6.2 División de Auditoría a la Eficiencia de los Servicios Médicos.	Evaluar, proponer, elaborar reportes, asesorar, apoyar.

## 5.7 DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO

- Coordinar la integración del presupuesto anual de gastos, así como el de viáticos controlar su ejercicio y analizar su comportamiento.
- Coordinar y llevar a cabo las actividades de planeación y dotación de recursos humanos conforme a lo establecido.

- Registrar, controlar y tramitar las incidencias del personal, así como las prestaciones, viáticos y pasajes, etc.,
- Integrar estadísticas e informes de ausentismo del personal;
- Coordinar el suministro, mantenimiento y control de los recursos materiales, bienes de consumo y tecnológicos necesarios para el desempeño de las funciones autorizadas.
- Organizar coordinar, controlar y proporcionar los servicios de correspondencia, archivo, diseño y fotocopiado
- Supervisar y controlar los consumos de gasolina y el mantenimiento de los vehículos asignados a la Contraloría Interna;
- Coordinar y controlar las actividades de mantenimiento de equipo e instalaciones, intendencia y vigilancia.
- Actualizar el Manual de Organización y Procedimientos de la Unidad de Contraloría Interna, así como promover las medidas de simplificación que coadyuven a la optimización de los procedimientos.
- Elaborar conjuntamente con las coordinaciones el programa de capacitación y desarrollo del personal de auditoría general del

nivel central y delegacional y someterlo a la aprobación del contralor interno, así como coordinar su desarrollo y vigilar su cumplimiento; y

- Coordinar la prestación de servicio social en las diversas áreas, así como el fomento a la salud de los trabajadores.

## **5.8 CONTRALORIA INTERNA DELEGACIONAL**

- Elaborar el Programa Anual de Control y Auditoría de la Contraloría Interna Delegacional en base a las normas y lineamientos establecidos por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, y remitirlo para su aprobación al Contralor Interno.
- Verificar que el personal a su cargo otorgue estricta observancia al marco normativo institucional, al emitido por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y en particular a las Normas Generales de Auditoría Pública en el desempeño de sus funciones.
- Llevar a cabo las revisiones determinadas en el Programa Anual de Control y Auditoría así como aquellas adicionales que les sean encomendadas por el Contralor Interno, con estricto apego a las guías estándar de auditoría establecidas para tal efecto.

- Llevar a cabo el seguimiento de las observaciones detectadas en la práctica de las revisiones, así como, promover ante las áreas auditadas la solución de las mismas.
- Informar al Contralor Interno con la frecuencia y forma que este establezca, los avances en el cumplimiento del Programa Anual de Control y Auditoría así como los avances a la solución de las observaciones;
- Elaborar y remitir a la Unidad de Contraloría Interna sede de la región los informes de resultados de las auditorías practicadas, para su consolidación.
- Participar en los diversos comités institucionales a los que se ha convocado, previa autorización de la Unidad de Contraloría Interna, verificando el estricto apego a las disposiciones establecidas en las leyes respectivas.
- Informar a las autoridades delegacionales sobre el resultado de las auditorías efectuadas .y vigilar el tratamiento que se le de a los informes de auditoría por parte del H. Consejo Consultivo Delegacional de reportar a la Unidad de Contraloría Interna los acuerdos tomados.

- Presentar a consideración del Contralor Interno las propuestas de creación, modificación o adecuación de normas que simplifiquen la operación institucional o de auditoría.
- Evaluar el aprovechamiento de los recursos empleados para el ejercicio del Programa Anual de Control y Auditoría, así como por los Trabajos especiales realizados fuera de programa.
- Proponer al Contralor Interno las adecuaciones que a su juicio enriquezcan el contenido de las guías estándar de Auditoría, así como mantener actualizadas las mismas.
- Informar al Contralor Interno las irregularidades detectadas durante la práctica de las revisiones a fin de que se promuevan las acciones conducentes para su corrección, en especial aquellas que ameriten a su juicio Responsabilidades de tipo Administrativo, laboral y/o penal con el objeto de que sean integrados los expedientes Administrativos y turnados a la Coordinación de Responsabilidades e Inconformidades o bien las instancias que competan.
- Asesorar los trabajos que permitan mantener actualizado el Padrón de Servidores Públicos.



- Sancionar las entregas-recepción de los despachos, vigilando que las actas correspondientes se apeguen a la normatividad vigente.
- Presentar al Contralor Interno los requerimientos de recursos humanos, materiales, financieros e informáticos necesarios para el desempeño de las funciones asignadas a la Contraloría Interna Delegacional;
- Detectar las necesidades de capacitación y desarrollo del personal de la Contraloría Interna Delegacional y proponerlas al Contralor Interno para incluirlas en el Programa Anual de Capacitación.
- En las Contralorías Internas sedes de región, elaborar reporte de observaciones relevantes e informes ejecutivos consolidados regionales, tanto de revisiones como de seguimientos de medidas correctivas, para su envío a las instancias que tienen injerencia en éstos y a la Contraloría Interna para su consolidación y
- Las demás que le atribuya expresamente el Titular de la Unidad de Contraloría Interna en el IMSS.

## **6. FUNCIONES DE APOYO**

Las actividades que se enuncian son las denominadas Funciones de Apoyo y se indica que son de carácter obligatorio para su cumplimiento por parte de todas las dependencias de la Unidad de Contraloría Interna en el IMSS.

- Vigilar y acatar el correcto cumplimiento de leyes, reglamentos y normas institucionales, así como las disposiciones dictadas por Autoridades Superiores del IMSS y SECODAM.
- Establecer coordinación con las dependencias del Instituto dentro de los ámbitos de su competencia, cuando los asuntos a su cargo requieran documentación, criterios de operación o cualquier otra información necesaria para efecto de coadyuvar a los logros de los fines institucionales.
- Sancionar y someter a consideración del nivel superior el Programa General de Trabajo de las dependencias o áreas a su cargo, así como el Presupuesto Anual de Gastos y dar seguimiento para su adecuado ejercicio.
- Dirigir la ejecución de los Programas de Trabajo de las dependencias o áreas a su cargo.

- Supervisar que el personal cumpla con sus actividades y con las disposiciones legales que regulan el Servicio Público, así como las demás normas aplicables a los servidores públicos.
- Promover la realización de acciones que mejoren y simplifiquen los procesos internos en observancia a las normas y políticas institucionales.
- Establecer y mantener los procedimientos internos para controlar la documentación de los procesos a su cargo y cumplir con la política institucional de lograr el aseguramiento de la calidad de éstos.
- Realizar reuniones periódicas con el personal para la revisión de Responsabilidades y resultados.
- Administrar adecuadamente los recursos humanos, materiales, técnicos, tecnológicos y financieros que se requieran para el funcionamiento del área.
- Identificar necesidades de capacitación específica del personal a su cargo y gestionar la aplicación de cursos de capacitación.
- Integrar y mantener actualizado el acervo normativo y bibliográfico e informativo necesario para el cumplimiento de sus funciones

### **3.- DESCRIPCION DEL PROCESO DE APLICACIÓN DE LAS NORMAS DE ESTRUCTURACION A LA AUDITORIA INTERNA DEL IMSS.**

Una vez que se han definido los antecedentes y estructura actual de la Auditoría Interna del Instituto Mexicano del Seguro Social, como es costumbre en el proceso de auditoría, para poder formarse una opinión en relación a una cuenta o rubro debemos examinar el control interno; de dicho examen se desprenderá la aplicación de las denominadas pruebas sustantivas y pruebas de cumplimiento, en este caso y como técnica básica se sugiere iniciar a manera de cuestionario la verificación del grado de apego del Manual de Organización y funcionamiento del Organo Interno de control a las reglas fundamentales para la aplicación de las normas de estructuración que se señalan en el capítulo tercero, para lo cual se recurrió al denominado "Manual de Organización de Contraloría Interna" actualizado al mes de octubre de 1997. Emitido por la Unidad de Organización y Procesos de la Dirección de Finanzas y Sistemas del IMSS. En función del resultado se habrá de revisar sustancialmente como se cumple o bien como no se cumple con algunas de estas reglas o con la totalidad.

A continuación se presenta el cuadro sinóptico que a manera de cuestionario sirvió de base para verificar el grado de apego del Manual de Organización de la Contraloría Interna del Instituto

Mexicano del Seguro Social a las reglas fundamentales para la aplicación de las normas de estructuración determinándose un alto grado de desapego a dichas reglas, al no cumplirse en forma total con 17 de 20 existentes.

RE-- GLAS	MANUAL DEL ORGANO INTERNO DE CONTROL SE CUMPLE SI NO		DEFICIENCIA EN SU CASO	REF.
1ª	SI			
2ª		NO	No existe proporción ni relación de la estructura con la de la Entidad estructura fuera de marco legal	
3ª	SI			
4ª		NO	El Organo Interno de Control, desconoce la estructura Regional de la Entidad, su desconcentración es incongruente y le resta autonomía e independencia, también la estructura desconcentrada esta fuera de marco legal.	
5ª		NO	El proceso de selección de personal no esta bien definido ni dirigido a la especialización. La selección, también se esta haciendo fuera de marco legal.	
6ª		NO	Aunque en la descripción de funciones y organigrama del Organo Interno de Control se reconocen áreas específicas de revisión y la necesidad de ejecutar trabajos especiales no se contempla la especialización como se debe.	

7ª		NO	Como en la Regla 6a. se indica no se contempla la especialización de la función de las áreas funcionales, medulares de la Entidad, ni hay proceso de selección definida ( Regla 5a.)
8ª		NO	Como en la Regla 6a, 7a, se indica no se contempla la especialización de la función de las áreas funcionales medulares de la Entidad
9ª		NO	No se prevé esta situación en el Manual analizado.
10ª		NO	El programa de actividades se basa en supuestos ciclos de transacciones determinados sin conocer ni considerar los Procesos Operativos de la Entidad, volviendo insidiosa e improductiva la función de auditoría y descuidando Procesos Operativos de Relevancia.
11ª	SI		Existe dicho Departamento pero no se especifica su crecimiento y su funcionamiento esta mal orientado y subutilizado.
12ª		NO	No se contempla el manejo y actualización de los Archivos Permanentes y Dinámicos de la Entidad denominados Expedientes Continuos de Auditoría.
13ª		NO	No se contempla el manejo y actualización de los Archivos Permanentes y Dinámicos de la Entidad denominados Expedientes Continuos de Auditoría.
14ª		NO	Como en el caso de las reglas 6a, 7a y 8a no se contempla la especialización de la función

			de las áreas funcionales medulares de la Entidad.	
15 <sup>a</sup>		NO	No se contempla tal aspecto en el Manual analizado.	
16 <sup>a</sup>		NO	No se contempla tal aspecto en el Manual analizado e incluso ni siquiera en su elaboración se contemplo.	
17 <sup>a</sup>		NO	No obstante a que si se tiene tal capacidad esta no se aprovecha ni se acopla a la Estructura de la Entidad esta fuera de marco legal.	
18 <sup>a</sup>		NO	No se contempla acciones de adaptación ni fueron consideradas en la elaboración del Manual.	
19 <sup>a</sup>		NO	No se contempla acciones complementarias ni fueron consideradas en la elaboración del Manual.	
20 <sup>a</sup>		NO	No se considera tal aspecto, no obstante a que los Organos Internos de Control tienen que elaborar dictámenes contables para financiamiento de responsabilidades y conforme a la Ley solo pueden ser suscritos por Contador Público Titulado con Cédula Profesional.	

Una vez que se ha elaborado el cuadro sinóptico referido y se ha determinado el grado de apego a las reglas fundamentales para la aplicación de las normas de estructuración del Manual de Organización del Organo Interno de Control, se debe proceder a analizar comparativamente el Organigrama Estructural y Funcional

de la Entidad con respecto al del Organismo Interno de Control inherente mismos que se muestran con detalle en los anexos 1, 2 y 3 con lo cual se pudo determinar que el Organismo Interno de Control guarda cierta independencia con respecto a la Entidad ya que funcional y jerárquicamente hablando, el Organismo Interno de Control del IMSS depende de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM).

Por otra parte también se puede apreciar que la organización no es proporcional ni esta acoplada a la Estructura Básica de Funcionamiento del Instituto. Dicho en otras palabras la Estructura del Organismo Interno de Control debe ser “Espejo” de la Estructura Básica de Operación de la Entidad o Dependencia.

Aunado a ello la estructura de la Entidad y del Organismo Interno de Control se encuentran fuera de contexto legal pues se observa un severo gigantismo en ambas, mismo que se ha dado, escudado en una supuesta desconcentración por parte de la Entidad y en una supuesta autonomía, independencia y reestructuración del Organismo Interno de Control, violentando gravemente diversas disposiciones contenidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento Ley de Planeación, Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y su Reglamento, disposiciones de Racionalidad, Austeridad y Disciplina Presupuestal y Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



En el caso de la Entidad es correcto el hecho de que deba existir una desconcentración y simplificación administrativa, pero esta no debe orientarse hacia un agigantamiento de estructuras como fue el caso del Instituto, ya que se habla de un proceso de desconcentración de funciones, atribuciones y facultades y sin embargo para tal efecto se agiganta la estructura creando nuevos niveles directivos en lugar de efectuar una simple transferencia de procesos, es decir, simplificar o disminuir los pasos y distancias para lograr un trámite determinado, de una manera razonable, compatible y lógica.

En relación al Organismo Interno de Control realmente es irracional el crecimiento de la estructura ya que se aprecia un gigantismo desmedido e innecesario en los niveles de Dirección, aunque se habla de autonomía e independencia, la parte sustancial de la función de auditoría, nunca podrá contar con tal, en virtud de que ésta se da en las Delegaciones Regionales y Estatales del Sistema, y quienes efectúan las revisiones son a su vez usuarios de los servicios que proporciona la Entidad.

Como puede observarse la norma de estructuración más importante es la que indica que la organización del Organismo Interno de Control debe ser proporcional e independiente a la Entidad. Se puede decir que es la base en sí de dichas normas y es más, el cumplimiento de ésta condiciona en gran medida el de las dos restantes, razón por la que se establecen tres aspectos indispensables a considerar en la

aplicación de las normas de Estructuración al Organismo Interno de Control del IMSS o de cualquier Entidad, mismos que a continuación se enuncian:

1. Verificar que la estructura sea definida de acuerdo a las cánones establecidos en materia organizacional pública y/o privada y de operación y erogaciones, según sea el caso y conforme las circunstancias lo ameriten.

Para el caso de una Entidad Paraestatal, primeramente debemos verificar que la estructura de la misma se ajuste a las disposiciones legales establecidas, por lo que inmediatamente nos remitimos a los artículos 14, 15 y 16 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en la cual se establece en que términos deben estructurarse las Dependencias y Entidades del Gobierno Federal, quedando establecido que la entidad que nos ocupa para el despacho de los asuntos que le son inherentes podrá contar con un Director, Subdirectores, Jefes y Subjefes de Departamento, Oficina, Sección o Mesa y con los demás funcionarios que establezca el Reglamento Interior respectivo y otras disposiciones legales.

Comprobar que los niveles jerárquicos de dirección y supervisión en relación a la función de operación, guarden una proporcionalidad numérica y monetaria razonable en otras palabras deberá existir una adecuada valuación y evaluación de puestos. Se sugiere que en ningún caso el número de puestos de dirección y supervisión en la

entidad exceda del 1.5 % del total de plazas existente y que el gasto por sueldos a los mismos no exceda del 2 % del total erogado por sueldos y salarios.

2. Si la estructura de la Entidad se encuentra fuera de los cánones establecidos en materia organizacional de operación y erogaciones deberá primero regularizarse tal situación para poder definir la estructura del Organismo Interno de Control.

3. Si la estructura de la Entidad es legal en materia organizacional de operación y de erogaciones, entonces el Organismo Interno de Control, deberá tener una estructura “espejo” que retome el nombre de las áreas funcionales medulares del Instituto Mexicano del Seguro Social y que son los niveles inmediatamente inferiores a la Dirección General, con lo cual se conformará el nombre de los Departamentos del Organismo Interno de Control, los cuales tienen una función constante que es auditar y al retomar el nombre de las áreas funcionales medulares queda también perfectamente definido que es lo que se habrá de Auditar.

En conclusión en relación a la Organización del Instituto Mexicano del Seguro Social y el Organismo Interno de Control inherente ambas presentan un agigantamiento considerable en sus estructuras y ambas se encuentran fuera de contexto legal de acuerdo a lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en sus artículos 14, 15, y 16, Ley Federal de Entidades

Paraestatales artículos 46, 47, 48, 51, 58, 59, 62 y 69, Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales artículos 16 y 40 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, artículos 51 y 52, Disposiciones de Racionalidad, Austeridad y Disciplina Presupuestal en el capítulo relativo a gasto de personal publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 29 de febrero de 1997, y Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos artículo 123 fracciones IV, V y XIV.

Cabe señalar que en los transitorios de la Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 24 de diciembre de 1996 se especifica que solo serán empleados de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo el Titular del Organismo Interno de Control de la Entidad o Dependencia y los de las áreas de Auditoría, Quejas y Responsabilidades, debiendo efectuarse las gestiones pertinentes por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el ejercicio de 1997, indicando, que la Relación Laboral del resto del personal de dichos Organismos de Control Interno no se modifica por la entrada en vigor del decreto y que los recursos humanos y materiales y espacios físicos seguirán siendo proporcionados por las Dependencias y Entidades.

Es también de recalcar el hecho de que según los Resúmenes del Programa Anual de los últimos 5 años ha habido áreas revisadas en demasía y sólo en fases del proceso, descuidándose procesos operativos de importancia.

En relación a la especialización según se aprecia en el Manual de Organización analizado se reconoce tácitamente la necesidad de esta en el Organigrama Estructural, sin embargo, no se aplica ni se plasma en el mismo. El manual de organización en sí no contempla la especialización de la función de auditoría y esta subsistiendo actualmente de especialistas que han ido quedando en los cambios de administración. Como se puede observar en los antecedentes de la auditoría en el IMSS en 1983 y anexos 7 y 8 se inicia con las áreas de especialidad, con una estructura ideal que dura hasta 1990 como se muestra en el anexo 6 y que en 1992 como se observa en los anexos 4 y 5 se ve severamente dañada, pues desaparecen las áreas de especialidad, con lo cual se demerita en gran magnitud la calidad de los trabajos así como la oportunidad en el desahogo de los mismos, de esta forma en 1992 se da el primer agigantamiento de la estructura del Organismo Interno de Control, ya que existe demasiado personal con funciones de dirigir, coordinar, informar, asesorar, promover, sugerir, revisar, supervisar, evaluar, proponer, autorizar, formular proyectos, dictar acuerdos, dictar resoluciones, defensa jurídica, etc., etc., y pocas con función de ejecutar y cada vez es menos el personal que posee altos conocimientos teóricos y prácticos de las Leyes, Reglamentos, Normas, Políticas y Procedimientos específicos del área o áreas funcionales que se les confiere para efectuar auditoría en el IMSS.

Como puede observarse en los anexos 1 y 2 en la estructura del IMSS existen 83 áreas Directivas, Subdirectivas y Departamentales;

estas últimas que suman 62, a su vez son susceptibles de dividir a rangos de oficinas, secciones y/o mesas de trámite; Tomando como base conservadora el hecho de que cada Departamento genere a su vez 3 oficinas y que cada oficina genere a su vez 3 secciones se tiene que existirían en promedio 558 diferentes procesos operativos.

Solo por poner un ejemplo en relación a las Prestaciones Económicas y Sociales existen 4 rangos de operación que son el Nivel Central, Nivel Regional, Nivel Delegacional y el Nivel Subdelegacional en cada nivel existen subdivisiones a Departamentos, Oficinas y Secciones con procesos operativos distintos para cada nivel.

Estimativamente conocer cada proceso operativo implicaría un semana de capacitación en promedio por lo cual conocer todos y cada uno de los diferentes procesos requeriría de un tiempo de capacitación por persona de 11.1 años.

En el Instituto es muy frecuente encontrar personas que llevan de 5 a 25 años haciendo la misma actividad, o bien haciendo actividades relacionadas con un mismo proceso operativo.

En los trabajos de Auditoría efectuados he podido comprobar que lo más frustrante para el personal directivo y operativo en cualquiera de los niveles que se refiera, es el hecho de que el auditor no conozca el trabajo que dicho personal realiza y demerita mucho el respeto y

reconocimiento a la función de la Auditoría Interna, ya que generalmente la gente espera que el Auditor sepa más o por lo menos lo mismo que ellos acerca de la operación.

Más aún si se habla de que existe la responsabilidad de opinar, evaluar, asesorar, dictar resoluciones y acuerdos relativos a procesos operativos completos o bien fases de éstos, se queda la pregunta en el aire de cómo lograr el debido cumplimiento de dichas actividades sin ser especialista en dichos procesos o bien siquiera de alguna de sus fases.

En relación a la continuidad en la gestión me voy a permitir el referir que los cargos directivos fuera de tabulador en 1983 eran tan solo 2, en 1989 eran 4, para 1991 eran 5 y ya en 1998 serán aproximadamente 56 personas con cargos directivos devengando sueldos fuera de tabulador, cuyo rango de ingresos oscila entre los 15 y 30 mil pesos mensuales y aproximadamente el 95 % de estas será gente ingresada al Instituto hace no más de 4 años, contrario a los períodos anteriores a 1992 en que tales cargos eran ocupados por gentes de reconocida trayectoria e integridad institucional.

Como se indica en el párrafo anterior a partir de 1992 se observa una ruptura radical en la evolución y continuidad de la Auditoría Interna del Instituto Mexicano del Seguro Social, los puestos de Dirección adquieren un carácter político más que escalafonario y meritorio, el cambio en las políticas, objetivos, estructura, son tan

radicales que a la fecha realmente ya no puede considerarse que exista una Auditoría Interna que se supone debiera ejercer tal función, actualmente se convierte más bien en una “Agencia de Investigaciones” que no cumple con el concepto básico de la Auditoría Interna Gubernamental y mucho menos con el concepto genérico de Auditoría Interna, señalados en el capítulo segundo de esta Tesis.

Consecuentemente y derivado del análisis del Manual de Organización del Organo Interno de Control, en relación con los conceptos definidos se puede apreciar que la estructura de la denominada Unidad de Contraloría Interna esta diseñada para ser manejada por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo y no como una base fundamental de evaluación para la toma de decisiones de los más altos niveles de administración del Instituto, lo cuál no es funcional de ninguna manera ya que demerita la “confianza” depositada por el Ejecutivo Federal en los Altos Funcionarios dado que es también quien designa al Director del Instituto de acuerdo a lo previsto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal vigente.

A consecuencia de lo anterior se puede decir que actualmente el Instituto Mexicano del Seguro Social no cuenta con Auditoría Interna existiendo a la fecha una especie de Auditoría Externa que es auspiciada y controlada por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo al manipular indebidamente el Decreto



publicado en el Diario Oficial de la Federación del 24 de diciembre de 1996, mediante el cual se reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley de Entidades Paraestatales y Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

#### **4.- ESTRUCTURA PROPUESTA APLICANDO LAS NORMAS DE ESTRUCTURACION Y SUS ELEMENTOS.**

Por último, considerando todos los aspectos referidos en el presente trabajo, se propone implantar en la Auditoría Interna del Instituto Mexicano del Seguro Social una Estructura Orgánica como la que se plasma en el anexo 9, elaborando en congruencia con esta un Manual de Operación con la independencia que le da el atinado Decreto emitido por el Ejecutivo Federal, pero con la orientación que le permita servir como instrumento para la toma de decisiones, de tal forma que no se vea demeritada la confianza y respaldo del propio Ejecutivo Federal hacia el alto mando directivo, y que de la misma manera permita que la Auditoría Interna no pierda la esencia de manera tal que la independencia se vea transformada en impertinencia.

A continuación se explica brevemente la nueva estructura propuesta en cada una de las normas de estructuración:

## **Organización Proporcional e Independiente a la Entidad**

Organizacionalmente la estructura propuesta cubre los requisitos especificados en virtud de que las bases que la regulan nada tienen que ver con la Entidad y no obstante a ello no se pierde el objetivo de la auditoría, en virtud de que solo se retoma el nombre de las áreas funcionales medulares dentro de la estructura de la Institución que son los niveles inmediatos a la Dirección General con lo que se conforma el nombre del Departamento, el cual sabemos que tiene una función que no cambia y ésta es auditar y al retomar el nombre de el nivel jerárquico aludido queda también perfectamente definido que es lo que se habrá de auditar. Es decir, que se cumple con uno de los principios básicos para la elaboración de un Organigrama Estructural y es el hecho de que con el solo nombre que se le asigna un nivel jerárquico, éste deberá de definir genéricamente su función y justificar su implantación para no incurrir en el llamado gigantismo, asimismo se usará nomenclatura prevista en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En consecuencia, el primer nivel lo ocupará el Titular, quien tendrá dependencia staff con la Dirección General y directa con el Organismo Interno de Control del país que es la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Como puede apreciarse en los organigramas anexos al final del capítulo, inmediatamente después del Director General, existen siete

nombres que son retomados para determinar el nivel inmediato inferior al Contralor Interno, asimismo la Secretaría General deberá ubicarse en un nivel distinto a las Direcciones o bien ahí mismo pero a nivel de staff.

Por otra parte tomando en cuenta la capacidad instalada del Instituto, la Estructura de éste es tan grande que hace necesario desconcentrar la labor de Auditoría generando Departamentos de Auditoría Descentralizados, tomando como base para ello las denominadas Direcciones Regionales que como prevé el Reglamento Interno del Seguro Social vigente son siete, estas tendrán dependencia directa con el Contralor Interno y tomarán el nombre de Departamentos de Auditoría Regional, de los cuales emanaran Oficinas Estatales hasta llegar al nivel de Auditor Especialista.

No se omite el señalar la existencia del Departamento Administrativo quien se encargará de todas las funciones de esta índole y de enlace con SECODAM, así como de consolidación de información respecto a los demás departamentos.

En resumen, los niveles jerárquicos que pueden existir en un Organismo Interno de Control como máximo son los siguientes:

<b>NOMBRE DEL PUESTO</b>	<b>FUNCIONES GENERICAS</b>
<b>Contralor Interno</b> ( Sólo este funcionario tendrá sueldo fuera de tabulador.)	Informar Coordinar Supervisar Revisar Controlar
<b>Departamento de Auditoría</b>	Informar Coordinar Dirigir Supervisar Revisar Controlar
<b>Oficina de Auditoría</b>	Informar Coordinar Dirigir Supervisar Revisar Controlar
<b>Sección de Auditoría</b>	Informar Coordinar Dirigir Supervisar Revisar Controlar
<b>Auditor Especialista</b>	Informar Ejecutar

Es de señalarse que los niveles de Oficina y Sección no deben de aplicarse indiscriminadamente, por el contrario, sólo podrán crearse cuando exista una saturación eminente en los niveles encargados de ejecutar la función, es decir de Auditores Especialistas.

Como se indica en el modelo propuesto se divide en dos departamentalizaciones, una a nivel centralizado, en la cual no se considera crear Oficinas en virtud de que como puede apreciarse el número de Auditores Especialistas que se requiere como máximo, tomando en consideración el Nivel Jerárquico Inmediato anterior al de Subdirector o equivalente es de siete. La otra se da a Nivel Regionalizado y Descentralizado como se indicó en base a las Regiones especificadas en el Reglamento Interno del IMSS, en este caso si se requiere crear una "Oficina Estatal", para que informe, coordine, dirija, supervise, revise y controle a los Auditores Especialistas que se asignen a la revisión de cada estado de la región.

La dependencia de estos Departamentos será directa con Contraloría Interna y de staff con las Direcciones Regionales y Delegaciones.

## **2.- Aplicación de la Especialización de la función:**

En este caso solo se hace referencia a la existencia de Auditores Especialistas y como se indicó habrá tantos de estos como

Coordinaciones dependan de cada Dirección y para definir tal especialidad al igual que los Departamentos habrá de retomarse el nombre de la Coordinación, por ejemplo en la Dirección Administrativa dado que existen cinco Coordinaciones debe de contarse en el nivel con cinco Auditores Especialistas, uno por cada Coordinación, como se indica:

DIRECCION ADMINISTRATIVA	DEPARTAMENTO DE AUDITORÍA A SERVICIOS ADMINISTRATIVOS
Coordinación de Personal y Desarrollo	Especialista en Personal y Desarrollo
Coordinación de Relaciones Contractuales	Especialista en Relaciones Contractuales
Coordinación de Abastecimiento	Especialista en Abastecimiento
Coordinación de Servicios Generales	Especialista en Servicios Generales
Coordinación de Construcción y Conservación	Especialista en Construcción y Conservación.

### **3.- Aplicación de la Continuidad y Evolución en la Gestión.**

Como se observa de manera intrínseca se creó una auditoría preventiva (Regionalizada) y otra correctiva ( Central ), la primera

tiene como característica el ser más periódica que la Central, ya que esta programada para un ciclo Delegacional de cinco años, es decir que programáticamente revisará una Delegación cada cinco años pero con la característica de que este tipo de revisiones se efectuará siempre en forma integral o sea a todas las áreas funcionales de una Delegación o del propio Nivel Central y la Regionalizada si podrá hacer revisiones aisladas.

Para el efecto deberá de considerarse que las acciones sólo podrán ser de Adaptación y Complementarias como lo indica la norma.

La estructura propuesta se considera práctica y adecuada para aplicarse en el Instituto Mexicano del Seguro Social y cumple con los requerimientos del Ejecutivo Federal, desde el punto de vista semántico con el que sanamente fueron creados dejando a un lado el aspecto político que pudiera existir. Desde luego que dicha estructura propuesta, aún es susceptible de ser perfeccionada y detallada y pienso que en un futuro no muy lejano, habrán de implantarse en la Auditoría Gubernamental las Normas de Estructuración y así mismo, habrá de implantarse también la estructura propuesta para la Auditoría Interna del Instituto Mexicano del Seguro Social, ya que a través de los años desde que se inicio la Tesis que ahora se expone, se han venido presentando situaciones visualizadas y planteadas hace aproximadamente seis años.

## CONCLUSIONES



## CONCLUSIONES

El Trabajo Desarrollado plantea la creación de una nueva clasificación de las Normas de Auditoría en el ámbito Gubernamental, incorporando a las ya existentes, las denominadas “Normas de Estructuración”, es decir, los requisitos mínimos de calidad que debe cubrir el “Medio” en que ha de desarrollarse el trabajo de Auditoría en cualquier Entidad de la Administración Pública. Al plasmar el caso en particular del Instituto Mexicano del Seguro Social, se “Comprueba” la funcionalidad de dichas “Normas de estructuración y asimismo se reconoce la importancia que tiene la Auditoría Interna Gubernamental, dado que ésta implica un costo en primer término y por tanto el beneficio que proporcione debe ser mayor a dicho costo, ya que de no ser así, no se justifica la existencia de la Auditoría en el ámbito gubernamental y es de afirmarse que tampoco se justifica en la Iniciativa Privada.

La Auditoría Interna que se ejerce en el Instituto Mexicano del Seguro Social es prueba real y tangible de que deben implantarse y aplicarse las “Normas de Estructuración”, ya que la carencia de éstas fue de muy graves consecuencias para la Entidad, en vista de que se rompió la evolución del Organismo Interno de Control de la misma, lo cual trajo como consecuencia la desaparición de las Guías de Auditoría, departamentalizadas mismas que estaban ya perfeccionadas y en un nivel de actualización aceptable, por otra parte se desintegró la Normateca Departamentalizada la cual

contenía Leyes, Reglamentos, Manuales y otros documentos relacionados con las áreas que correspondía auditar a cada Departamento, asimismo se desintegró el Denominado Expediente Continuo de Auditoría , en el cual se contemplaban oficios, circulares, memorándums, etc, que tuvieran relación con la función a auditar, así como antecedentes de revisiones anteriores, una matriz de incidencias que permitía identificar el tipo de observaciones determinadas, así como la frecuencia y lugar en que incidían.

En conclusión el Estudio y Evaluación del Control Interno efectuado por la Auditoría Interna del Seguro Social estaba perfeccionado de tal manera, que los auditores que se comisionaban tan solo tenían ya que aplicar las pruebas sustantivas y de cumplimiento que se tenían plasmadas en las Guías de Auditoría y así mismo, debían informar si alguna de dichas pruebas debía ser suprimida o modificada para su aplicación. Independientemente de ello el auditor que aplicaba dichas guías contaba con experiencia teórica y/o práctica de las operaciones a las cuales se les aplicaban dichas pruebas sustantivas y de cumplimiento lo cual en la administración actual ya se perdió, al haberse suprimido las guías y especialización departamentalizadas, demeritándose con ello la calidad y oportunidad en la auditoría y asimismo el prestigio del Organó Interno de Control de la Entidad.

En conclusión se afirma que la Tesis planteada es aplicable a la Auditoría Interna Gubernamental, que se ejerce en la Administración

Pública Federal, y específicamente al Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual puede decirse que actualmente no cuenta ya con Auditoría Interna, en virtud de que la denominada Unidad de Contraloría Interna es una especie de Auditoría Externa, la cual posee una estructura que está diseñada para ser manejada y controlada por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, desconociendo casi totalmente a la alta directiva del Instituto Mexicano del Seguro Social, no obstante que de acuerdo con los cánones públicos y privados existentes debe de ser una base fundamental de evaluación para la adecuada toma de decisiones de la misma; siendo un Organó promotor de la eficiencia en la entidad y no una filial del Organó regulador de la Auditoría Interna en el país.

Por otra parte se considera elemento suficiente para ampliar el programa de la Auditoría Administrativa dentro del Plan de Estudios que rige la Carrera de Licenciado en Contaduría y Licenciado en Administración, ya que éste es el tipo de Auditoría que preponderantemente se realiza en Auditoría Interna y Auditoría Interna Gubernamental, inclusive considero sería enriquecedor trabajarla con talleres.

Creo conveniente el comentar que la presente Tesis se inició hace aproximadamente seis años y se había concluido hace poco más de cuatro, registrándose exactamente el 17 de marzo de 1993. Sin embargo, he podido comprobar que la conclusión a la que se llega

aún actualizando el trabajo aludido es casi la misma y no ha sido necesario modificarla en gran medida.

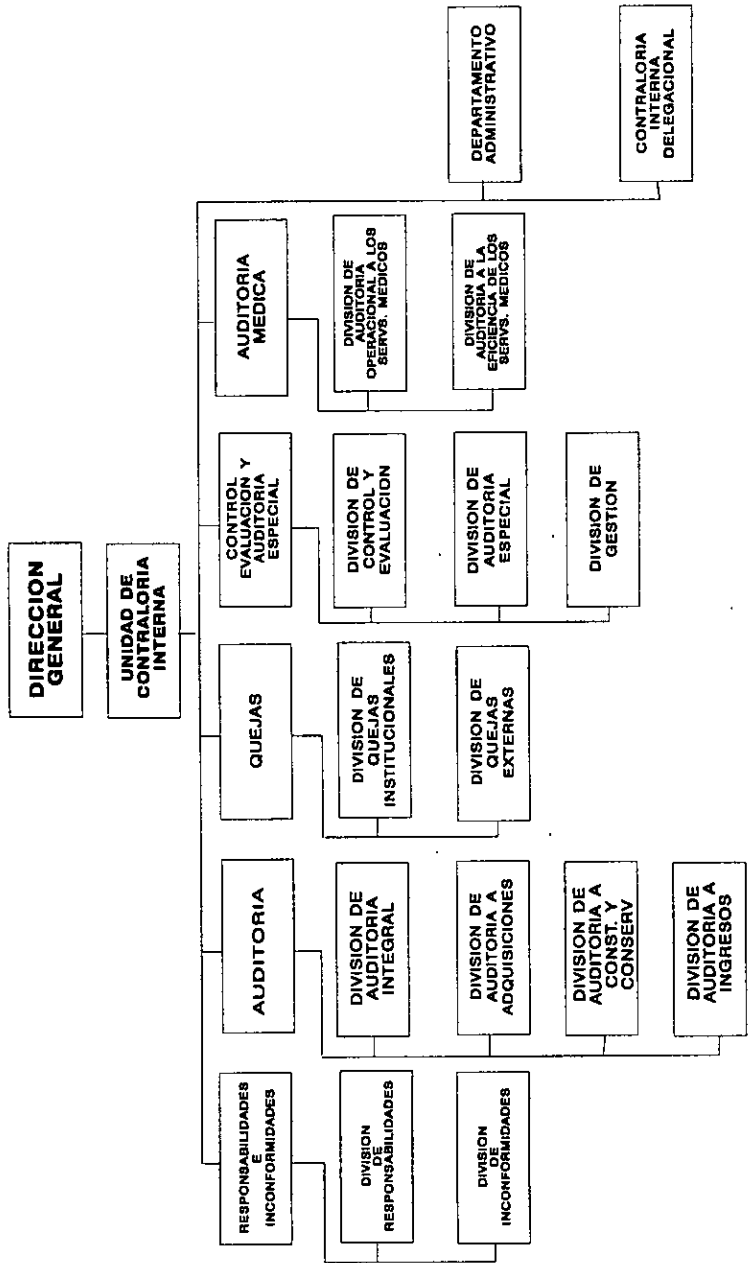
Siempre he tenido la convicción de que todo trabajo que se realice debe ser de utilidad y debe llevar un mensaje a quienes puedan tener acceso al mismo, razón por la cual me permito expresar lo siguiente:

“ Ningún sueldo o empleo valen la pena si para obtenerse o sostenerse se tiene que dejar a un lado la convicción personal que se deriva de los principios inculcados por la familia, la religión y los maestros”





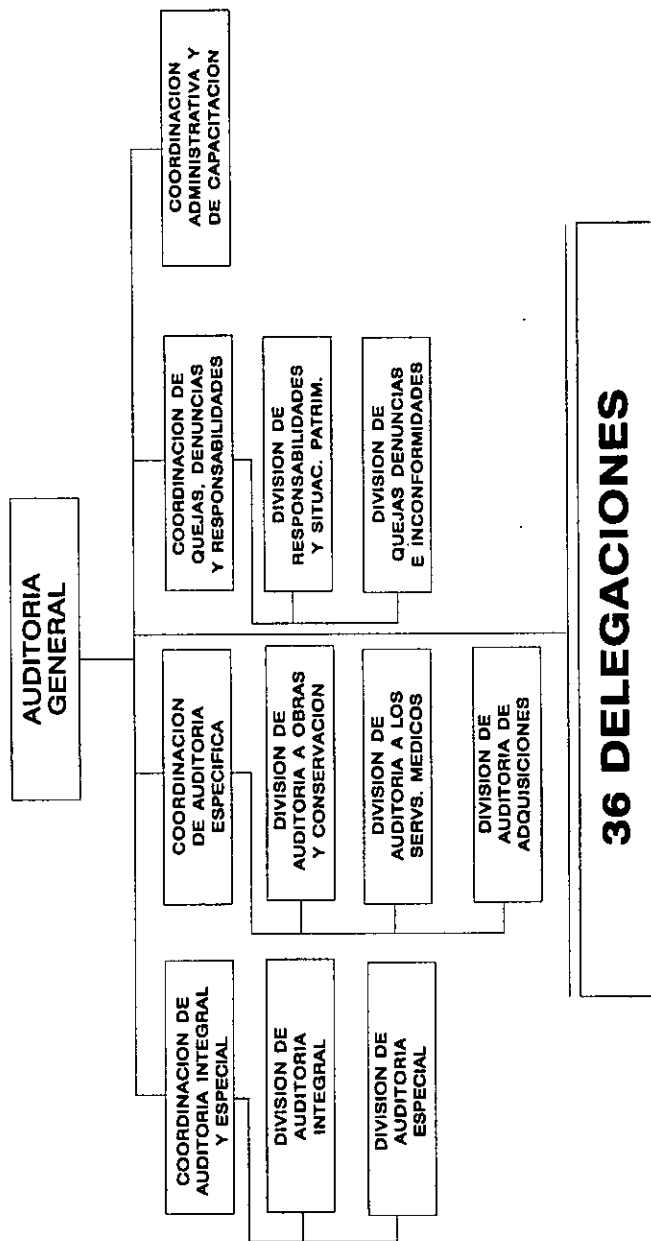
ANEXO No. 3, QUE MUESTRA EL ORGANIGRAMA ACTUAL DE LA CONTRALORIA INTERNA EN EL IMSS 1998



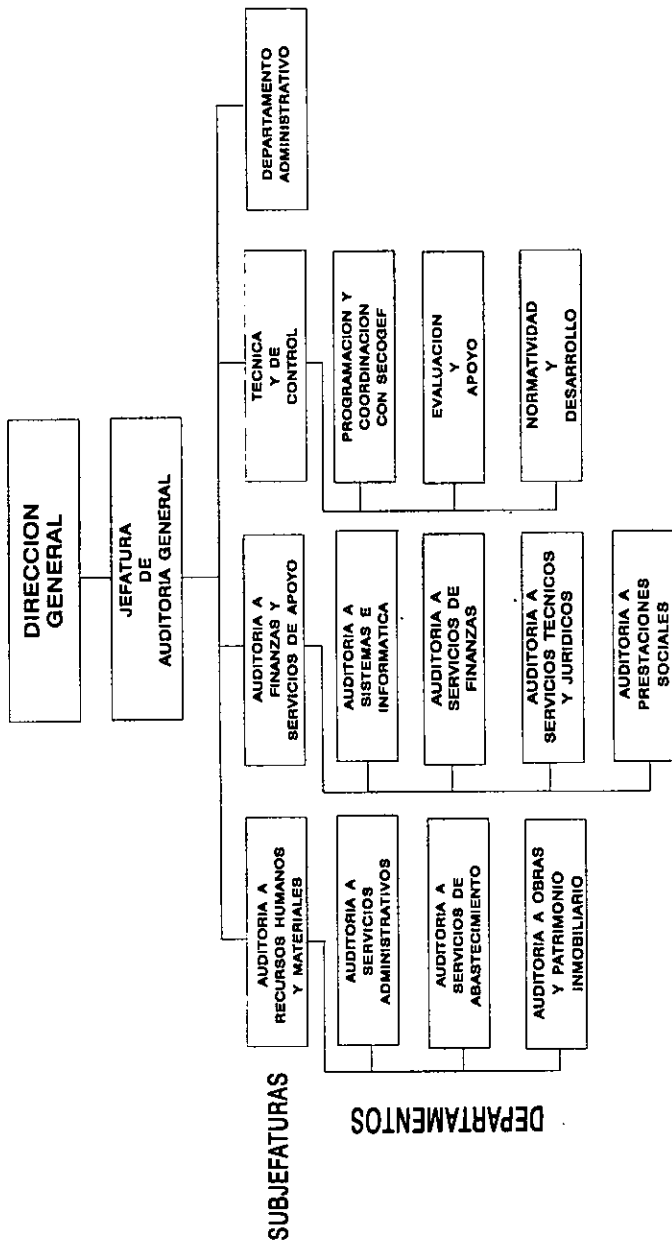




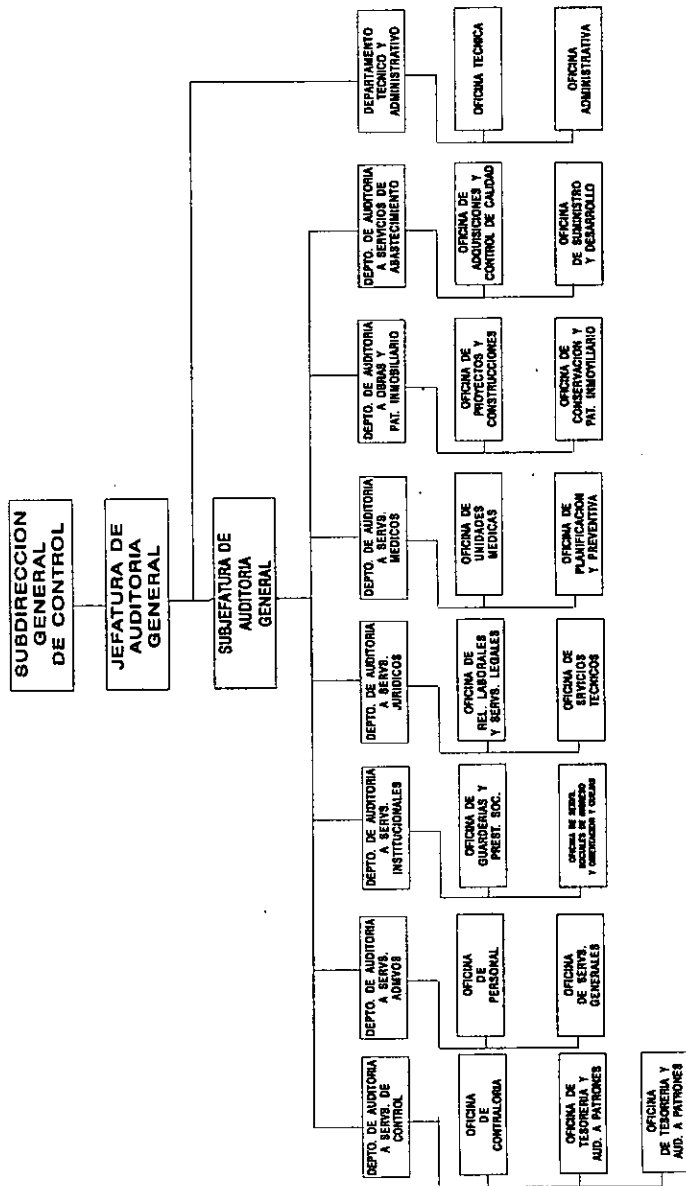
ANEXO No. 5, QUE MUESTRA EL ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL DE LA AUDITORIA INTERNA EN EL IMSS 1993



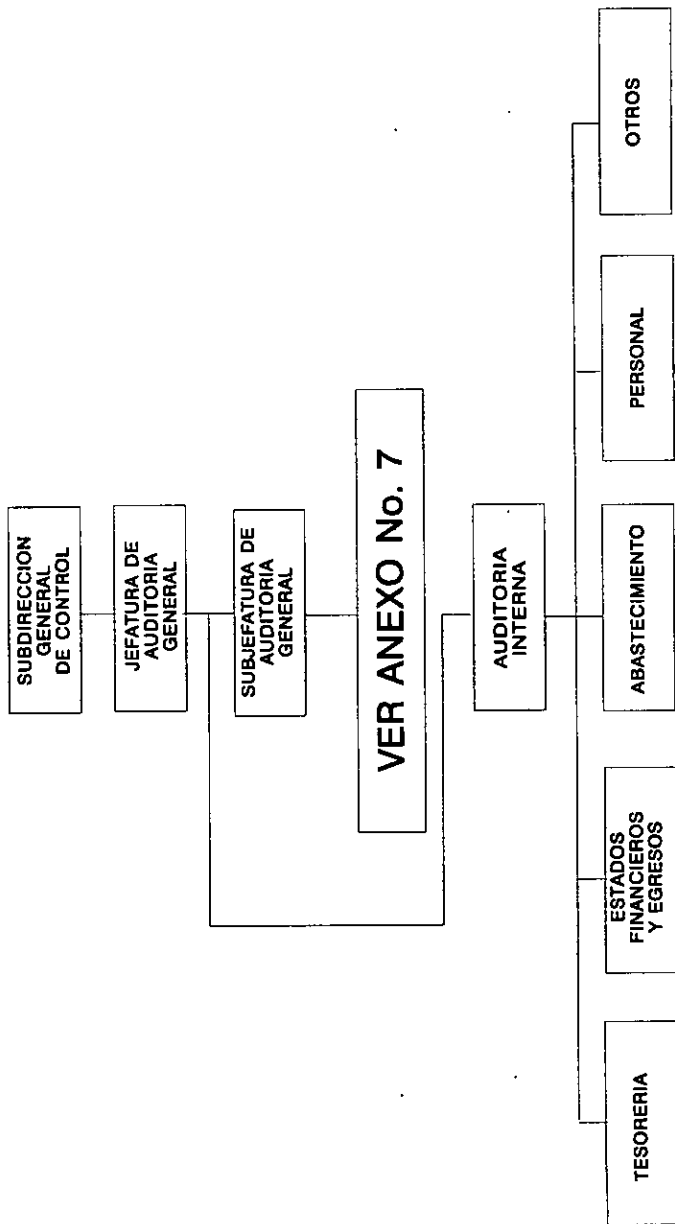
ANEXO No. 6, QUE MUESTRA EL ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL DE LA AUDITORIA INTERNA EN EL IMSS 1990



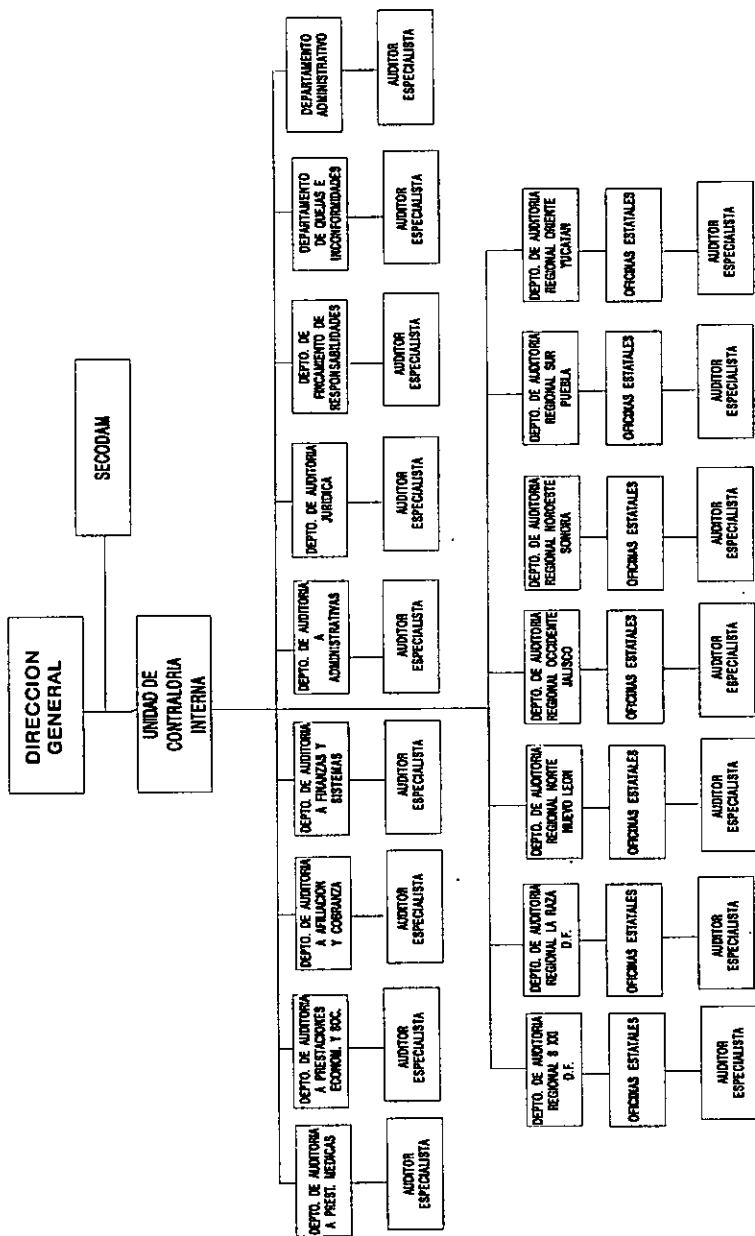
ANEXO No. 7, QUE MUESTRA EL ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL DE LA AUDITORIA INTERNA EN EL IMSS 1983



ANEXO No. 8, QUE MUESTRA EL ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL DE LA AUDITORIA INTERNA EN EL IMSS 1983



ANEXO No. 9, QUE MUESTRA LA ESTRUCTURA DEL ORGANISMO INTERNO DE CONTROL DEL IMSS (APLICANDO LA NORMA DE ESTRUCTURACION)



## **BIBLIOGRAFIA**

1. Auditoría Administrativa, William P. Leonard, Editorial Diana, México, 1971.
2. Auditoría. Eric L. Kohler, Editorial Diana , México 1987.
3. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1996.
4. Compendio de Boletines emitidos por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, conjurado por la Jefatura de Auditoría General hasta 1992.
5. Decreto publicado el 29 de febrero de 1997, en el Diario Oficial de la Federación mediante el cual se da a conocer el Presupuesto de Egresos y diversas disposiciones de Austeridad, Racionalidad y Disciplina Presupuestal que deberán observar las dependencias y entidades.
6. Elementos de Auditoría. Víctor M. Mendivil Escalante, Editorial ECASA, México 1987.
7. Guía para la Organización y Administración de un Departamento de Auditoría Interna, México, Instituto de Especialización para Ejecutivos A.C. 1978.
8. Introducción a la Auditoría Interna, México, Instituto de Especialización para Ejecutivos, A.C. 1978.
9. La Auditoría Interna ante los Fraudes, Sergio Dávila Galván, ECASA, México, 1984.
10. Ley Orgánica de la Administración Pública 1993.
11. Manual de Auditoría Aplicada, Secretaría de la Contraloría General de la Federación, Septiembre de 1990.

12. Manual de Auditoría Gubernamental. Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP Extinta) México, 1981.
13. Manual de Organización de la Jefatura de Auditoría General, Jefatura de Auditoría General del IMSS, México 1989.
14. Manual de Organización del Departamento de Auditoría Interna Delegacional, Jefatura de Auditoría General del I.M.S.S., México 1990.
15. Normas y procedimientos de Auditoría. Instituto Mexicano de Contadores Públicos, Editorial IMCP, México 1985.
16. Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados. Instituto Mexicano de Contadores Públicos, Editorial IMCP, México 1984.
17. Principios y Procedimientos de Auditoría I. de Arthur W. Molmes, Editorial UTHEA, México, 1987.
18. Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación ( Diario Oficial de la Federación del 16 de enero de 1989).
19. Serie de Boletines
  - Boletín A
  - Boletín B
  - Boletín C
  - Boletín D
  - Boletín E

Publicados por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación en 1983.