



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO

FACULTAD DE CONTADURÍA Y  
ADMINISTRACIÓN

**AUDITORIA DE DESEMPEÑO**

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN CONTADURÍA

P R E S E N T A N:

GARCÍA CASTILLO ARACELI

TIRAPÚ PÉREZ JANETH

ASESOR:

C.P.C. ADAM ADAM ALFREDO



MÉXICO, D.F.

2004



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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



FACULTAD DE CONTADURIA  
Y ADMINISTRACION



MAYO 24 2004



COORDINACION DE  
EXAMENES PROFESIONALES

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO.**

MÁXIMA CASA DE ESTUDIOS POR ALBERGARME EN SUS AULAS Y  
BRINDARME LOS CONOCIMIENTOS PARA LLEGAR A ESTA REALIDAD Y  
CON LA PROMESA DE SEGUIR SIEMPRE ADELANTE.

**A MIS PADRES .**

POR MI OPORTUNIDAD DE EXISTIR, POR EJEMPLO DE SUPERACION  
INCANSABLE Y EN TESTIMONIO DE MI GRATITUD PORQUE GRACIAS A SU  
APOYO, ALIENTO, ESTIMULO POSIBILITARON LA CONQUISTA DE ESTA  
META.

**A MI HERMANA.**

PORQUE HA SIDO EL MOTIVO MAS GRANDE QUE ME HA IMPULSADO PARA  
LOGRAR ESTA META, POR SU COMPRENSIÓN Y TOLERANCIA.

**A MIS AMIGOS (LAJRISLK)**

POR SU APOYO Y CARIÑO, POR LA ILUSION, POR LOS RETOS SUPERADOS,  
POR QUE DAN LO MEJOR SIN ESPERAR NADA A CAMBIO.

**CON GRAN AMOR A:**

**MA. TERESA PÉREZ LEÓN  
Y  
ERNESTO TIRAPÚ GUERRERO**

MIS PADRES A QUIENES DEBO LA VIDA  
QUE GRACIAS A SUS SACRIFICIOS Y ES-  
FUERZOS FUE POSIBLE LA CULMINACIÓN  
DE ESTA PROFESIÓN Y DE OTRAS MUCHAS  
COSAS, POR ELLO, MIS MÁS PROFUNDOS  
AGRADECIMIENTOS.

**CON EL MÁS SINCERO CARIÑO:**

**A QUIENES ME BRINDARON SU APOYO  
Y TOLERANCIA. A MIS HERMANITOS:**

**ISRAEL Y ERNESTO.  
Y FAMILIA EN GENERAL.**

DEDICO ESTE PRESENTE COMO REPRESENTACIÓN DEL CARIÑO Y ADMIRACIÓN POR SU ILUSTRACIÓN A LA EDUCACIÓN Y ENSEÑANZA.

**A MI PROFESOR PABLO.**

**CON MUCHO CARIÑO A LAS PERSONAS  
QUE ME AYUDARON EN LOS MOMENTOS  
MÁS NECESITADOS Y POR SU  
COMPAÑÍA:**

**A MIS AMIGOS Y PRIMA CLAUDIA LISSET**

**AL C.P.C. ADAM ADAM ALFREDO:**

CON EL RESPETO Y ADMIRACIÓN QUE MERECE  
SU PERSONA, POR SU ENORME APORTE PARA  
NUESTRA FORMACIÓN COMO PROFESIONISTAS  
Y CONTRIBUCIÓN AL LOGRO DE ESTE TRABAJO.

AGRADECEMOS PERDURABLEMENTE  
A LA LICENCIADA **MA. DEL CARMEN BLAS.**

QUIEN DEDICÓ TIEMPO PARA BRINDARNOS  
SU APOYO PROFESIONAL, TENIENDO LA  
DELICADEZA EN SUS RECOMENDACIONES  
QUE FUERON DE GRAN UTILIDAD.

**Y A TODOS LOS PROFESORES:**

QUE COMPARTIERON CON NOSOTRAS SUS  
CONOCIMIENTOS Y EXPERIENCIAS, SIENDO  
ÚTILES PARA NUESTRA FORMACIÓN CULTURAL.

MENCIONANDO A:

**C.P. GABRIEL SÁNCHEZ CURIEL,  
ROMAN RUBEN ESTRADA GARCÍA,  
ENTRE OTROS.**

***“NO ES LA INTELIGENCIA RECIBIDA  
Y CASUAL, LO QUE DA AL HOMBRE  
HONOR, SINO EL MODO CON QUE  
LA USA Y LA SALVA”.***

**JOSÉ MARTI.**

# ÍNDICE

☞ INTRODUCCIÓN.....	1
---------------------	---

## CAPÍTULO I.

### DESARROLLO CONTABLE

☞ HISTORIA DE LA CONTABILIDAD.....	3
☞ CONCEPTOS BÁSICOS.....	6
◆ CONTABILIDAD.....	6
◆ IMPORTANCIA.....	8
◆ OBJETIVOS.....	8
☞ INFORMACIÓN FINANCIERA.....	9
☞ VALOR DEL CONTADOR PÚBLICO.....	12
☞ ORGANIZACIONES CONTABLES.....	16
◆ ANFECA.....	16
◆ IMCP.....	17
◆ CCPM.....	18
◆ AMCP.....	19
◆ IMEF.....	19
◆ IMAI.....	20

## CAPÍTULO II.

### DESARROLLO DE AUDITORÍA.

☞ CONCEPTOS BÁSICOS	
◆ AUDITORÍA.....	22
◆ IMPORTANCIA.....	23
◆ OBJETIVOS.....	24
◆ AUDITOR.....	24
☞ CLASIFICACIÓN DE LAS NORMAS DE AUDITORÍA GENERALMENTE ACEPTADAS.....	25
◆ NORMAS PERSONALES.....	26
◆ NORMAS DE EJECUCIÓN DE TRABAJO.....	27
◆ NORMAS DE INFORME O DICTAMEN.....	28
☞ TÉCNICAS.....	29
☞ PROCEDIMIENTOS.....	30

✎ PAPELES DE TRABAJO.....	32
✎ ETAPAS DEL PROCESO.....	33
✎ DICTAMEN.....	35
✎ DIVERSOS TIPOS DE AUDITORÍA.....	37

### **CAPITULO III.**

#### **ASPECTOS GOBERNAMENTALES**

✎ PROCESO DE CONSTRUCCIÓN HISTÓRICA DEL GOBIERNO.....	44
✎ ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO .....	48
✎ GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN	
♦ CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL.....	49
♦ OBJETIVOS.....	54
♦ PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL.....	58
✎ ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS	
♦ PRESUPUESTO.....	60
♦ OBJETIVOS .....	62
♦ VENTAJAS Y LIMITACIONES DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS.....	66
♦ GASTO SOCIAL.....	70
✎ ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL	
♦ CONCEPTO.....	74
♦ ELEMENTOS DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA FEDERAL.....	77
♦ PLAN NACIONAL DE DESARROLLO.....	77
♦ PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	80
♦ SISTEMA PRESUPUESTARIO.....	80

### **CAPITULO IV.**

#### **ANTECEDENTES DE AUDITORÍA AL DESEMPEÑO.**

✎ AUDITORÍA EN EL SECTOR PÚBLICO .....	89
♦ NORMAS DE AUDITORÍA PÚBLICA.....	90
✎ CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA .....	93

✎ ACADEMIA MEXICANA DE AUDITORÍA INTEGRAL Y AL DESEMPEÑO.....	101
✎ AUDITORÍA AL DESEMPEÑO	
♦ CONCEPTO .....	101
♦ PROPÓSITOS DE LA AUDITORÍA AL DESEMPEÑO .....	103
♦ OBJETIVO .....	108
♦ ALCANCE .....	108
✎ INDICADORES DE DESEMPEÑO .....	108
✎ CONTROL INTERNO DE AUDITORÍA AL DESEMPEÑO .....	112
✎ BENEFICIOS Y LIMITACIONES DE LA AUDITORÍA AL DESEMPEÑO.....	113
✎ NECESIDAD DE REFORMAR EL ESTADO .....	119

## **CAPÍTULO V.**

### **PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA AL DESEMPEÑO.**

✎ PLANEACIÓN PRELIMINAR .....	120
✎ ESTUDIO GENERAL .....	125
✎ INICIO DE LA AUDITORÍA .....	125
♦ ORDEN DE AUDITORÍA.....	125
♦ ACTA DE INICIO .....	127
✎ PLANEACIÓN DETALLADA .....	128
♦ MARCO CONCEPTUAL.....	128
♦ SISTEMA DE CONTROL INTERNO .....	129
✎ EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA.....	132
✎ INFORME DE LA AUDITORÍA.....	139
♦ CEDULAS DE OBSERVACIONES .....	144
♦ CEDULAS DE SEGUIMIENTO .....	145
✎ EVALUACIÓN O EFECTIVIDAD EN EL ALCANCE DE RESULTADOS .....	146
✎ CONCLUSIÓN .....	149

❧ BIBLIOGRAFÍA.....	151
---------------------	-----

#### **ANEXOS**

❧ SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO A SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.....	155
❧ INNOVACIONES.....	158
❧ GUÍA DE AUDITORÍA AL DESEMPEÑO DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.....	160



## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo es un estudio que se realizó con la finalidad de dar a conocer y ofrecer a los lectores la importancia de la auditoría gubernamental; en sus diversas ramas, normas, herramientas, criterios, controles y evaluaciones, enfocadas a elevar la cultura, ética y profesionalismo en las operaciones que se hagan de las entidades, dependencias y órgano gubernamental.

Después del sexenio de Carlos Salinas, la población se pone más alerta del manejo de los recursos públicos, a causa de las confrontaciones que hubo de presidente y gobierno y éste con el pueblo, para rendir cuentas, por lo tanto se evalúa y se modifican criterios de supervisión a las entidades antes mencionadas, no con el afán de atacar e incomodar, sino con la finalidad de implantar controles para lograr una transparencia en todos los recursos materiales, financieros y humanos.

Se optó por la auditoría al desempeño, sobretodo para evaluar en que, a quienes, cómo, y por qué se utilizaban los recursos que se les asigna a las instituciones gubernamentales, para lo que esta presupuestado y planeado para cumplir su misión. Y para verificar si se están satisfaciendo los diversos requerimientos de las Dependencias Federales, Gobiernos Estatales y Municipales.

La población desesperada, empieza a competir con diversos países, siendo que es doble esfuerzo para México, por las oportunidades que se presentan, en economía, tecnología, y diversos factores de intereses personales por parte del gobierno, aún así, se compite e interrelacionamos ideas, proyectos, y programas, para progresar no solo como persona o como gobierno sino como país; para otorgar bienes y servicios.

Se establecen indicadores donde se refleja el desempeño; que tanto se hizo y cumplió con lo establecido y planeado. Analizado esto, se prevé diversos factores y posibles complicaciones que pueda haber en el futuro.



La auditoría en sus diferentes acepciones son tantos y tan variados que sólo hemos listado los más significativos y algunos de los más difundidos, para establecer un punto de partida. Es innegable la importancia del tema y la preocupación por abordarla con diferentes enfoques, por lo cual, podemos esperar que la auditoría continuará acrecentándose día con día.

El trabajo identifica, clasifica y analiza las motivaciones y los factores críticos de **La Auditoría al Desempeño** que ocupa un espacio elemental en la función pública, para evitar desviaciones en los programas gubernamentales, beneficia la eficiencia en el manejo de los recursos, simplifica la verificación de la gestión y como consecuencia es una eficaz herramienta disuasiva contra la corrupción, apoyada en juicios sólidamente fundados y con resultados óptimos que permiten un análisis objetivo sobre la actuación de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones.

Se visualiza la auditoría como un elemento de peso en la evaluación de la función y responsabilidad social de la empresa y entidad. Cómo debe prepararse y que beneficios puede traer a una empresa su correcta observancia.

Donde se desglosa en cinco capítulos que consideramos útiles para proveer y enriquecer la auditoría al desempeño, mostrado por segmentos de antecedentes; desde aspectos generales de contabilidad y de auditoría, historia del gobierno, los antecedentes de la auditoría al desempeño, su concepto y procedimiento para su realización.

Se expone a continuación nuestra investigación, pensando además que sirva de apoyo a futuras investigaciones.

Por lo tanto no debemos, conformarnos con la aplicación del conocimiento de otros; mejor hay que producirlo, ya que nuestro futuro dependerá de la incorporación de la voluntad, esfuerzo, ciencia y conocimiento, con miras al desarrollo integral del país, el cuál exige que se lleve a cabo en todos los niveles y en todos los sectores.

# **CAPITULO I:**

# **DESARROLLO** **CONTABLE**



Para abordar un tema tan importante y de diversos cambios como es la contabilidad, es necesario el conocimiento de su evolución y trascendencia, para no hacer del área contable un estudio rudimentario y tener como base el desarrollo tecnológico, económico, social y cultural. Es por eso que hacemos mención de la breve historia de la contabilidad.

### **HISTORIA DE LA CONTABILIDAD.**

La contabilidad aparece en la historia de los pueblos como resultado de la expansión comercial. Su estancamiento durante siglos se debe al lento progreso de los pueblos. Se carece de información mercantil, ya que los pueblos eran nómadas y por lo tanto no existía la propiedad.

En **Mesopotamia** el Escriba era el que llevaba los registros contables, la supervisión y control de los fondos públicos, administraba la hacienda del estado y de los gastos de las construcciones públicas, como las operaciones financieras de las empresas, plasmándolas en tablillas de barro; era el único que sabía leer y escribir, conocía las leyes, siendo el predecesor del Contador.

Hablando de conocimiento, en la cultura **Egipcia** se destaca notablemente un alto grado de desarrollo por su dedicación al estudio, respaldada con su educación, simplificaron las transacciones comerciales y los registros contables, realizando sus escrituras en papiros. El rey de Babilonia escribe el "Código de Hammurabi", el cual hace mención a la práctica contable.

En **Grecia** se manifiesta la preocupación por normar todos aquellos aspectos relacionados con las funciones administrativas, como las bases para el uso contable; hay quienes ejercen las actividades que actualmente caracterizan al contador, formando comités de fiscalización similar a la cultura de **Atenas** que entre sus funciones se encuentra un tribunal de cuentas formado por miembros que se encargan de fiscalizar la recaudación de tributos para el control de los fondos públicos, de los impuestos, confiscaciones entre otros.



De los registros primitivos se desprende que el trueque era la base del intercambio económico siendo por necesidad, usando diversos productos como materia de intercambio; desde el criador de animales que intercambiaba por alimento, el cacao que usaban en Mesoamérica, o los dientes de ballena en Norteamérica, etc., hasta el intercambio de dinero metálico, siendo en Roma donde se emprende una política expansionista provocando que se implantará un sistema que normara la recaudación de tributos y sus transacciones con los proveedores de los productos que les resultaran indispensables; llevando la contabilidad en dos libros: El Adversaria (asientos de caja), y el Codex (Nombre de la persona, causa de la operación, y la cuantía). Se dan los primeros pasos a la partida doble junto con la historia financiera de los deudores y acreedores relacionada con movimientos para obtener información de la situación patrimonial de la persona a la cual se le llevaba la contabilidad.

Podemos observar desde épocas pasadas que para subsistir, la gente ha tenido que desarrollar diferentes *actividades económicas* con las cuales se busca satisfacer alguna necesidad de la sociedad, ya sea produciendo o distribuyendo bienes, servicios o productos a cambio de una retribución monetaria o en especie.

**“Entonces el hombre se empieza a interesar ya no en el conocimiento único de los Dioses, sino de sí mismo y del mundo que los rodeaba. Se empiezan a formar adelantos en las actividades científicas y a diversas áreas de carácter intelectual”<sup>1</sup>**

Como respuesta al crecimiento del mercado y a los avances tecnológicos las personas dedicadas a alguna actividad económica se ven en la necesidad de unir fuerzas creando una *unidad económica social* integrada por recursos materiales, técnicos y humanos con un fin determinado, conocido como entidad o empresa que son necesarias para desarrollar productos indispensables para cumplir con la sociedad buscando el desarrollo de la empresa y por consiguiente del país, con esto buscan el acceso a los mercados de los países industrializados para vender sus productos manufacturados y las materias primas que poseen.

---

<sup>1</sup> Martínez Alvarado, Lourdes, y Escobar, “La Contaduría Pública estudio de su génesis y de su evolución hasta nuestros días”, IMCP, pag. 54



Quien desarrolla y da perfeccionamiento al método contable es El fray Luca Pacioli (Considerado el padre de la contabilidad moderna), publica su libro " La summa", donde dedica capítulos al estudio de la contabilidad, el cual explica la partida doble como mecanismo contable que ha perdurado hasta nuestros días.

En la revolución industrial la contabilidad adquiere mayor importancia ya que empieza a sufrir modificaciones de fondo y forma, y siendo Napoleón el encargado de esparcir la contabilidad.

Posteriormente el expansionismo mercantilista se encargó de exportar al nuevo mundo los conocimientos contables. De los cuarenta hombres que traía Colón para el descubrimiento de América, venía un Contador real de cuentas.

## **MEXICO**

En el México antiguo la cultura Azteca es quien desarrolló los primeros códigos, de esta forma se llevaban las cuentas claras. Habiendo en esta promulgada cultura un Dios Azteca del Comercio, Dios de los comerciantes o de los mercaderes, llamado Yacatecutli; se caracteriza por llevar maíz en su cabeza, una bolsa de incienso en una mano y un báculo de otat o caña negra en la otra. Su cara pintada y en su cabeza plumas sujetas a una máscara perteneciente a un sacerdote o la nobleza de Teotihuacan, sus más notables caracteres consistían en una rodela amarilla con una mancha azul, la caña negra que traía en su mano era como la que usaba el mismo traficante o comerciante, para dirigir como un dios, en la actualidad diríamos para dirigir como un líder ya que un Contador, Administrador o Contralor no dirige sin antes tomar decisiones profesionales y razonables.

Con la conquista por parte de España y la llegada de Hernán Cortes a tierras nuevas, se denomina como el primer contador a Rodrigo de Albornz. Utilizando las técnicas de la nación de España, los registros de contabilidad mostraban las riquezas del imperio conquistado (Nueva España).



En esta época el ser nombrado contador era muypreciado y se llevaba la contabilidad a haciendas, órdenes religiosas, entre otras instituciones, pero solo cuando tenían un buen prestigio.

Se logra la independencia de la Nueva España y se crea la República Mexicana en donde años después de este hecho, nace una escuela Especial de Comercio; y el gobierno toma interés en este tipo de formación académica y de profesionales, los cuales eran muy solicitados y bien remunerados en las dependencias del gobierno.

Debido a la importancia que adquiere, se concede el título de Contador Público Certificado, y se incorpora el uso de equipos informáticos facilitando el proceso de datos.

Dando pauta a los primeros logros de la contabilidad que era equipararse a nivel internacional pero siguiendo las indicaciones que señalaban países como Inglaterra y los Estados Unidos. Donde los libros de contabilidad se traducen en diferentes idiomas.

### **CONCEPTOS BASICOS**

Tras el desarrollo del comercio y para un funcionamiento de las empresas deberá existir calidad, ya que sin ésta no hay productividad y no se podría competir en el mercado, por lo tanto no se estaría cumpliendo con las metas para la que fue creada la organización.

Dentro de una empresa hay diferentes características, nosotros consideramos que una de éstas es ser más eficiente (aptitud para lograr lo establecido pero en menos tiempo, minimizando costos y reduciendo errores), que eficaz (siendo la aptitud para lograr lo establecido pero sin considerar los medios que se utilizan para obtener la eficiencia).

### **CONTABILIDAD.**

Es claro observar que en el pasado el registro contable era muy rudimentario, con el tiempo han sido modificadas las técnicas e implantados nuevos métodos donde la contabilidad empieza a formar parte de los negocios.

Siendo en los libros e instituciones donde se amplía este concepto según sus criterios y vivencias, analizaremos diferentes conceptos de este término:



En Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados en el boletín A-1 Esquema de la Teoría Básica de la Teoría Contable, señala que la contabilidad *"Es una técnica que se utiliza para producir sistemática y estructuradamente información cuantitativa expresada en unidades monetarias de las transacciones que realiza una entidad económica y de ciertos eventos económicos identificables y cuantificables que la afectan, con objeto de facilitar a los diversos interesados el tomar decisiones en relación con dicha entidad económica"*.<sup>2</sup>

Woltz Arlen; dice *"La contabilidad es un medio ideado para brindar información histórica en relación con las actividades financieras de un negocio, una organización o un individuo"*.<sup>3</sup>

Arturo Elizondo la define como: *"La disciplina profesional de carácter científico que, fundamentada en una teoría específica y a través de un proceso, obtiene y comprueba información financiera sobre transacciones celebradas por entidades económicas"*.<sup>4</sup>

Enrique Flower establece que *"La contabilidad es una disciplina técnica que a partir del procesamiento de datos sobre la composición y evolución del patrimonio de un ente, los bienes de propiedad de terceros en su poder y ciertas contingencias, produce la información para la toma de decisiones de administradores y terceros interesados y para la vigilancia sobre los recursos y obligaciones del ente"*.<sup>5</sup>

Gerardo Guajardo por su parte dice que la contabilidad *"es el sistema de información que expresa en términos cuantitativos y monetarios las transacciones que realiza una entidad económica, así como ciertos acontecimientos económicos que la afectan. Con el fin de proporcionar información financiera útil y segura a usuarios externos de la organización"*.<sup>6</sup>

---

<sup>2</sup> Instituto Mexicano de Contadores Públicos, "Principios de contabilidad Generalmente Aceptados", 17 edición, 2002, México, pag. 3.

<sup>3</sup> Woltz Arlen "Contabilidad" Mac graw-Hill, pag.4

<sup>4</sup> Elizondo López, Arturo "Proceso Contable 1", ECASA, México, 1995, pag.14

<sup>5</sup> Flower, Enrique, "Contabilidad Básica", editorial Macchi, Buenos Aires, 1992, pag. 22

<sup>6</sup> Guajardo Catu, Gerardo, "Contabilidad Financiera", Mc Graw Hill, México, 1992, pag. 8



Después de analizar los conceptos anteriores nosotros definimos la **CONTABILIDAD** como una técnica para obtener, clasificar, cuantificar, procesar, verificar y analizar información financiera que sea relevante, veraz y oportuna para la toma de decisiones con respecto a los hechos que afectan el patrimonio de la empresa.

El tener conocimientos de los conceptos y definiciones de la estructura contable es indispensable para entender otros conceptos del área, ya que se trabajan en conjunto. Elaborar un sistema contable es similar a elaborar una maqueta, al principio puede ser difícil darse una idea de cómo lucirá ya terminada, pero si se siguen a detalle los planos logramos un proyecto bien estructurado; es así como sucede en el sistema contable bien elaborado. Y es cuando empezamos a darle importancia a la contabilidad.

### **IMPORTANCIA**

Para tomar acertadas decisiones, se deben considerar elementos con determinadas características que nos permitan tener un panorama amplio de lo que está sucediendo dentro de una entidad y a su alrededor para ser objetivos, así como conocer los riesgos que se corren al efectuar determinadas acciones. Para realizar esto es ineludible tener conocimientos contables teóricos sólidos y una amplia experiencia.

La contabilidad es importante porque nos sirve como una herramienta para tener un control de recursos en todo género de entidades; así mismo, para saber cómo está distribuido el capital de una empresa tanto en activo, pasivo, ingresos, gastos y las aportaciones del capital; cómo beneficia o perjudica dicha distribución según pérdidas o ganancias, para prever anticipadamente el futuro de la empresa. Para que sea útil esta herramienta debe cumplir diversos objetivos.

### **OBJETIVOS.**

- Su finalidad de la contabilidad es el registrar, procesar operaciones y datos cuantitativos de la entidad y generar información oportuna y de calidad, que demuestre la eficiencia con la que se están gestionando los activos de los



propietarios, tanto en el sustento del capital como en la generación de beneficios adquiridos y por adquirir.

- Obtener información de los recursos económicos que tiene la empresa para saber los derechos que se tienen con éstos y los efectos que pueden tener por transacciones o acontecimientos inesperados.
- Controlar y simplificar el total de los movimientos, operaciones contables, financieras y administrativas, para tener plasmado el destino que se hizo de cierta transacción o del por qué, cuándo, para quién y el registro de cuánto salió de dinero, distribuyéndolo para contemplar gastos indispensables, como pago de salarios, de impuestos, a proveedores, al cliente o gastos en general, etc. Para tener un equilibrio tanto de ingresos como de gastos hasta llegar a cumplir la meta establecida por la entidad.
- Adecuarse a las nuevas y actuales técnicas empresariales previniendo los efectos de la globalización sobre la contabilidad y que deben responder a la economía actual, a la uniformidad de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados a nivel internacional, cambios socioeconómicos, a la evolución de las leyes y a la aparición de nuevas técnicas de producción y comercialización.

Por lo tanto se deben considerar éstos factores ya que influyen para la elaboración y la interpretación de la información financiera.

### **INFORMACION FINANCIERA**

Como resultado del trabajo contable y para satisfacer la necesidad que tienen los accionistas y otros diversos usuarios como: clientes, acreedores, proveedores, empleados, inversionistas y gobierno, se concentran las cifras obtenidas del registro de operaciones, generando información.

La información financiera tiene diversos usos, sirve para comparar la situación de la empresa de un pasado y la posición actual, logrando establecer proyectos a seguir y el



crecimiento de la entidad, entre otros. Esta información debe ser producida de acuerdo con las normas establecidas.

La información se divide en dos:

- Contable o financiera. Se puede proporcionar a diversos interesados muestra los aspectos generales de la entidad, informa la posición financiera de la empresa, su liquidez y su rentabilidad.
- Costos o administrativa. Esta información no se difunde al público, sino solamente a los departamentos, directivos y a los planificadores para desempeñar sus funciones; sobre el control, planificación, costos- beneficios y volumen de producción y eficiencia en productividad, para poder tomar decisiones sobre precios y presupuestos.

#### **CARACTERISTICAS.**

La información debe ser útil, clara, congruente, comparable, objetiva, verificable, oportuna, relevante y cuantitativa; al cumplir con estas características se intenta que los usuarios se informen de manera correcta, para que estos tomen decisiones adecuadas. Para que pueda ser útil su contenido tiene que ser notable y mostrar hechos verdaderos, que hayan sido registrados, en tiempo adecuado, bajo normas consistentes y objetivas conforme a principios de contabilidad generalmente aceptados, entre los cuales tenemos los siguientes: Entidad, Realización, Periodo contable, Valor histórico original, Negocio en marcha, Dualidad económica, Revelación suficiente, Importancia relativa y por último Consistencia, que son emitidos por el Instituto Mexicano de Contadores Públicos del cual hablaremos un poco más adelante.

Para lograr esto la información financiera se apoya en la utilidad de los paquetes de contabilidad por computadora, evaluando el patrimonio o capital contable y los elementos que lo integran; de las sociedades mercantiles y otras organizaciones públicas o privadas, e identificará los métodos de reexpresión, así como su importancia para analizar los estados financieros.

**ESTADOS FINANCIEROS.**

La presentación de la información financiera es a través de documentos denominados estados financieros, en estos documentos es donde se concentra todos los datos y operaciones de la entidad, que son parte fundamental para la toma de decisiones; entre estos estados se encuentran los básicos como son:

- a) Balance General, en el cual se muestra la posición financiera, es decir, el manejo de activo, pasivo y capital a una fecha determinada y está integrado por:

El activo que son todos los bienes, derechos, propiedades, valores de la empresa, con los cuales se pretende convertir en beneficios, estos se clasifican de acuerdo a su disponibilidad en activo: circulante y no circulante.

Pasivo son deudas, compromisos y obligaciones y se divide de acuerdo a su exigibilidad en pasivo: a corto plazo y largo plazo.

El último rubro por el cual está formado es el capital, que representa los recursos invertidos por los accionistas para efectuar las operaciones de la empresa, así como las utilidades y reservas.

- b) Otro estado es el de pérdidas y ganancias, también conocido como estado de resultados, aquí se muestra detalladamente las ganancias o pérdidas como resultado de las operaciones de la entidad, por un período determinado; y se refleja la rentabilidad de una empresa; está formado por: encabezado, sección de ingresos, sección de gastos y saldo que puede ser utilidad o pérdida.

Destacan también el Estado de Variaciones en el Capital Contable, y el de Cambios en la Posición Financiera; además de los estados financieros básicos, pueden presentarse otros cuyos contenidos son también de mucho interés para las entidades como son: Costo Integral de Financiamiento, el de Flujo de Efectivo que muestra la liquidez, en el de producción y aquellos que detallan renglones del Balance y del Estado de Resultados.



### **VALOR DEL CONTADOR PÚBLICO.**

La eminente necesidad de contar con información financiera y oportuna para la toma de decisiones provoca que las organizaciones requieran de los servicios de un contador público, profesionalista, que es el encargado de estructurar información financiera de acuerdo a los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados.

El contador deberá tener no sólo una preparación académica universitaria del área contable sino además poseer amplios conocimientos de diferentes áreas:

- Técnico-científicas. Título profesional, Cursos de actualización.
- Sociales. Tener el espíritu para servir a la sociedad, ser colectivo, ayudar a las necesidades sociales.
- Legales. Cumplir con la normatividad en el ejercicio profesional y personal conforme a leyes, postulados, etc.

Sería importante resaltar o incluir el campo de trabajo del contador público y las áreas en las que puede desenvolverse de acuerdo al sector como:



CONTABILIDAD INDEPENDIENTE	CONTABILIDAD PRIVADA	CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL
<b>EN DONDE EL CONTADOR PRESTA SUS SERVICIOS</b>		
A personas físicas o personas morales.	A una sola organización	Departamentos locales, estatales y federales del gobierno
<b>LOS SERVICIOS MAS DESTACADOS QUE BRINDA EL CONTADOR PÚBLICO</b>		
<ul style="list-style-type: none"><li>• Elaboración de pagos y declaraciones de impuestos</li><li>• Asesoría administrativa, contable, financiera, fiscal y de costos.</li><li>• Realización de auditorías</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Registro de operaciones contables</li><li>• Se apega más a la administración de la empresa.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Realiza actividades relacionadas con el ámbito de competencia de la contabilidad independiente como privada, registrando operaciones, según el giro de la institución y apeándose a las normas gubernamentales.</li></ul>

Existen contabilidades públicas y privadas y dentro de éstas puede haber contabilidades especializadas como las de instituciones sin fines de lucro, como: universidades públicas, hospitales, iglesias, fundaciones, sindicatos, asociaciones patronales y especializadas de los gobiernos en las cuales se lleva un registro contable, criterios de medición y cuentas financieras diferentes.

En la actualidad la profesión de Licenciado en Contaduría se imparte en diferentes universidades de un alto nivel académico como son: la Universidad Nacional Autónoma



de México, el Instituto Politécnico Nacional, el Tecnológico de Monterrey, el Instituto Tecnológico Autónomo de México, la Universidad Ibero Americana y la Universidad del Valle de México, entre otras.

Mencionaremos una breve reseña histórica de nuestra casa de estudios aunque no es el objeto de este trabajo, lo consideramos relevante debido a que es la institución con más prestigio que imparte la carrera de Contador Público.

#### **Facultad de Contaduría y Administración de la Universidad Nacional Autónoma de México**

La Facultad de Contaduría y Administración, logro tener su edificio después de usar diversas construcciones como sedes.

Una persona importante fue José Vasconcelos, autor del lema de nuestra alma mater **"Por mi raza hablará el espíritu"**, quien comparte con los estudiantes sus ideas de educación y cultura, logran que se promulgó la Ley Orgánica de la Universidad, que señala en su art. 1. **"La Universidad Nacional Autónoma de México es una corporación pública —organismo descentralizado del Estado— dotada de plena capacidad jurídica y que tiene por fines impartir educación superior para formar profesionistas, investigadores, profesores universitarios y técnicos útiles a la sociedad; organizar y realizar investigaciones, principalmente acerca de las condiciones y problemas nacionales, y extender con la mayor amplitud posible los beneficios de la cultura"** <sup>7</sup>.

Otorgando la autonomía de la Universidad en 1929, que significa tener una amplia facilidad de trabajo con disciplina y libertad tanto de criterio y expresión logístico e innovador.

Dentro de esta Ley se adquieren derechos y obligaciones, como proporcionar educación y generar conocimientos útiles para la sociedad. Y se hace mención a las diversas escuelas que forman la Universidad creándose en ese año la Facultad de Comercio y Administración.

---

<sup>7</sup> Ley Organica de la Universidad Nacional Autónoma de México, artículo 1



Al tener ya un campus propio -Ciudad Universitaria- donde impartir cátedra, a la Universidad le costó mucho trabajo empezar, como todo proyecto nuevo ya que no tenía mucho presupuesto para laborar y muchos maestros renunciaban a sus salarios para salvarla, ya que nuestros maestros asisten a la Universidad por amor, no por la remuneración económica. La Ciudad Universitaria fue un gran logro alcanzado por todos sus integrantes y contribuyeron artistas como Diego Rivera quienes plasmaron diversas obras dentro del campus dando historia y color.

Se intenta desaparecer la escuela por situaciones económicas de la Universidad, siendo el Contador Público Alfredo Chavero, en ese entonces tesorero general de la UNAM, quien ayuda al levantamiento de la facultad; y por este gran logro es nombrado director del plantel; ya en su cargo reestructura los planes de estudio con gran desempeño y ayuda de esfuerzos profesionales, para la mejor vida académica del alumnado y catedrático.

En 1951 estando al frente de la escuela el Contador Público Wilfrido Castillo Miranda, reconocido contador, se establece la carrera de Licenciado en Administración. Posteriormente en 1965 se crea la División de Estudios Superiores y la Escuela obtiene el grado de Facultad, más adelante se cambia la denominación por Facultad de Contaduría y Administración y se crea el sistema de Universidad Abierta.

En la Facultad se busca el progreso aplicando nuevas formas para el ejercicio de la profesión entre las que destacan:

- Modificación de los planes de estudio de manera que se adecuen a las necesidades en el ámbito laboral.
  - Estudio de problemas públicos, técnicos, académicos para tomar decisiones lógicas.
  - Intenso y continuo intercambio entre los asociados por medio de conferencias, cursos, diplomados, etc.
-



- Coordinación y participación con las autoridades universitarias, educativas del país, y en el extranjero; con las Asociaciones profesionales de Contadores Públicos, de Auditores, Contralores y Licenciados en Administración de Empresas y con las autoridades gubernamentales.

Para el logro de lo anterior, la Facultad se apoya en la Asociación Nacional de Facultades y Escuelas de Contaduría y Administración (ANFECA), de la cual daremos una breve semblanza.

#### **ORGANIZACIONES CONTABLES.**

##### **❖ Asociación Nacional de Facultades y Escuelas de Contaduría y Administración. (ANFECA)**

Se crea en 1959 con otro nombre Asociación de Facultades y Escuelas de Comercio, Contabilidad y Administración de la República Mexicana hasta que adoptó la denominación actual; en su formación contribuyeron el Contador Público Arturo Elizundia Charles y el Contador Público Octavio Olvera Martínez.

Esto debido al cambio que se originaba en el país y se requerían profesionales altamente capacitados para enfrentar la problemática actual de todo tipo de entidades, satisfaciendo necesidades del ámbito socioeconómico y estándares de calidad para programas académicos.

Su principal objetivo es agrupar escuelas superiores que impartan carreras relacionadas con la contaduría y la administración, para elevar el nivel de dichas profesiones.

Se pretende lograr esto impartiendo cursos de actualización para los encargados de transmitir los conocimientos.



Seguido de tener un alto rendimiento académico es necesario e indispensable que el contador esté actualizado en los diferentes cambios que se originan a diario tanto en nuestro país como en el extranjero.

Una de las opciones para estar actualizado es asistir o estar inscrito en Institutos, que con sus cursos dan apoyo para diversificar y ampliar temas actuales de importancia que contribuyan a elevar la calidad del trabajo, los cuales son organismos encargados de regular la conducta del Contador Público como:

- Instituto Mexicano de Contadores Públicos(IMCP)
- Colegio de Contadores Públicos de México(CCPM)
- Asociación Mexicana de Contadores Públicos (AMCP)
- Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas(IMEF)
- Instituto Mexicano de Auditores Internos(IMAI)

❖ **Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C. (IMCP)**

Es el máximo organismo de la Contaduría Pública Mexicana. Por lo tanto, entre sus funciones y servicios se encuentran:

- Es el encargado de la normatividad de observancias obligatorias para todos los contadores públicos en ejercicio, los cuales están enmarcados en sus estatutos y reglamentos vigentes.
- Vigila el respeto a las reglas de conducta personal y profesional.
- Desarrollo profesional, dando apoyo a seminarios, cursos y eventos técnicos; preparando y editando material.
- Editar libros y publicaciones técnicas y normativas, así como difundir información de interés para la Contaduría Pública.



- En una labor coordinada con los colegios e institutos afiliados, se pretende difundir el conocimiento y aplicación de normas.
- Representa al país ante organismos internacionales, como: Federación Internacional de Contadores, Comisión de Normas Internacionales de Contabilidad.

**Este instituto emite:**

- El código de ética el cual regula la actuación del Contador en ejercicio, ya sea de forma independiente, en el sector público, sector privado o docencia.
- Y los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados. Que son normas que se emiten para que haya un formato uniforme en la información contable y financiera que presenta el contador público. Los principios de contabilidad pueden variar de acuerdo al país de que se trate.
- Normas y Procedimientos de Auditoría.

❖ **Colegio de Contadores Públicos de México (CCP)**

Esta asociación concentra a los contadores públicos del Distrito Federal; conjuntamente con otros colegios afiliados al Instituto Mexicano de Contadores Públicos, emiten las disposiciones fundamentales de actuación de la profesión.

Este colegio nace en 1949, teniendo los siguientes objetivos:

- Definir la función social del Contador Público, y vigilar que se realice dentro de los más altos planos de responsabilidad y competencia.
- Fomentar la superación profesional de los contadores, proporcionarles oportunidades de actualizarse y continuar eficazmente su preparación en los terrenos académicos y prácticos.
- Mantener el prestigio de la profesión.



- Propugnar la unificación de criterios y lograr la adhesión a los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados, normas y procedimientos básicos de la actuación profesional.

❖ **Asociación Mexicana de Contadores Públicos (AMCP).**

Opera bajo la forma de asociación civil, se caracteriza por no estar afiliada al Instituto Mexicano de Contadores Públicos, sino que opera de manera independiente afiliado a una federación que agrupa a otras asociaciones de contadores que se ubican en todo el país.

Esta asociación se fundó en 1972, tiene una publicación mensual, los objetivos de esta asociación son:

- Agrupar al mayor número de contadores públicos del Distrito Federal para realizar la difusión de ideas, estudios, proyectos o iniciativas tendientes al progreso, estabilidad y elevación del profesional en contaduría.
- Determinación del ámbito de la contaduría y su integración.
- La organización y celebración periódica de reuniones regionales, para mantener la unión entre los contadores.

Cabe mencionar que dicha asociación ha elaborado su Código de Ética Profesional regulando de esta forma la conducta moral y profesional de todos y cada uno de los asociados.

❖ **Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas(IMEF).**

Es el organismo que desarrolla actividades orientadas a la superación técnica y humana de sus miembros, por medio del intercambio de ideas y experiencias, así como la investigación en el campo de las finanzas.

Los miembros de esta asociación civil, son profesionistas que desarrollan la administración financiera en las empresas más importantes de los sectores públicos y



privados, así como un grupo de invitados a los cuales se les da la categoría de asociados especialistas e investigadores.

Los objetivos del Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas son:

- Contribuir al mejoramiento profesional de sus asociados, al desarrollo de las técnicas de la administración financiera de las empresas, de la economía nacional y de la sociedad en general.
- Desarrollar y estimular el estudio y la investigación en el área de finanzas, en aquellos campos correlativos de la administración financiera de las empresas.
- Promover y difundir entre los asociados el conocimiento y la aplicación de los conceptos y técnicas modernas en administración financiera para beneficio de las empresas, instituciones y sociedad en general.
- Impulsar entre sus asociados la superación profesional y la comunicación para acrecentar sus conocimientos intercambiando experiencias e ideas.
- Aportar su opinión a cualquier institución pública o privada en cuestiones financieras y campos correlativos.
- Promover y conservar relaciones con organismos nacionales e internacionales que tengan objetivos semejantes a fin de intercambiar conocimientos y experiencias.

❖ **Instituto Mexicano de Auditores Internos(IMAI).**

Es la entidad nacional que agrupa a los profesionistas que desempeñan la auditoría interna a nivel titular, dentro de las entidades en las que prestan sus servicios.

El Instituto Mexicano de Auditores Internos se creó en 1984 y sus objetivos son:

- El mejoramiento de la práctica de la auditoría interna en nuestro país.
- Desarrollar y mantener la cooperación efectiva entre los profesionales dedicados a la práctica de la auditoría interna.
- Dictar normas de actuación o de desempeño profesional, donde a través de éstas los auditores internos puedan medir sus propios esfuerzos y las organizaciones puedan esperar servicios de calidad.



- Propugnar la unificación y aceptación de criterios por parte de sus asociados, de las normas, principios y procedimientos básicos de ética y actuación profesional.
- Acrecentar el prestigio de la auditoría interna a través de la investigación, capacitación y divulgación de conocimientos relacionados con la práctica de la misma, el control y materias afines.

Es importante resaltar que son de gran ayuda todos los institutos, pero es necesario actualizarse ya sea por vía internet o por medio de la experiencia laboral ya que muchos de estos institutos se basan demasiado en la teoría contable. En esta profesión como otras debe tomarse muy en cuenta la ética profesional, para no desprestigiarla y para obtener el grado de confianza.

## **CAPITULO II:**

# **DESARROLLO** **DE AUDITORIA**



## CONCEPTOS BASICOS

Existiendo Instituciones y Autores apegados a la Auditoría en General, interpretan la Auditoría de la siguiente manera:

### AUDITORÍA.

De acuerdo con las **Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas** la auditoría *"Representa el examen de los estados financieros de una entidad, con objeto de que el Contador Público independiente emita una opinión profesional respecto a si dichos estados presentan la situación financiera, los resultados de las operaciones, las variaciones en el capital contable y los cambios en la situación financiera de una empresa, de acuerdo con los principios de contabilidad generalmente aceptados."*<sup>8</sup>

Defliese dice *"auditoría es el proceso sistemático de obtener y evaluar objetivamente la evidencia acerca de las afirmaciones relacionadas con actos y acontecimientos económicos, a fin de evaluar las declaraciones a la luz de los criterios establecidos y comunicar el resultado a las partes interesadas"*.<sup>9</sup>

Santillana define a la auditoría como: *"Verificar que la información financiera, operacional y administrativa que se presente es confiable, veraz y oportuna"*<sup>10</sup>

Mendivil señala que *"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."*<sup>11</sup>

<sup>8</sup> Instituto Mexicano de Contadores Públicos, Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas, Comisión de Normas y Procedimientos de Auditoría, 22 edición, México.

<sup>9</sup> Defliese, Philip, *"Auditoría Montgomery"*, Limusa, 10 edición, 1991, pag.38

<sup>10</sup> Santillana Gonzalez, Juan Ramón, *"Auditoría I"*, ECASA, México, 1994, pag. 13.

<sup>11</sup> Mendivil Escalante, Victor Manuel, *Elementos de auditoría*, ECASA, México, 1993, pag. 15



Por su parte Mora Montes la describe como: *"Un servicio profesional por medio del cual un contador público (o firma o despacho de contadores públicos) evalúa cierta información financiera preparada por su cliente a la luz de los principios de contabilidad aplicables a la misma."*<sup>12</sup>

Haciendo un análisis y comparación de los diversos conceptos de auditoría que proveen los libros, profesores e Instituciones podemos interpretarla así:

La auditoría es una revisión de estados financieros que entre sus objetivos esta constatar que la información presente la situación real de la entidad y que se haya registrado de acuerdo con Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados para que se emita una opinión profesional, que nos permitirá verificar la validez de sus registros contables.

No solo se habla de una entidad, sino de empresa, negocio, corporación, gobierno, etc., (sector privado o público; empresa industrial, comercial o de servicio) siendo diferentes términos a todos se les puede hacer una revisión, análisis o evaluación tanto de estados financieros como del giro y funcionamiento de la organización; con sus respectivas bases (*Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados, normas de auditoría, estudio y evaluación del control interno, políticas, normatividad basadas en leyes y estipulaciones del gobierno, entre otros*).

#### **IMPORTANCIA**

La función de auditoría es importante para la empresa ya que necesita un control operativo, administrativo y financiero, tomando en cuenta la opinión profesional de un auditor sobre el manejo del sistema de la empresa ya que apoya a la organización en diferentes ámbitos; porque analiza, verifica, detecta debilidades y emite recomendaciones y actualmente, se anticipa a los riesgos.

---

<sup>12</sup> Mora Montes, Ricardo, " Examen de estados financieros por contadores públicos", 1996, IMCP, pag.



Sobre todo cuando al administrador de la empresa le sea indispensable la información del auditor y también cuando los empresarios observen que sus operaciones se están registrando con exactitud, oportunidad y sin errores. Para determinar las acciones a seguir de acuerdo con la información financiera base, se debe tener la certeza de la veracidad de la misma y para obtener esa seguridad es necesario que una persona objetiva e imparcial dé su punto de vista.

Puesto que el resultado de la auditoría refleja las desviaciones tanto de la contabilidad como de la administración del personal y en general de toda la entidad; mostrando que tanto afectó a los objetivos establecidos o si en realidad se cumplieron estos.

#### **OBJETIVOS**

Consiste en dar una opinión objetiva, después de un análisis y evaluación de planes y procedimientos que llevan a cabo por la empresa; ya que no depende de intereses personales de ambas partes (cliente y auditor) de esto se desprende la naturaleza de la auditoría, ya que obliga que se lleven a cabo determinadas normas de calidad, siguiendo recomendaciones del auditor después de tener una empresa auditada para:

- ⇒ Prevenir riesgos
- ⇒ Fomentar la Productividad
- ⇒ Acatamiento de controles

Muchas veces la auditoría se realiza en conjunto con los interesados para verificar la concordancia de la realidad con lo establecido y adecuar el objetivo de la organización.

#### **AUDITOR.**

La auditoría debe ser realizada por un Profesional (auditor) que debe cumplir diversas responsabilidades hacia la empresa originándole confianza a ésta, por lo que debe tener un amplio conocimiento y experiencia de las actividades, manejos financieros y del control interno de la compañía; atendiendo normas de conducta, así como su planeación y evaluación de resultados obtenidos en la auditoría emitiendo una opinión



de gran cuidado y diligencia profesional para disminuir el riesgo de errores. Compara los parámetros establecidos con lo que se va logrando, establece diferencias y las analiza para retroalimentar a la administración.

#### **CLASIFICACION DE NORMAS DE AUDITORÍA GENERALMENTE ACEPTADAS**

Como cualquier actividad profesional la auditoría de estados financieros también tiene lineamientos mínimos de calidad que debe cumplir la persona encargada de realizar las auditorías; respecto a su persona, al desarrollo de su trabajo y al resultado de éste. Siendo éstas utilizadas en diferentes tipos de auditorías.

De acuerdo con las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas (del boletín C de las Normas de Auditoría de la comisión de Normas y Procedimientos de Auditoría del Instituto Mexicano de Contadores Públicos). Se clasifican de la siguiente manera:



**NORMAS  
PERSONALES**

1. Entrenamiento técnico y capacidad profesional.

El auditor debe tener una buena formación académica, poseer un título profesional, y contar con práctica en esta área, que son indispensables para brindar un servicio de calidad.

2. Cuidado y diligencia profesional. Debe tener el máximo cuidado en el desarrollo de su trabajo para tenerlo a tiempo, con la calidad requerida y ser prudente con los usuarios de la información.

3. Independencia mental. Su opinión debe estar fundamentada en el trabajo que realizó, éste debe ser objetivo y sin influencias de terceras personas.



**NORMAS DE  
TRABAJO**

1. Planeación y supervisión.

Para que el trabajo sea de calidad debe determinarse su curso de acción y supervisar la labor de los ayudantes.

2. Estudio y evaluación del control interno. El auditor debe conocer como está estructurado el funcionamiento del control interno de la empresa, así como su efectividad y confiabilidad, pues de esto dependerá la Naturaleza, Alcance y Oportunidad de los procedimientos.

3. Obtención de evidencia suficiente y competente. En el desarrollo de su trabajo el auditor debe allegarse de documentos necesarios y reales que respalden las afirmaciones que incluye en su dictamen e informe.



**NORMAS DE  
INFORMACION**

1. Aclaración de la relación con estados o información financiera y expresión de opinión. El auditor deberá aclarar todos los recursos y limitantes con los que contó para el desarrollo de su examen.

2. Bases de opinión sobre estados financieros. La opinión del auditor deberá basarse en que la información financiera se apegue a PCGA y sea consistente, en caso contrario deberá aclarar las desviaciones, cuantificarlas y expresar si está o no de acuerdo con ellas.



## TÉCNICAS.

El auditor para realizar su trabajo se apoya en técnicas que son herramientas para obtener la evidencia que fundamenta su opinión; son las siguientes:

- a) **Estudio general.**- Consiste en una apreciación de las características generales y particulares de la empresa sujeta a revisión, ésta sirve de guía para la aplicación de otras técnicas por lo que debe realizarlo un auditor altamente preparado.
- b) **Análisis.**- Es identificar los movimientos contables para revisar con precisión como están conformadas algunas cuentas. También se aplica sobre los sistemas, procedimientos y métodos que configuran la estructura del control.

Hay dos tipos de análisis respecto a los movimientos contables:

- Análisis de saldos, donde se revisan detalladamente las partidas que conforman el saldo de una cuenta.
  - Análisis de movimientos, se revisan detalladamente a la cuenta por agrupación; es decir, distinguen los movimientos deudores de los acreedores.
- c) **Confirmación.**- Esta técnica permite ratificar con terceras personas información acerca de la entidad examinada. Hay tres tipos:
    - Positiva, aquí el confirmante debe responder esté o no de acuerdo con la información enviada y el por qué de dicha respuesta.
    - Negativa, se deberá dar respuesta únicamente cuando no esté de acuerdo con la información enviada.
    - Ciega o blanca, en ésta confirmación no se envían datos y se le solicita al cliente que nos proporcione información que necesitamos para la auditoría.



- d) **Investigación.**- Consiste en la obtención de evidencia, acudiendo a fuentes de información distintas a las tradicionales.
- e) **Inspección.**- Aquí se debe revisar físicamente la existencia de documentos que tengan las características especificadas.
- f) **Certificación.**- Es la ratificación por escrito firmada por una persona con capacidad profesional para ello, respecto de un hecho o situación que escapa a la capacidad del auditor.
- g) **Declaración.**- Es un documento por medio del cual los empleados informan acerca de su área, aunque es limitada porque puede estar manipulada la información que proporcionen.
- h) **Observación.**- En esta técnica el auditor debe estar presente para revisar ocularmente la realización de diversas operaciones de la empresa o para autenticar su activo como las mercancías, la maquinaria o el capital humano.
- i) **Cálculo.**- Realización de operaciones matemáticas de algunas partidas empleando métodos diferentes a los utilizados por la empresa, para corroborar un saldo o un movimiento, por ejemplo la prueba global de renta o de la depreciación.

#### **PROCEDIMIENTOS.**

El auditor debe allegarse de información necesaria para evaluar la situación de la empresa, para esto utiliza procedimientos que son el conjunto de técnicas que aplica a determinada cuenta o rubro.

Estos procedimientos se clasifican en:

- 1) **Aplicación general**, que pueden ser utilizados en todas las auditorías independientemente del tipo de entidad.



- 2) *Aplicación particular*, solo se utilizan de acuerdo con las características y circunstancias de la empresa.

*Y sus elementos son:*

**Naturaleza.**- El auditor aplicará en el desarrollo de su trabajo, los procedimientos que vayan de acuerdo con las características de la empresa para la obtención de información que le permita respaldar su opinión profesional.

**Oportunidad.**- El auditor debe aplicar los procedimientos en el tiempo adecuado de la revisión.

**Alicance.**- Debido a que varias partidas son muy frecuentes y hay similitud entre éstas, se recurre a una muestra representativa, también depende del tamaño de la empresa, del volumen de operaciones y de la confiabilidad del **Control Interno**, ya que si éste no es el adecuado existe un riesgo y la muestra deberá ser en mayor porcentaje, dando el auditor una opinión general del universo que fue extraído, es decir de la prueba selectiva.

## **CONTROL INTERNO**

Empieza a tener significado el control interno para evitar fraudes dentro de las organizaciones, dando conceptos más trascendentes de la teoría del control por el Instituto Americano de Contadores Públicos (AICPA).

Se investigó que el descubrir fraudes pasará a un plano secundario, ya que la relación control-fraude tiene importancia, más desde un punto de vista preventivo que desde el enfoque de la divulgación o del descubrimiento.

Corresponde por lo tanto, por definición, prevenir los sucesos que recaen en la administración de la entidad.



Las empresas identifican al control como el principal objetivo porque engloba en forma coordinada un conjunto de políticas, procedimientos, manuales para que la entidad logre sus metas protegiendo sus bienes y promoviendo un buen desempeño en sus trabajadores. **Tomando en cuenta los controles internos: contable, administrativo e informático** teniendo como apoyo al contralor y al director de sistemas, con cualidades personales (iniciativa, motivación, liderazgo, habilidad para dirigir y tomar decisiones óptimas) y profesionales (siendo generalmente licenciado en contaduría, teniendo ética, educación continua y experto en informática, respectivamente) quienes se encargan de verificar que se cumplan todos los lineamientos establecidos por la administración, y son responsables de los sistemas contables, de las operaciones de la empresa y de sus resultados obtenidos.

#### **PAPELES DE TRABAJO.**

Para el desarrollo de su trabajo el auditor debe concentrar la información obtenida que considere importante para respaldar su dictamen en papeles de trabajo.

Estos documentos, deberán tener ciertas características como: nombre de la entidad que se está examinando, tipo de auditoría, fecha, nombre de la cuenta sujeta a revisión, rubro, nombre de la cédula, índices, iniciales de quien la elaboró, revisó y aprobó, documentos fuente.

#### **Objetivo de los papeles de trabajo:**

- Contienen la evidencia que respalda cada una de las afirmaciones que el Contador Público hace en un dictamen; también respaldan las recomendaciones del auditor incluidas en sus informes.
- Reflejan los conocimientos, habilidades e iniciativa del auditor.
- Sirven de registro histórico de la información, que se examinó para auditorías posteriores y de los procedimientos y técnicas que se utilizaron.



Estos papeles se clasifican:

⇒ De acuerdo a su uso:

- 1) *Uso temporal.* Se denominan así porque sólo se utilizan durante el periodo que dure la auditoría, y son los que la soportan.
- 2) *Uso continuo.* Se le conoce como un expediente continuo de auditoría, es decir, un archivo permanente, aquí se concentra toda la información referente a la empresa, a su evaluación y su uso no es exclusivo de una sola auditoría.

⇒ Y de acuerdo a su contenido:

- 1) *Sumarias.* Son síntesis de una cuenta o rubro.
- 2) *Detalle* o analíticas. Es el desglose de una cuenta o rubro. Y también de un sistema o un procedimiento.

Teniendo todo lo anterior como base de conocimientos y experiencia, cuando realizamos la auditoría la hacemos por etapas para tener un mayor control del trabajo a auditar.

## **ETAPAS DEL PROCESO**

### **a) Etapa preliminar.**

En ésta etapa se debe establecer contacto con el cliente en prospecto y elaborar la carta propuesta; es un documento que establece que tipo de auditoría se va a realizar, el alcance, el personal que se va ocupar, duración y costo de la revisión, el programa de auditoría a seguir. También la carta propuesta puede integrar algunas recomendaciones en caso de que haya detectado errores, esto le da un valor agregado a sus servicios.



Para poder determinar esto, el auditor deberá realizar diversos estudios en los cuales se analizará el organigrama para conocer al personal que interviene en las operaciones y sus funciones, sistemas y procedimientos de la empresa, así como su control interno. Donde el auditor debe:

- Conocer su estructura.
- Reflejarla en papeles de trabajo
- Definir bases para calcular las muestras.
- Verificar la autenticidad de los sistemas.
- Evaluar con enfoque de negocios.
- Emitir informe sobre áreas de oportunidad

El auditor investigará con los empleados información que considere útil para su estudio general, también de acuerdo con su criterio tendrá la opción de contactar al auditor anterior previa autorización del cliente, esta forma de informarse no es una conducta anti ética, sino todo lo contrario.

Cabe mencionar que todo el trabajo realizado en esta fase no es remunerado y corre por cuenta del auditor, y si es aceptado para la realización del examen podrá incorporar estos gastos dentro del tiempo y costos, de lo contrario será una inversión sin rendimiento.

Su objetivo es conocer los sistemas más relevantes que se identifican con los estados financieros y tener conclusiones sobre el grado de confianza que se puede asignar a la información que deriva de ellos.

**b) Etapa intermedia.**

Una vez aceptados los servicios, el auditor en esta fase realizará pruebas para confirmar la calidad o deficiencia del control interno, así mismo establecerá los procedimientos de auditoría que utilizará, examinará las operaciones de los primeros



meses del ejercicio, y dará seguimiento a las sugerencias hechas en la carta propuesta con el fin de verificar si hicieron las correcciones necesarias. Conforme a su opinión considerará los principios de contabilidad que aplica la empresa de acuerdo con las características de sus transacciones.

Aquí el auditor deberá entre otras:

- Apoyarse en el control interno para decidir sobre naturaleza, alcance y oportunidad del examen.

c) Etapa final o cierre.

Se examinan los meses que hayan hecho falta en la fase intermedia y se evalúan los saldos finales del estado de situación financiera.

En ocasiones existe la posibilidad de que haya partidas que afecten la situación de la empresa extraordinarias al periodo sujeto a revisión por lo que se debe informar mediante notas aclaratorias. Y posteriormente se plasma el resultado actual, en un dictamen.

**DICTAMEN**

Como resultado final del trabajo de auditoría se emite un documento donde el Contador Público expresa su conclusión sobre la información financiera preparada por la empresa y examinada por él.

El dictamen debe cumplir ciertos requisitos:

- Cumplir con un formato determinado
- Debe ser emitido por un Contador Público, titulado, certificado, registrado en la administración general de auditoría fiscal federal, ser de nacionalidad mexicana y experiencia mínima de tres años.

El Instituto Mexicano de Contadores Públicos, ha emitido a través de las normas el texto que debe llevar el dictamen, también cuando esta opinión tenga salvedades,



cuando sea negativo o cuando se abstenga de opinar el auditor, ya hay un formato para cada uno, con la finalidad de facilitar la lectura e interpretación del dictamen.

Un dictamen está integrado por:

- **Carátula.** Es el informe sobre el examen de estados financieros, debe ser en hoja membretada y contendrá datos como nombre de la empresa a la que se le practicó la revisión, lugar y fecha de emisión del dictamen, así como periodo que abarca la revisión.
- **Destinatario.** Persona que contrato los servicios.
- **Presentación.** Texto con formato estipulado de acuerdo al resultado de la auditoría.
- **Firma.** De la persona responsable que emite el dictamen.
- **Fecha.** en que se emitió el mismo.

Se debe hacer mención a los estados financieros revisados, y también si hay notas de éstos. Aquí el auditor hace sugerencias a la administración para que corrijan sus errores o deficiencias.

Siendo el dictamen una obligación para las empresas se busca reducir tiempo, pensando que el uso de las hojas de cálculo se volvieran obsoletas, lo que origina un sistema acelerado en tecnología de uso específico que contará con ventajas de automatización, teniendo como objetivo simplificar la tarea de la Contaduría Pública Organizada, con respecto a la elaboración, revisión y entrega a la Autoridad Hacendaria del Dictamen Fiscal, teniendo beneficios como:

- Automatización del proceso de integración, revisión y generación de la información específica de dictámenes fiscales.
- Reducción de un 80% del tiempo invertido en la generación de los dictámenes fiscales.
- Las cifras presentadas nunca son manipuladas por el humano lo que reduce los errores de apreciación y captura al mínimo.



- Elimina errores aritméticos, capturando en su totalidad, los conceptos que integran la información y estén amarrados con la información fuente (Contabilidad Auditada).
- Empleo de tecnología de punta para incrementar su productividad, colocándola en una posición ventajosa frente a su competencia.

#### **Características**

**Seguridad en la información, integración automática, verificador y exportador de todos los anexos al Sistema Integral de Presentación del Dictamen (SIPRED).**

Cuando los anexos del dictamen están totalmente integrados y no haya diferencias en los cruces, se envían todos los anexos incluyendo notas y declaratorias al Sistema Integral de Presentación del Dictamen, y hasta los índices agregados son adicionados automáticamente.

La única información que tendrá que capturar el auditor en este sistema, son los datos de identificación de la empresa, contador y representante legal, se podrá generar los discos desde el SIPRED para ser entregados a la Secretaría de Hacienda Crédito Público.

#### **DIVERSOS TIPOS DE AUDITORÍA**

Como podemos comprender no sólo existe una auditoría de estados financieros, sino se puede utilizar una o más de las auditorías, cual sea conveniente aplicar a lo que va a ser auditado.

Nosotros definimos diferentes tipos de Auditorías con base a las observaciones en la práctica, y de comentarios de varios autores que hacen en sus libros como Juan Ramón Santillana en su libro Conoce las Auditorías; en las Normas de Auditoría emitidas por el Instituto Mexicano de Contadores Públicos, y en el glosario de terminología emitido por la Secretaría de Hacienda; mencionando las siguientes:



Cuando los negocios eran pequeños no existían normas que rigieran el manejo de la información y ésta se presentaba sobre intereses personales y con el crecimiento de los negocios familiares y su conversión en grandes empresas, también aumenta el volumen de sus operaciones, por lo cual se exige la obligatoriedad de registrar sus movimientos contables conforme a bases consistentes, para que sean examinadas las empresas que coloquen acciones entre el público inversionista.

Por este motivo nace la **AUDITORÍA EXTERNA** la cual es realizada con recursos y personal ajenos a la entidad objeto de la revisión.

Y las empresas que empezaban a tener una diversificación de sucursales se les dificultaba dedicarles tiempo para hacer un análisis detallado de sus propios registros contables, requiriendo de los servicios de auditorías externas.

Al incorporar terceras personas a una entidad y delegar a éstas funciones que antes realizaba un familiar, es decir, alguien de confianza, los dueños se ven en la necesidad de poner mayor atención en el manejo y uso de sus recursos, por lo que se creó la **AUDITORÍA INTERNA** con el fin de verificar errores y corregirlos a tiempo.

Debido a un crecimiento industrial y empresarial se tiene la necesidad de contratar a un auditor por las empresas ferrocarrileras en Estados Unidos; siendo éstas las primeras en contratar auditores internos.



Entre estas dos mencionamos algunas características

<b>AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>AUDITORÍA EXTERNA</b>
<ul style="list-style-type: none"><li data-bbox="161 341 565 441"><input type="checkbox"/> No necesita estar titulado el auditor, sólo debe tener conocimiento de la empresa.</li><li data-bbox="161 492 368 517"><input type="checkbox"/> Emite información.</li><li data-bbox="161 567 565 673"><input type="checkbox"/> Da su opinión sobre el funcionamiento interno de la empresa, ejemplo: Revisión del personal-capacitación.</li><li data-bbox="161 724 565 786"><input type="checkbox"/> El auditor interno se encuentra en la nómina de la empresa.</li><li data-bbox="161 878 548 903"><input type="checkbox"/> Da seguimiento a las observaciones.</li><li data-bbox="161 954 565 1016"><input type="checkbox"/> Compara los informes obtenidos, tanto internos como externos.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li data-bbox="614 341 973 366"><input type="checkbox"/> Forzosamente debe estar titulado.</li><li data-bbox="614 492 935 517"><input type="checkbox"/> Emite información y dictamen.</li><li data-bbox="614 567 1012 673"><input type="checkbox"/> Da su opinión sobre el funcionamiento de la empresa, ejemplo: revisión del personal-nómina.</li><li data-bbox="614 724 1012 829"><input type="checkbox"/> El auditor está contratado para que preste un servicio profesional independiente.</li><li data-bbox="614 878 999 903"><input type="checkbox"/> Da seguimiento a las observaciones.</li><li data-bbox="614 954 1012 1016"><input type="checkbox"/> Audita rubros que requieran especialización.</li></ul>



**AUDITORÍA FINANCIERA.**- Es el examen de la información de los estados financieros para determinar la razonabilidad en sus cifras con un criterio independiente con objeto de expresar una opinión respecto a ellos. Puede ser llevada a cabo por un auditor externo o auditor interno. Actualmente son más las empresas que contratan servicio externos de auditoría con propósitos que se identifican con una de ellas. Al respecto dan la importancia a la auditoría en informática.

**AUDITORÍA EN INFORMÁTICA.** Es el examen de la plataforma tecnológica con que se procesa electrónicamente la información, para evaluar su armonía con la estructura del control interno en vigor y el acatamiento de las medidas de seguridad y confiabilidad establecidas por la administración.

Los campos de aplicación de este tipo de auditoría son los siguientes:

- Instalaciones físicas.- Seguridad de ellos como: protección contra siniestros y acceso de personas no autorizadas.
- Mecanismos de acceso a la plataforma de cómputo.- Se refiere a la estructura de los passwords y claves de seguridad (limitadas).
- Desarrollo y mantenimiento de sistemas.- diseñar, implantar programas de cómputo que van a cumplir las necesidades del empresario y actualizar los equipos de cómputo conjugando con la operación manual.
- Administración de la información.- Comprende la evaluación de la estructura para proteger, clasificar y actualizar los datos o que se encuentren dentro de la computadora, ejemplo: información sobre la materia prima o del personal.

Comprende la integridad de las bases de datos o de los archivos. El auditor se introduce a los lenguajes básicos de hardware.

- Administración de las operaciones en el centro de cómputo. Comprende la evaluación de la eficiencia con que trabaja el área de sistemas para administrar tanto el hardware como el software.
- Plan de contingencia. Son las acciones diseñadas por el área de sistemas en coordinación con los usuarios para enfrentar los siniestros que este expuesta la plataforma de cómputo incluyendo sus equipos periféricos, por ejemplo (incendios, virus



informáticos). Que la empresa tenga conocimiento de todas las contingencias, como prevenirlos con tal que sigan operando.

La **AUDITORÍA INTEGRAL** es el examen de los aspectos contables, financieros, operacionales y administrativos que engloba una sola auditoría. Se crea con el objetivo de verificar que los cuatro aspectos mencionados se encuentren en óptimas condiciones.

En 1962 cuando se concentran diversos trabajos e información acerca de una evaluación de toda la empresa se crea la **AUDITORÍA ADMINISTRATIVA**. Examen de evaluación para determinar si la entidad está trabajando eficientemente en su organización, en la planeación, ejecución, mando y en el control, con el objetivo de percibir los cambios en las entidades y en la sociedad en general, para adecuar la administración de la empresa a éstos.

Siendo responsable el auditor administrativo de realizar el trabajo con esmero, empezando por un estudio general, evaluando el control interno hasta el seguimiento de las recomendaciones y analizar el resultado si se obtuvieron los logros estimados.

Otra rama es la **AUDITORÍA OPERACIONAL** nace con el fin de buscar la eficiencia de la empresa y consiste en un examen con el cual se pretende revisar las funciones, procedimientos y sistemas de la empresa para aprovechar mejor sus recursos y prestar un mejor servicio a la administración.

El Contador Público Gabriel Sánchez Curiel opina que la Auditoría Operacional "Es una actividad profesional que consiste en el examen crítico y constructivo de eventos individuales y colectivos, con objeto de emitir una opinión con respecto a ellos y promover la implantación de acciones correctivas que se consideren necesarias para mejorar su ejecución".

Debido a que un país, estado o comunidad funciona a través de los recursos que le son proporcionados por sus habitantes, los gobernantes tienen la necesidad de verificar y cerciorarse que los fondos recibidos hayan sido de la manera estipulada, para esta



revisión se conformaron cuerpos que realizaran esta tarea, dando paso a la auditoría fiscal.

En el pasado al realizar esta inspección, si detectaban algún incumplimiento de acuerdo a la época, eran sometidos a diversas formas de pago como podían ser esclavizados o ser sometidos a un procedimiento inquisitorio con la finalidad de que nadie tratara de evitar el pago de las contribuciones establecidas.

Por lo tanto, podemos decir que la **AUDITORÍA FISCAL**. Es una revisión que se realiza con el objetivo de verificar el correcto y oportuno pago de impuestos.

Los países subdesarrollados se encuentran en controversia ya que el pago de impuestos es un problema para la población, puesto que no lo ven como un beneficio, ya que sus recursos no les son suficientes ni para cubrir sus necesidades básicas.

Así para cada situación, debido a su complejidad se han desarrollado otros tipos de auditoría como:

**AUDITORÍA HORIZONTAL**. Consiste en observar algún procedimiento que realiza la entidad de principio a fin con el objetivo de revisar tiempos y traspasos de responsabilidades de cada departamento. Y así ser más eficientes en la organización.

**AUDITORÍA DETALLADA**. Revisión analítica de cada uno de los movimientos que conforman una partida. Se lleva a cabo con un objetivo distinto del de dictaminar estados financieros, se revisa específicamente una cuenta.

**AUDITORÍA DE CAJA**. Evaluación del efectivo y comprobantes mediante un arqueo para corroborar su existencia física y su adecuado control, registro y autorización.

**AUDITORÍA CONTINUA**. Examen que se hace en el intervalo de un periodo que se está auditando con el fin de detectar errores, para evitar contratiempos al final del periodo teniendo continuidad para facilitar su inspección.



**AUDITORÍA GUBERNAMENTAL.** Es el examen que tiene como propósito verificar la homogeneización de los sistemas, métodos, procedimientos y lineamientos vigentes para analizar el presupuesto, verificar la eficiencia, honestidad con que se emplean los recursos del sector público federal y revisar que se cumplan los objetivos de la contabilidad gubernamental, vigilando el ejercicio de la actividad pública por medio de órganos de control, creados y facultados por cuerpos legislativos como la Contaduría Mayor de Hacienda del Poder Legislativo del Gobierno Federal, Secretaría de la Función Pública, Plan Nacional de Desarrollo(PND), las contadurías de Glosa de los gobiernos estatales y las contralorías o grupos de auditorías de los gobiernos estatales y municipales.

El auditor gubernamental ejercerá su función con el apoyo de un Manual de Auditoría Gubernamental.

Esta auditoría también es de utilidad para la población ya que por medio de ésta se verifica el cumplimiento de proyectos y objetivos de las dependencias del gobierno en la utilización de sus recursos, debido a que estos deben ser para beneficio de la sociedad.

**AUDITORÍA ESPECIAL.** Se lleva a cabo con un objetivo distinto al de dictaminar estados financieros, se revisa específicamente una cuenta.

A consecuencia que se ha ido necesitando la extensión del examen o de la verificación del control interno y de la productividad, sobre todo en el Sector Público es indispensable la auditoría al desempeño.

#### **AUDITORÍA AL DESEMPEÑO**

Es una revisión y análisis a las instituciones gubernamentales para verificar si los objetivos de los programas se cumplieron con calidad y de acuerdo a normatividad establecida. Comprobar el manejo y aplicación razonable de los recursos públicos con el fin de que los bienes y servicios sean otorgados de manera confiable y oportuna en beneficio de la sociedad.

## **CAPITULO III:**

# **ASPECTOS** **GUBERNAMENTALES**



## **PROCESO DE CONSTRUCCIÓN HISTÓRICA DEL GOBIERNO**

Ya que se hizo una recapitulación breve de los aspectos contables, de la auditoría y su historia, se consideran como base para abordar el tema de la historia del gobierno mexicano.

Los encargados de dirigir, regular y llevar a cabo las actividades de un país son diversos individuos englobados en instituciones que conforman el gobierno, cuya función consiste en mantener el bienestar común de la sociedad y de su pueblo en general, sin beneficiar a un sector en especial.

A través del tiempo se han desarrollado diversas formas de llevar a cabo las actividades sociales y económicas que satisfagan las necesidades de la población, sobresaliendo dos sistemas que se caracterizan por la persona que es propietaria de las empresas y proveedoras de servicios y bienes, estos son:

### **SOCIALISMO.**

Esta corriente considera que el dueño de las empresas debe ser el estado, éste sistema nace en el siglo XIX, y su objetivo primordial era hacer que la sociedad fuese comunista, que se eliminaran las clases sociales y proporcionar protección a toda la sociedad.

Esta teoría consideraba que el capitalismo (sistema económico contrario a éste) explotaba a los trabajadores, los cuales no obtenían los ingresos necesarios, mientras los poseedores de riquezas las aumentaban a costa de otros, que no utilizaban las fuerzas productivas de la manera correcta y que atravesaba por crisis periódicas debido a una producción excesiva o a una escasez de consumo.

Dentro de este sistema hubo desempleo con la integración de tecnología, ya que ésta aumentaba la productividad y no era necesario la intervención de muchas personas (subempleo), debido a esto el sistema de bienestar implantado, el cual consistía en



mantener a toda la población con empleo, entre otras cosas, llegó a ser demasiado costoso para mantenerlo y se tuvo que incrementar los impuestos, reducir el gasto público y privatizar algunas compañías estatales y acusaron al estado de derrochador.

Con este hecho el socialismo perdió parte de sus seguidores y de su idea principal, por lo que busca progresar con otras ideas un poco más flexibles, teniendo características entre otras como:

- El estado debe regular la actuación de las empresas capitalistas.
- Buscar la igualdad entre hombres y mujeres dentro de la sociedad y en el ámbito laboral.
- Desarrollar un crecimiento del país para el beneficio de sus habitantes.
- Equilibrar a los países en desarrollo con los ya desarrollados.
- Conciliar el crecimiento tanto en las empresas como el del ciudadano.

Muchos países latinoamericanos, debido a la crisis económica que sufren se ven obligados a privatizar empresas o instituciones. No siendo controlados por el estado, dan hincapié al capitalismo; existiendo las sociedades anónimas, sociedades de responsabilidad limitada, corporaciones, trabajadores autónomos, fundaciones, etcétera.

#### **CAPITALISMO.**

Este sistema es totalmente opuesto al socialismo y se le conoce como libre empresa o economía de mercado, ya que los dueños de las empresas que llevan a cabo las actividades económicas son personas independientes al estado.

Nace con la aparición de la corriente de los fisiócratas que consideran que para el desarrollo del país y la vida de las personas no se requiere la intervención del Estado. Lo mismo opinaba Adam Smith, que cuanto menos participara el Estado, se operaría con mayor eficacia.



Las características de este sistema son:

- El control que ejerza el sector público al sector privado debe ser mínimo.
- Los medios de producción son de propiedad privada.
- Cada quien tiene la libertad de aprovechar sus recursos de la manera que considera correcta para maximizar sus ganancias.
- La actividad económica es regulada por la oferta y la demanda.

El capitalismo siguió creciendo por su capacidad para crear riqueza y mejorar el nivel de vida. Sin embargo los problemas del capitalismo son: desempleo, inflación y desigualdad económica.

### **ECONOMÍAS MIXTAS.**

Este sistema consiste en que la mayor parte de las actividades económicas son llevadas a cabo por el sector privado, pero su actuación es regulada por el sector público y su intervención debe buscar proteger a la sociedad.

En el sistema económico actual algunos países están bajo un sistema comunista como son China, Vietnam y Cuba, los cuales controlan toda su economía en el sector público, pero aunque lo nieguen tienen un pequeño sector privado. Debido a la importancia de estos dos sectores damos sus definiciones:

### **SECTOR PRIVADO.**

Son todas las instituciones que no pertenecen al estado. Debido a la competencia entre empresas, es capaz de producir con mayor eficacia y con menores costos que el sector público, cuya flexibilidad para enfrentar los cambios está limitada por la burocracia. Debido a diversos factores en 1980 comienza a ganar terreno este sector.

**SECTOR PÚBLICO**

Este es el sector en que nos enfocaremos para nuestra investigación.

Son todas las empresas e instituciones que dependen del estado. Durante la segunda guerra mundial muchos países tuvieron gran auge en el sector público, pero a partir de 1980 el sector privado empezó a ganar terreno en países industrializados y también en algunos países de Europa del Este y Latinoamérica; mientras tanto en México, durante el gobierno de Lázaro Cárdenas se dio origen al Banco Obrero de Fomento Industrial, financiando así a las empresas privadas.

Enseguida mostramos un cuadro comparativo de estos dos sectores.

SECTOR PÚBLICO	SECTOR PRIVADO
<ul style="list-style-type: none"><li><input type="checkbox"/> Poderes ejecutivo, legislativo y judicial, instituciones, dependencias, entidades, órganos autónomos y paraestatales.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li><input type="checkbox"/> Sector económico ajeno al estado.</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li><input type="checkbox"/> Toda dependencia gubernamental se crea con una ley o decreto.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li><input type="checkbox"/> Se crea por capital aportado por los accionistas.</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li><input type="checkbox"/> Considera el presupuesto de egresos de la federación para la realización de sus operaciones.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li><input type="checkbox"/> Considera su capital contable para la realización de sus operaciones.</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li><input type="checkbox"/> Busca la satisfacción de bienes colectivos.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li><input type="checkbox"/> Busca satisfacer necesidades y obtener una ganancia.</li></ul>



## **ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO.**

Enfocándonos al sector público, mencionamos aspectos generales del territorio del actual México, siendo los mesoamericanos quienes desarrollaban civilizaciones avanzadas, como la Olmeca, la Teotihuacana, la Maya y la Mexica, que alcanzaron considerables logros en las artes, la ciencia y la técnica, y elaboraron complejas formas de organización política y social.

México era entonces el más extenso de los países hispanoamericanos, y por lo mismo con grandes problemas económicos, políticos y sociales. Cuando hace una vida independiente surgen confrontaciones con diversos países como España, Francia y Estados Unidos.

El gobierno como institución se desarrolla con varias funciones que vemos hoy; un buen gobierno debe mantener el orden, la justicia, debe administrar los servicios públicos y sociales, la conservación de los recursos naturales, la investigación científica, la educación, la seguridad social, entre otras actividades.

Debemos darle importancia a la fiscalización, ya que existen organismos encargados del control de las acciones del gobierno para eliminar la corrupción en todos sus ámbitos.

Se viven aceleradas transformaciones mundiales y existen ciertas condiciones en nuestro país que obligan a un cambio característico y radical en la forma de gobernar, mediante un impulso de un nuevo proyecto que responda oportunidades para que toda la sociedad logre una calidad de vida digna. Como en diversos países promueven el desarrollo de una política social integral, congruente y articulada.

Permitiendo mejorar la capacidad de las instituciones en las respuestas a las demandas reales de la población y las familias, mediante la modernización institucional y el impulso de tener mecanismos efectivos de la colaboración de la ciudadanía para la toma de decisiones.



Para que sean los protagonistas de sus propios logros, que les permita actitud de triunfo en los cambios sociales, económicos, políticos, civiles, culturales y ambientales en concordancia con sus principios de universalidad, progresividad y no discriminación por causa alguna.

Teniendo un proceso de trabajo en conjunto con las organizaciones comunitarias, las municipalidades y las instituciones del gobierno, poniendo sus recursos, su tiempo y esfuerzo en planes que serán de beneficio para todos.

## **GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN**

### **CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL**

El gobierno se ve con la necesidad de tener un mayor control de las operaciones del estado; por el tipo de política, la actividad económica y presupuestaria en general que se refleja en el impacto de la economía nacional así mismo nombra diversos sistemas de contabilidad gubernamental.

En la Nueva España la organización política se regía por tres órganos: el Consejo de Indias que tenía atribuciones judiciales, legislativas y administrativas, se encarga del trato de los indios y designa funcionarios; otro órgano es la Casa de Contratación de Sevilla, era una oficina controladora del comercio, tribunal mercantil y escuela náutica; por último y más importante era el Virrey máxima autoridad de la Nueva España, quien tenía facultades gubernamentales y administrativas. Al final de su periodo de gobierno debía dejar una relación de los negocios públicos y responder de sus actos mediante un juicio de residencia para comprobar que había gobernado con probidad y honradez.

En México en un principio se llevaba a cabo la contabilidad gubernamental del país, por medio de un Sistema Centralizado a través de la Contaduría de la Federación llevando resúmenes mensuales que le eran proporcionados por los manejadores de fondos.



Este sistema se forma a través de cuatro subsistemas:

- Egresos
- Ingresos
- Deuda pública
- Fondos

Creándose la Presidencia de la República que se encarga de la planeación, coordinación y vigilancia de las inversiones de las dependencias federales, organismos descentralizados. Y también se crea la Secretaría de Programación y Presupuesto, cuya finalidad es de regir la contabilidad del gobierno.

Se sustituye el Sistema Descentralizado por el Sistema Integral en donde cada secretaría de estado se hace cargo de su propia contabilidad para informar mes a mes a la que se convertiría en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Para el sistema integral de la contabilidad gubernamental es necesario cinco subsistemas:

- Subsistemas de recaudación
- Subsistemas de Deuda Pública
- Subsistemas de Egresos
- Subsistemas de Fondos Federales
- Subsistema Paraestatal

Siendo responsable el gobierno de llevar su propia contabilidad consolidada con los niveles sectoriales, regionales y nacionales.

#### **SUBSISTEMAS DE RECAUDACIÓN.**

Se relaciona con el Subsistema de Fondos Federales, con ministraciones derivadas de fondos que se depositan directamente en la cuenta de la Tesorería de la Federación, la recaudación se realiza a los conceptos correspondientes de la Ley de Ingresos de la Federación.



### **SUBSISTEMAS DE DEUDA PÚBLICA**

También se relaciona con el Subsistema de Fondos Federales pero con ministraciones derivadas de fondos que se recaudan por endeudamiento interno y externo que contrata el gobierno federal y se depositan en el Banco de México de la Tesorería de la Federación.

Proporciona información a las autoridades para que tomen decisiones óptimas sobre la deuda pública; y conformación de estadísticas con la Ley de Ingresos, como con el Presupuesto de Egresos de la Federación.

La información para integrar la cuenta de la Hacienda Pública Federal tendrá el total de los ingresos obtenidos por los financiamientos que otorgue el Gobierno Federal por amortizaciones.

Entiéndase por Ministración.- todo el envío de fondos por parte de un subsistema que percibe ingresos, para que sean depositados en la cuenta de la Tesorería de la Federación a través de las instituciones que presentan la red bancaria.

### **SUBSISTEMA DE EGRESOS**

Comprende el registro de las operaciones que se llevan a cabo en el Presupuesto de Egresos de la Federación, mismo que se considera para el gasto de cada Entidad por su programa, el proyecto o actividades institucionales, y las partidas del Clasificador por Objeto del Gasto con sus metas autorizadas de todas las Entidades de la Administración Pública Federal.

Proporcionando información confiable a las autoridades utilizándola para la administración del Efectivo del Erario Público. Y sus respectivas estadísticas del Gasto Público.

-Emite información financiera y presupuestaria.

-Registra y controla la información sobre el total de los ingresos obtenidos por el Gobierno Federal.



- Proporciona a las autoridades información oportuna y veraz para que haya confianza en la toma de decisiones conforme a la promoción fiscal, política y tributaria.
- Conforma estadísticas.

#### **SUBSISTEMA DE FONDOS FEDERALES**

Concentra fondos a todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal por parte de la Tesorería de la Federación, a través de las cuentas bancarias asignadas para el ejercicio del presupuesto de egresos autorizado para cada una de las partidas correspondientes al clasificador por objeto del gasto.

Este subsistema registra y lleva el control de los movimientos en efectivo y del Gobierno Federal de realización inmediata.

#### **SUBSISTEMA PARAESTATAL**

Controla los cambios que se presentan del patrimonio de las Entidades Paraestatales y registra el presupuesto de ingresos y egresos, puede estar o no relacionada con la Ley de Ingresos de la Federación y con el Presupuesto de Egresos de la Federación.

La información se debe consolidar y conciliar con este subsistema, los Organismos Descentralizados y las Empresas de Participación Estatal con sus correspondientes controladoras de sector.

#### **CONCEPTO DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL**

Diversas instituciones definen a la contabilidad gubernamental, como por ejemplo:

##### **LA SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO.**

La contabilidad gubernamental es la técnica que registra sistemáticamente las operaciones que realizan las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, así como los sucesos económicos identificables y cuantificables que le



afecten, con el objeto de generar información financiera, presupuestal, programática y económica que facilite a los usuarios la toma de decisiones.<sup>13</sup>

#### SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO (SHCP)

Técnica destinada a captar, clasificar, registrar, resumir, comunicar e interpretar la actividad económica, financiera, administrativa, patrimonial y presupuestaria del estado.

Es el registro sistematizado de operaciones derivadas de recursos financieros asignados a instituciones de la administración pública, se orienta a la obtención e interpretación de los resultados y sus respectivos estados financieros que muestran la situación patrimonial de la administración pública.<sup>14</sup>

#### INSTITUTO LATINOAMERICANO DE CIENCIAS FISCALIZADORAS

La contabilidad gubernamental permite medir y registrar en términos monetarios las operaciones, programas y actividades llevadas a cabo por el Estado, sus Entidades y Organismos Componentes.<sup>15</sup>

#### ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE PRESUPUESTO PÚBLICO

La contabilidad gubernamental es una disciplina que es parte de la contabilidad, de la que se extraen sus principios y preceptos, a veces adaptándolos, para prescribir una serie de técnicas destinándola a captar, clasificar, registrar, resumir, comunicar e interpretar la actividad económica, financiera, patrimonial y presupuestaria del Estado, implementando un sistema de información de las Organizaciones Públicas y enmarcándose en una estructura legal predefinida.<sup>16</sup>

En resumen la contabilidad gubernamental la podemos comprender mejor como lo explica la SHCP, que son procedimientos destinados a captar, clasificar, registrar,

---

<sup>13</sup> Castro Vázquez Raúl "Contabilidad Gubernamental" IMCP, año 1993, México, D.F. PP. 530

<sup>14</sup> Idem

<sup>15</sup> Idem

<sup>16</sup> Idem



interpretar e informar de la actividad económica, financiera, administrativa, patrimonial y presupuestaria del Estado.

### **OBJETIVOS DE LA CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL**

Sus objetivos son:

- ◆ Cumplir con la Constitución Política de rendir cuentas anualmente.
- ◆ Constituirse en instrumento de seguimiento, control y dirección de la formulación y desarrollo de programas gubernamentales con la finalidad de coadyuvar a la adecuada consecución de las estrategias y objetivos fijados en el Plan Nacional de Desarrollo.
- ◆ Apoyar la emisión de información presupuestaria, programática, económica, administrativa y financiera para elaborar los reportes de acuerdo a las disposiciones legales; como son el Informe de Gobierno, Informe de Ejecución del Plan, Informes Trimestrales sobre la Ejecución del Presupuesto, etc., así como

para la elaboración de los indicadores económicos e información de Finanzas Públicas.

- ◆ Mantener los registros contables con oportunidad y actualizados de todas las operaciones que realice cada entidad.
- ◆ Permitir la verificación de que las operaciones se realizaron observando las disposiciones legales vigentes.

La contabilidad gubernamental tiene el deber de presentar la eficiencia en las operaciones y lograr los objetivos, por lo que siempre debe contar con los datos exactos y suficientes acerca del valor de los recursos suficientes, de su aplicación a los programas o actividades en que se hayan consumido y al avance de los objetivos.

Los estados financieros y los informes que muestran la condición actual de las cuentas presupuestarias deben prepararse periódicamente para controlar las operaciones financieras. Y al cierre de cada año fiscal se prepara y publica un informe financiero



anual que cubra todos los fondos y todas las operaciones de la entidad gubernamental.

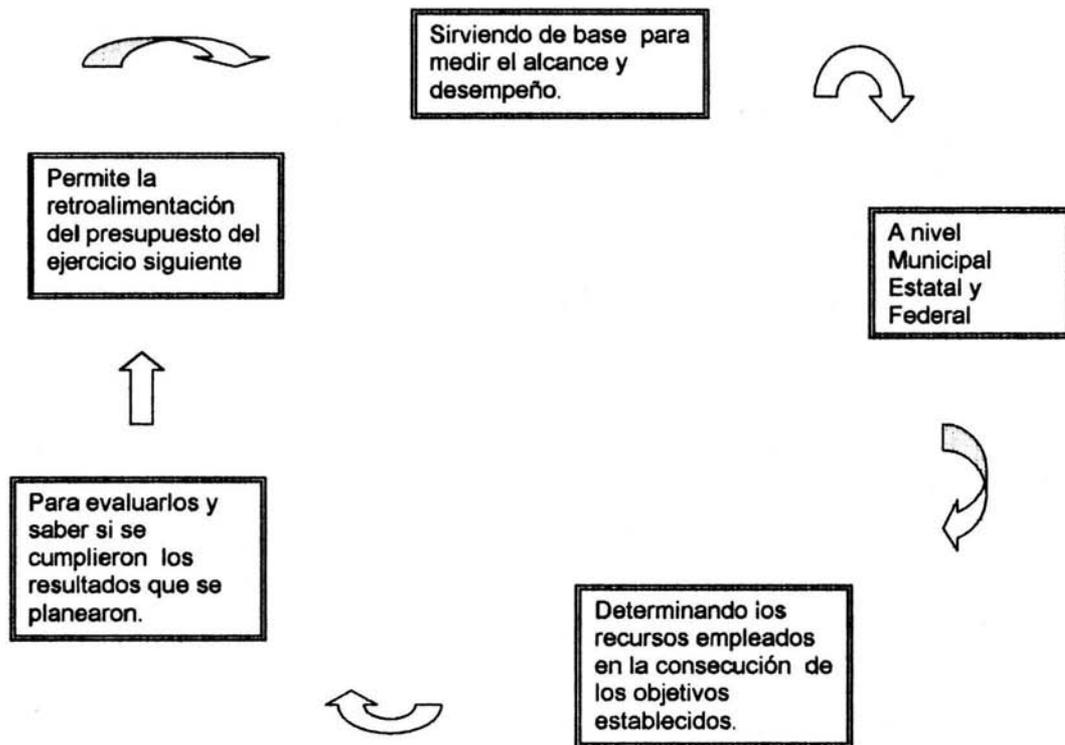
La información contable que se desarrolla en los gobiernos federales es diferente a la de los negocios; ya que éstos últimos reflejan las utilidades para poder aplicar esos ingresos a diferentes objetivos, en tanto los gobiernos federales su finalidad no es reflejar su utilidad sino compensar ingresos del gasto público Federal, por eso se dice que es para beneficio social.

CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL	CONTABILIDAD PÚBLICA
Se regula por leyes emitidas para la administración pública.	Se regula por leyes de carácter mercantil.
Sus normas son expedidas por la SHCP.	Sus normas son emitidas por el IMCP.
Los ingresos que percibe el gobierno federal y registra en la contabilidad están cimentados en preceptos jurídicos.	Los ingresos que percibe y registra en su contabilidad son derivados de la cuenta de bienes y servicios que proporciona.
Sus ingresos son percibidos por medio de contribuciones.	Sus ingresos son percibidos por sus ventas y aportaciones.
Registra operaciones derivadas de recursos financieros de instituciones de la administración pública.	Registra operaciones derivadas de recursos financieros de instituciones del sector privado.
Sus registros generan información referente a las variaciones de su patrimonio del ejercicio, de sus presupuestos de ingresos y egresos de las metas alcanzadas.	Sus registros generan información referente a los costos y a la información que muestra la situación financiera de la empresa.
Proporciona información a la Cámara de diputados.	Proporciona información a los socios, así como presenta declaración para el pago de impuestos.

Como hemos observado en el capítulo uno, la contabilidad es una técnica que nos sirve no solo para auxiliarnos en el análisis y registro de los estados financieros, sino también la podemos utilizar como una herramienta de apoyo en la contabilidad



gubernamental, desde la perspectiva de la Administración Pública para tener un control en el manejo de los recursos de forma clara y para los fines establecidos como lo podemos observar en la siguiente gráfica:



GRAFICA I



## **PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL**

Dentro de las funciones de la SHCP es proporcionar una base firme y uniforme a los contadores que producen información y para los interesados de ésta, regulando así los conceptos que integran los estados financieros, programáticos, presupuestales y económicos. Bases que sirven de respaldo para el correcto registro y manejo de la contabilidad y el presupuesto con el objetivo de generar información verídica.

Y en ocasiones se relaciona dentro de la teoría de sistemas con el proceso de planeación, programación, presupuestación y evaluación.

También son más que nada un requisito que está mencionado en el art. 84 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y en el art. 22 fracción II del Reglamento Interior de la Secretaría de Programación y Presupuesto, ahora Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Art. 84.- El registro de las operaciones y la preparación de informes financieros en las Entidades, deberá llevarse a cabo de acuerdo con los principios de contabilidad gubernamental, generales y específicos, así como las normas e instructivos que dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Art. 22 La Dirección General de Contabilidad Gubernamental tendrá las siguientes atribuciones.

Fracción II. Establecer, previa opinión de las unidades administrativas competentes de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, normas de carácter general y técnicas, criterios y metodología en materia de contabilidad, registros auxiliares y desconcentración de la contabilidad.



El siguiente cuadro muestra los Principios de Contabilidad tanto del sector privado como del sector gubernamental.

<b>PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD</b>		
	<b>GENERALMENTE ACEPTADOS</b>	<b>BÁSICOS DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL</b>
<i>Que identifica y delimita al ente económico y a sus aspectos financieros</i>	<input type="checkbox"/> Entidad <input type="checkbox"/> Realización <input type="checkbox"/> Periodo contable	<input type="checkbox"/> Ente <input type="checkbox"/> Cuantificación en términos monetarios <input type="checkbox"/> Periodo contable
<i>Que establecen la base para cuantificar las operaciones del ente económico y en su presentación</i>	<input type="checkbox"/> Valor histórico original <input type="checkbox"/> Negocio en marcha <input type="checkbox"/> Dualidad económica	<input type="checkbox"/> Costo histórico <input type="checkbox"/> Existencia permanente <input type="checkbox"/> Base de registro <input type="checkbox"/> Control presupuestario
<i>Que se refieren a la información</i>	<input type="checkbox"/> Revelación suficiente	<input type="checkbox"/> Revelación suficiente <input type="checkbox"/> Integridad de la información
<i>Que son requisitos generales del sistema de contabilidad</i>	<input type="checkbox"/> Importancia relativa <input type="checkbox"/> Consistencia	<input type="checkbox"/> Importancia relativa <input type="checkbox"/> Consistencia <input type="checkbox"/> Cumplimiento de disposiciones legales



Como se mencionó en el capítulo 1, el hombre busca siempre el desarrollo en sus diferentes ámbitos benéficos y susceptibles, esto ha hecho que el gobierno promueva el máximo bienestar de la colectividad. Para que se pueda realizar esta tarea son necesarios los *RECURSOS PÚBLICOS* y el gobierno los obtiene de impuestos que recibe de los contribuyentes siendo la principal fuente de ingreso, como el impuesto sobre la renta, impuestos indirectos sobre el consumo, el impuesto al valor agregado (IVA), el impuesto de sociedades o las contribuciones de empresarios y trabajadores al sistema de la seguridad social; para satisfacer los servicios básicos y obtener el desarrollo integral del país, ya que el gobierno debe afrontar la responsabilidad de proteger a la población, implementar políticas de seguridad social, ofrecer mejores salarios, crear oportunidades de empleo y dar buenas condiciones de trabajo, todo esto para que se dignifique la vida de sus habitantes.

Para cumplir con lo anterior, se analizan los gastos y distribuciones de ingresos de todas las dependencias que están subsidiadas, por medio de un presupuesto.

## **PRESUPUESTO**

En el tema del presupuesto se hablará de su finalidad, ventajas y desventajas, para posteriormente relacionarlo con otros temas y con los elementos de la Administración Pública Federal.

Se dice que uno de sus objetivos del gobierno es el de servir a la sociedad *PRESTANDO SERVICIOS*, aunque algunos son gratuitos y en otros se cobran para mantenimiento de la institución, dificulta el evaluar cuanto es el costo preciso de ese servicio, es por eso que se dice que la contabilidad de los gobiernos se debe presupuestar midiendo el costo-ingreso solo en el presupuesto autorizado, ya que en el aspecto financiero no se puede medir el ingreso con el costo, así los objetivos que se tiene dentro del gobierno se plasman en las cuentas de orden.



Puede definirse el presupuesto como un conjunto solidario de programas y proyectos para realizarse en un tiempo estimado y con la finalidad de que se lleven a cabo las tareas del gobierno es necesario planear y distribuir los recursos obtenidos de manera

equitativa y justa a los diversos sectores, por esto la Cámara de Diputados es quien acuerda cada año un presupuesto, es decir un cálculo anticipado de los ingresos y erogaciones del sector público en un periodo determinado para que establezcan prioridades, cumplan sus funciones y con los proyectos establecidos, evaluando la consecución de sus objetivos para buscar el crecimiento del país. Permitiendo a los gobiernos, organizaciones privadas y a las familias, alcanzar fines ya sea ahorrando para tener un superávit, o de lo contrario se tendrá un déficit.

Es necesario contar con una previsión de gastos e ingresos por un determinado periodo de tiempo, por lo general un año. ya que el presupuesto más difícil de elaborar es el público, es decir el del Estado, que es una previsión de ingresos para cubrir los gastos más indispensables y necesarios para llevar a cabo las políticas sociales, económicas y militares de la administración. A través del presupuesto gubernamental se puede acelerar el desarrollo económico siendo elemental para los países de pocos recursos, ya que no tiene una estabilidad económica duradera.

El Estado debe establecer las prioridades de la población como son: seguridad, educación, sanidad, pago de intereses y amortización de la deuda nacional; ya que en diversos países no se ha llevado a cabo correctamente el uso del presupuesto, intervienen factores que están fuera del alcance del gobierno. Por consiguiente los países subdesarrollados y sus gobiernos han tenido déficit casi todos los años, ya que se les dificulta la preparación de sus presupuestos, por el aumento de inflación, pérdida de salario real, reducción de gasto público, deterioro de la producción y aumento del desempleo, y sobre todo aumentando la deuda externa en millones de dólares, siendo el principal problema, pues se tenía que extraer estos millones que exige de un servicio anual. Agraviando un porcentaje alto de la población; hubo crecimiento de las exportaciones para poder pagar los servicios de la deuda, teniendo como subsidios las importaciones como el turismo, el apoyo a las



"maquiladoras" e industrias extranjeras establecidas en la frontera con Estados Unidos.

La nueva administración abre al país las inversiones extranjeras tomando medidas destinadas al control de la inflación. México firma el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá. Teniendo como ventaja este tratado por un tiempo, puesto que las ventas crecieron teniendo como exportador a Estados Unidos pero con las elevadas tasas de interés se oprimieron pequeñas y medianas empresas.

Teniéndolo claro en el sexenio del presidente Salinas de Gortari, que privatizó la Banca Mexicana, que había sido nacionalizada ocho años antes. El Estado percibió millones de dólares por privatizaciones. La deuda externa privada aumentaba cada vez más; afectando al desempleo, en su mayoría indígenas dedicados al ambulante o al servicio doméstico.

Para disminuir o cubrir este tipo de conflictos se toman medidas como el incremento de un 10% en el salario mínimo y la extensión de los servicios de salud. Para que solamente millones de mexicanos no protestaran por parte de la clase media y sectores de pequeños empresarios. Pero hasta que el pueblo protesta, ya que desde un principio no se les da lo correspondiente que tienen como derecho a percibir como trabajadores o como ciudadanos. Ocupando el dinero en gastos que se hacen para los partidos políticos en sus campañas llamándoles gastos electorales.

#### **OBJETIVOS DEL PRESUPUESTO.**

- Ayuda a la estimación de los gastos de los diferentes programas, apoyando a las actividades del gobierno.
- Fortalecer los programas en las áreas y regiones que son prioritarias en el sector rural, agropecuario, económico, industrial y comunicaciones y de transporte.
- Colabora para mantener un crecimiento con el fin de superación.
- Controla la inflación mediante el uso de instrumentos de política económica.
- Propicia una ayuda y mejoría en el nivel de vida de la población.



El presupuesto era un documento contable y administrativo, siendo que está diseñado para facilitar estos aspectos; donde se establecían cantidades que estaban asignadas y autorizadas a la estructura administrativa vigente. Contenía una forma global, destinando el gasto a las grandes funciones que fueron la fuente de las actuales clasificaciones sectoriales.

El presupuesto se divide en dos rubros: gastos e ingresos; en los primeros se destina a los servicios públicos, que habitualmente no se proporciona y en los ingresos se recauda por medio de tarifas, impuestos, operaciones patrimoniales y endeudamientos.

Surgieron limitaciones en las responsabilidades, funciones y complejidad en la Administración Pública Federal por estos cambios, ya que no había metas establecidas, ni se conocían los objetivos del Sector Público Federal, tampoco había una evaluación detallada del gasto público y no había seguimiento de la normatividad correspondiente para medir la productividad de los recursos gubernamentales.

Y a consecuencia de esto como no había un control presupuestario a detalle que dependía de la comprobación del gasto y muchas de las veces las entidades públicas, excedían en los fondos obtenidos, dando hincapié a gastarlos en cosas ineficientes, antes de que se terminara el ejercicio en el que fueron aprobados y se justificaban en el ejercicio siguiente.

Por lo tanto hubo incremento en el gasto público federal no habiendo concordancia en los recursos para su financiamiento. Enfrentamos a estas limitaciones nos conlleva a la necesidad de buscar la máxima eficiencia en la aplicación de los recursos públicos y sobretodo cambios radicales en los instrumentos de asignación en general.

Dando paso a tener mayor participación por el Sector Público Federal en el desarrollo económico y social del país y orientador en la política económica nacional. Ésta situación hizo necesaria una técnica presupuestaria, iniciando el proceso de implantar el presupuesto por programas.



## **PROGRAMAS.**

Se empieza a formar un sistema Nacional de Planeación donde se firma el decreto que tiene diversos planes nacionales, aprobado por el Plan Global de Desarrollo.

### CONTENIDO DE LOS PROGRAMAS:

Las partes que componen un programa se pueden dividir de la siguiente manera:

- Presentación- propósito del plan- fundamentación- necesidad.
- Diagnóstico- análisis de la realidad sobre la que se planifica.
- Pronóstico- proyecciones-métodos estado, empleados, etc.
- Fijación de resultados y asignación de recursos y
- Ejecución de programa, organización y administración.

Como es un proceso que lleva consigo las alternativas que pueden utilizarse; como la agrupación de programas, su cuantificación en las funciones destinadas al gasto y de las funciones en general y responsabilidades; ya que está integrado por un control de ejecución, evaluación y es también un sistema que orienta en las decisiones que se realizan en el área administrativa.

También existe la programación sectorial, entiéndase como la satisfacción de objetivos según las necesidades que tenga cada sector;

**PROGRAMACIÓN DE RECURSOS HUMANOS.** Se busca a los elementos que estén capacitados para que se pueda realizar un proyecto, plan o programa.

### **PROGRAMACIÓN FÍSICA O REAL**

Se fijan metas y objetivos combinando recursos de bienes o servicios, habiendo programas de largo, corto y mediano plazo.



## **PRESUPUESTO POR PROGRAMAS**

Se enfoca a las funciones que debe hacer el gobierno, sobretodo a las que realiza como carreteras, escuelas, tierras mejoradas, entre otras. que a las cosas que va adquiriendo el gobierno para realizar dichas funciones como transporte, equipo de trabajo, servicio de personal, etc.

Es aquí donde se refleja la relación entre las cosas que el gobierno adquiere y las que realiza, es decir, se define el gasto teniendo en cuenta los fondos que obtuvo,

combinándolos con los recursos financieros y con dichos objetivos que se quieren obtener, comparando, midiendo y evaluando costos, resultados y el uso de las técnicas de los programas. Y parte del programa anual ya sea de un organismo autónomo, empresa pública o un ministerio simplemente.

Este presupuesto tiene la finalidad de fundamentar las decisiones del estado, con base no en la disposición de los recursos, sino en los beneficios, objetivos, los medios a utilizar y resultados que el gobierno desea proporcionar a sus habitantes; ya que el principal reto es el de satisfacer las necesidades básicas de la población.

Esto permite verificar las actividades, presupuestos, programas y que los medios destinados para tal fin sean utilizados única y exclusivamente para eso y no se desvíen a otra actividad.

Es importante tener en cuenta que se deben medir los objetivos en términos cuantitativos para poder tener una apreciación de los resultados obtenidos con un programa.

Tiende a la racionalización de los recursos para acrecentar la eficiencia de las operaciones y la ejecución de los programas.



Por lo tanto es necesario para el Presupuesto por Programas una base de programación y planeación y la planificación para tener un mayor control en toda diversidad de programas y para tomar decisiones con base en:

- Tener alternativas en forma coherente, que se permita con esto el aprovechamiento de dichos recursos.
- Previniendo a los organismos con los planes y programas para el futuro ya sea de un plazo de 5, 6 o 10 años según las decisiones del gobierno.
- Abarcando y previniendo el efecto que producirá la aplicación de las etapas del proceso administrativo, económico y social.
  
- Que los planes estén integrados y coordinados entres sí, facilitando la programación, es decir, hacer proyectos, fijar metas cuantitativas y cualitativas; como el destino de los recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos necesarios para obtener resultados razonables determinando específicamente las obras o actividades.

La diferencia del presupuesto por programas con presupuesto tradicional es la modernización administrativa; como la especificación de responsabilidades de los servidores públicos para no caer en la duplicidad de funciones.

#### **VENTAJAS Y LIMITACIONES DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS**

Ventajas en su planeación, determinación de metas, asignación de recursos, control de ejecución, evaluación del porcentaje de eficiencia en la prestación de servicios públicos, eliminación de barreras para dar calidad, presentación visible y coherente del gasto.

Así se mejora la precisión y planeación de los presupuestos; mejor comprensión y análisis de las necesidades, adecuando y corrigiendo los programas ya establecidos y por establecer de acuerdo a situaciones de los fenómenos de la economía.



Por lo tanto le llamaríamos al Presupuesto por Programas; una técnica que define las funciones que deben llevarse a cabo para alcanzar las metas planeadas a corto, mediano y largo plazo, coordinándolas conforme a un sistema integral de programas específicos.

Su objetivo es el de racionalizar el gasto público, de orientarlo para mejorar la selección de actividades y de cada programa como en el costo o volumen de producción, también mejorando la planeación, el tiempo y en la precisión en la confección de los presupuestos.

Y está formado por:

Un conjunto de categorías, clasificando los fondos para que se cumpla lo programado, que a la vez se integran en enumeración uniformemente como siguiendo una metodología.

Teniendo el presupuesto del Gobierno Federal categorías como: función, subfunción, programas, subprogramas y proyecto.

Función. La función identifica el campo de acción del sector público. Y son propósitos de cumplimiento por el gobierno, funciones de tipo productivo, prestación de bienes y servicios, generación de infraestructura, financiera, etc. Necesarias para el crecimiento económico y desarrollo social.

La función de una dependencia del sector público debe estar dentro del marco jurídico, dependiendo la función se distribuye mayor o menor recurso público, la Estructura Programática considera Funciones como: Legislación, Impartición de Justicia, Procuración de Justicia, Defensa del Territorio y Mares Nacionales, Gobierno, Educación, Salud, Laboral, Desarrollo Agropecuario, Energía, Comunicaciones y Transportes, etc.

Subfunción. Se distribuye más detalladamente y específica la función que le corresponde a cada sector y aquí la Estructura Programática incorpora 41 subfunciones.



Programas. Es un instrumento que sirve para cumplir funciones del estado y las metas son cuantificables, derivadas del producto final, utilizando medios como los recursos humanos, materiales y financieros que se asignaron, los programas tienen un costo individual y global y quien los lleva a cabo es una unidad administrativa correspondiente de alto nivel perteneciente al gobierno.

Subprograma. Es una partición de ciertos programas complejos, siendo que los subprogramas buscan facilitar la realización del trabajo específico, fijando metas y considerando los mismos medios que se ocupan para el producto final de los programas.

Proyecto. Es un conjunto de actividades específicas con un propósito común, que al final es un bien de capital, incluyendo desde el estudio para elaborarse, los anteproyectos, gastos de planificación y dirección.

¿Cómo se fue implantando el presupuesto por programas?

Con el Presupuesto por Programas se hizo cambios sobre los métodos de trabajo, orientados con una perspectiva objetiva para el mejor manejo del gasto público, que comprometió a los niveles de la Administración Pública Federal; dando resultados óptimos en el transcurso de su desarrollo y esfuerzo; como en tomar mayor conciencia al cambio por parte de los funcionarios públicos, capacitando al personal de cualquier rango, etc.

También se perfeccionaron documentos normativos como manuales y catálogos, reforzando las bases legales que respaldan la presupuestación, y que fueron promulgadas con el propósito de que el Ejecutivo Federal, llevará un proceso en forma ordenada, eficiente y contará con un marco jurídico para facultar legalmente a las entidades públicas, mencionando las siguientes:



**Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:** en el art. 31 Fracción XVII. A La Secretaría de Hacienda y Crédito Público le corresponden llevar a cabo las tramitaciones y registros que requiera la vigilancia y evaluación del ejercicio del gasto público federal y de los presupuestos de egresos.

**La Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal:**

**Art. 5.** Las actividades de programación, presupuestación, control y evaluación del gasto público federal, estarán a cargo de la Secretaría de Programación y Presupuesto hoy Secretaría de Hacienda y Crédito Público la que dictará las disposiciones procedentes para el eficaz cumplimiento de sus funciones.

**Art. 38** Para la ejecución del gasto público federal las entidades deberán sujetarse a las previsiones de esta ley, con exclusión de las previstas en las fracciones I y II del artículo 2o. de esta misma ley y observar las disposiciones que al efecto expida la Secretaría de Programación y Presupuesto. Donde indica en la fracción I al Poder Legislativo y en la fracción II al Poder Judicial.

**Reglamento de la LPCGPF:** Se basa sobre la aplicación detallada de la auditoría gubernamental como en el artículo 130, se refiere a la revisión de los elementos del sistema contable en cada una de las entidades gubernamentales como:

- La fiscalización tanto de los activos, pasivos, ingresos, costos y gastos.
- En el seguimiento adecuado en las operaciones financieras.
- Y evaluar la eficiencia en la consecución de objetivos.

**La Ley General de la Deuda Pública:** Ésta ley se hace con la finalidad de normar la programación, negociación, contratación, autorización, manejo, registro y vigilancia de la deuda pública y su objetivo es controlar la deuda financiera que está a cargo de las entidades de la Administración Pública Federal. El congreso tiene como facultad autorizar los montos del endeudamiento que sea necesario para el financiamiento del gobierno federal y de las entidades.



**Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda:** Ésta ley proporciona los lineamientos y bases para ejercer sus funciones de fiscalización y control de la Contaduría Mayor de Hacienda a las entidades del Gobierno Federal, Estatal y Municipal.

**Ley de Ingresos:** Cuando se consideran los impuestos, derechos, aprovechamientos y la política de recaudación de ingresos, se está constituyendo la ley de ingresos; considerada como el soporte de la política de gasto.

El Ejecutivo Federal hace llegar a la Cámara de Diputados la iniciativa de la ley de ingresos y el proyecto del presupuesto, en México primero se aprueba la ley de ingresos y después el Presupuesto de Egresos de la Federación.

## **GASTO SOCIAL**

Para determinar el gasto social se consideran las políticas y también que los recursos estén encaminados a elevar el nivel de vida de la población, es aquí cuando los

gobiernos federales se guían con los criterios establecidos en el Sistema de Cuentas Nacionales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) que son adaptados al país. Y también para la identificación de los rubros presupuestarios, tomando de base la Cuenta Pública.

Sus funciones son de servicios generales de la Administración Pública, de servicios sociales, económicos, entre otras.

Siendo que dispone de una clasificación funcional propia, teniendo responsabilidad para llegar a una finalidad específica donde se dirigen los recursos para educación, salud, seguridad social, laboral, abasto social y nutrición, desarrollo regional y urbano. Teniendo programas como por ejemplo el de producción de libros de textos gratuitos, integrándose el gasto por la Secretaría de Educación Pública, organismos, empresas, fondos y fideicomisos subsidiados que forman parte de este gasto, clasificándolo por ramos, que para este programa sería el ramo XXV que son las aportaciones para



Educación Básica en los Estados y para los servicios del Distrito Federal, y así también el rubro de Salud y Seguridad Social, que aquí los recursos se le asignan al Instituto Mexicano del Seguro Social, al Instituto del Seguro social solo para Trabajadores del Estado, etc. y así sucesivamente con los demás rubros.

El gasto público es un instrumento que ocupan las instituciones gubernamentales para definir políticas; éstas pueden ser de desarrollo económico y social, y los responsables coordinan el gasto analizando los recursos de cómo y cuanto se destinan a bienes, servicios y/o acciones.

Por lo tanto podemos decir, que para tomar decisiones el gasto nos sirve como una herramienta de análisis, para que haya estabilidad monetaria siendo evaluados por los elementos de: gasto corriente y de capital. Unos de los interesados en esta información son los funcionarios del gobierno estatal para precisar puntos importantes como el aumento de la inversión pública, el pago que hace el sector público a la mano de obra para la Clasificación del Gasto Público que es actualizado por la Unidad de Política y Control Presupuestal, tomando en consideración los criterios establecidos por el Sistema de Cuentas Nacionales de México Y es por eso que se tienen bases para clasificar el gasto dando un poco más de recursos a los programas que lo necesitan.

Para entender del por qué nos sirve estos gastos *Corriente y de capital* se desglosan de la siguiente manera.

En los dos se hace el gasto en compras o pago de bienes y servicios y otros gastos para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, solo que en el *Gasto Corriente*:

- Los diversos gastos son para la atención de las operaciones de unidades productoras de bienes o servicios teniendo vida útil menor de un año, el costo es menor puesto que son cosas pequeñas para inventariarse.
- Y para fines presupuestales, como las engrapadoras y demás accesorios de oficina, no forman parte de los activos físicos.



- Si se les hace aportaciones al valor de los activos que ya existen, no aumenta en términos reales al patrimonio de las entidades o dependencias que hacen ese tipo de gasto.

*Y en el Gasto de Capital:*

- Los diversos gastos son para el incremento de los activos fijos y son destinados a construir, instalar, comprar muebles e inmuebles.
- Se hacen modificaciones en los bienes de capital fijo que ya existe para mejoras, prolongando su vida útil; modifica su naturaleza en cuanto a los bienes y servicios que se producen.
- Se integran al *gasto de capital* cuando los trabajos son de activos, dan mantenimiento a inmuebles, adicionando valor.
- Incluyendo gastos como transporte, honorarios de la mano de obra, material para instalaciones, etc.
- También se cubren las erogaciones de amortizaciones de la deuda por crédito, ya sea por instituciones extranjeras o nacionales; por ejemplo en el capítulo 9000 de la deuda pública existen las famosas ADEFAS que son los adeudos de ejercicios fiscales anteriores.

**CLASIFICACIÓN POR OBJETO DEL GASTO**

Es un listado de los bienes y servicios representados en capítulos, conceptos y partidas, que es aplicado por el Gobierno Federal, nos sirve para proporcionar bases para consolidar la información presupuestal conforme a criterios constructivos, sirviendo de herramienta para programar el gasto y con el fin de reflejar la veracidad en los resultados del ejercicio conforme al seguimiento y registro de las operaciones.

Y en su estructura de esta clasificación se observa el registro detallado de las cuentas presupuestales conforme a su código y nombre de la descripción de los objetos del gasto para que sean de utilidad a las entidades de la administración pública.



Resumiendo esta clasificación consta de 9 capítulos:

- 1000 Servicios Personales
- 2000 Materiales y Suministros
- 3000 Servicios Generales
- 4000 Ayudas, Subsidios y Transferencias
- 5000 Bienes Muebles e Inmuebles
- 6000 Obras Públicas
- 7000 Inversiones Financieras
- 8000 Participaciones de Ingresos Federales
- 9000 Deuda Pública

Y éstos a su vez se desglosan en 9 conceptos, y se pueden dividir en 99 partidas específicas.

Cabe mencionar que estas primeras clasificaciones, han sido modificadas constantemente por la Unidad de Política y Control Presupuestal de la SHCP.

Cada capítulo tiene sus funciones y actividades a realizar. El documento de la Clasificación por Objeto del Gasto se manda a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para que se realice el proyecto de Presupuestos de Egresos de la Federación cada año.

### **ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL**

El gobierno empieza a crear organismos encargados de actividades para beneficio de la sociedad, constituyendo la Administración Pública Federal, con la cual se pretende dar servicios que permitan a los integrantes de un país vivir en mejores condiciones, proporcionando educación, entre otros servicios.

Por lo tanto, se fijan metas en el Plan Nacional de Desarrollo conforme a los resultados obtenidos por los programas del gobierno, y los beneficios que estos hayan dado a la población.



## CONCEPTO

De acuerdo a diversos autores tenemos como definiciones de Administración Pública, las siguientes:

Diccionario Jurídico Mexicano: "Aquella parte del Poder Ejecutivo a cuyo cargo está la responsabilidad de desarrollar la función administrativa"<sup>17</sup>

George Vedel opina: "La administración en sentido funcional, como designando a una cierta actividad, y como el conjunto de personas cumpliendo tareas de administración, en su acepción orgánica".<sup>18</sup>

Santi Romano por su parte señala que: " La Administración Pública puede ser definida como la actividad a través de la cual el Estado y los sujetos auxiliares de éste tienden a la satisfacción de intereses colectivos".<sup>19</sup>

Delgadillo Gutiérrez manifiesta: "Cuando nos referimos al conjunto de órganos que conforma la estructura del Estado la denominamos Administración Pública, con el mismo nombre designamos a la acción que estos órganos realizan en el cumplimiento de sus tareas, y también lo utilizamos cuando nos referimos a la ciencia que estudia los principios que rigen ese funcionamiento"<sup>20</sup>

Entonces, tenemos que Administración Pública es: Un conjunto de órganos del Estado que al realizar sus acciones tienen la finalidad de satisfacer los intereses de la comunidad.

La Constitución Política establece dos formas de organización del poder: Administración Pública Centralizada y la Administración Pública Descentralizada.

---

<sup>17</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, 1998.

<sup>18</sup> George Vedel.

<sup>19</sup> Santi Romano.

<sup>20</sup> Delgadillo Gutiérrez.



Las principales características que distinguen la Administración Pública Centralizada, es decir a las Secretarías de Estado, son:

- Carecen de personalidad jurídica propia y representan al titular del poder ejecutivo.
- Dependen jerárquica y administrativamente del titular del poder ejecutivo.
- El titular de la dependencia es nombrado y removido libremente por el presidente o por un funcionario subordinado legalmente autorizado.
- Actúa exclusivamente por facultades delegadas por el presidente.
- Carecen de patrimonio propio y sus recursos se derivan exclusivamente de las asignaciones establecidas en el Presupuesto de Egresos de la Federación, sin que puedan ejercer otros recursos.

Por consiguiente las **SECRETARÍAS DE ESTADO**. Son Instituciones del sector público subordinado, cuyo fin es satisfacer necesidades, proteger la integridad, fomentar el desarrollo económico y proteger los intereses de la población. Y también **DEPENDENCIAS** se les llama a las Secretarías de Estado junto con los Órganos Administrativos Desconcentrados y a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

En síntesis la Administración Pública Centralizada está formada por:

- La Presidencia de la República
- Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal
- Dependencias:
  - Secretaría de Gobernación.
  - Secretaría de Relaciones Exteriores.
  - Secretaría de la Defensa Nacional.
  - Secretaría de Marina.
  - Secretaría de Seguridad Pública.
  - Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
  - Secretaría de Desarrollo Social.
  - Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
  - Secretaría de Energía.
  - Secretaría de Economía.



- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- Secretaría de la Función Pública (antes Contraloría y Desarrollo Administrativo).
- Secretaría de Educación Pública.
- Secretaría de Salud.
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
- Secretaría de la Reforma Agraria.
- Secretaría de Turismo.

Por otro lado la Administración Descentralizada o Paraestatal, es decir las Entidades, reúnen las siguientes características:

- Tienen personalidad jurídica propia, derivada de una ley o un decreto.
- Sus funcionarios principales son nombrados por el consejo de Administración de la entidad.
- El nombramiento y la remoción deben cumplir los requisitos establecidos en los estatutos constitutivos o en las leyes que rigen las actividades de las entidades.
- No dependen jerárquicamente, ni administrativamente del presidente, sino de sus propios órganos de gobierno.
- No actúan por facultades delegadas, sino con base en las leyes y disposiciones de carácter general que rigen las actividades del campo en el que las entidades actúan.
- Tienen patrimonio propio y ejercen un presupuesto, cuyos recursos provienen básicamente de la venta de mercancías y servicios que constituyen el objeto de su actividad.

**En las Entidades.** Se mencionan los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos siendo el fideicomitente el Gobierno Federal o alguna entidad paraestatal que sea considerada por las disposiciones aplicables.



## **ELEMENTOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL:**

Lo que hace esta administración es analizar y evaluar los programas sectoriales, especiales, institucionales y regionales; ya que cada entidad de ésta administración presenta programas de operación al Congreso de la Unión.

Para analizar al gobierno es necesario involucrar a sus: organizaciones, planes, objetivos fundamentales, programas, controles y principios o leyes. También se refiere a los instrumentos del desempeño, que hacen de esta Administración una necesidad, para lo que se citan los conceptos esenciales; del Plan Nacional de Desarrollo, los Programas Sectoriales y en especial el Programa de Modernización de la Administración Pública, además consigna las principales definiciones de la Estructura Programática y sirve de base para la auditoría al identificar los sistemas institucionales de evaluación más importantes.

### **1) PLAN NACIONAL DE DESARROLLO**

El estado tiene como principal objetivo satisfacer las necesidades generales de la población y promover el bien común, para esto se fija alcanzar las metas que se establecen en el Plan Nacional de Desarrollo, en todos los sectores, tanto económicos, sociales, políticos, entre otros, se apoya de estrategias de manera que le permitan ordenar y emplear los recursos para alcanzar los objetivos de los programas con el menor esfuerzo.

El Plan Nacional de Desarrollo es un elemento que forma parte del instrumento normativo que es a mediano y largo plazo, del Sistema Nacional de Planeación (SNP) y de la formulación del Presupuesto de Egresos de la Federación. Con este Plan observamos a donde podemos llegar con el desarrollo económico y social que se fija al país.

Siendo un orientador de las prioridades gubernamentales, junto con las metas institucionales que se logran por medio del presupuesto de egresos.



Un plan de desarrollo tiene que ser completo y considerar todas las inversiones que requiere una rama de actividades económicas, una industria o un país, en un periodo racional de tiempo, es decir puede ser global o sectorial.

En la actualidad se reitera el objetivo del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006; donde surgen las interrogativas de cómo se planeó, cuál es el entorno, a que se propone llegar, y como se logrará el efectivo funcionamiento de este Plan.

Teniendo respuestas de diferentes personas del país, puesto que a todos nos perjudica la problemática actual, en si lo que hace este plan es que con la participación de todos; entre más agrupaciones sociales, políticas, productores de campo, profesores, empresarios y ciudadanos, estén en condiciones óptimas de participar en proyectos de cambio para el futuro y comunicación entre el gobierno - sociedad y la colaboración de los poderes de la Unión para abatir la corrupción y seguridad pública entre otras, siendo que en la realidad no se observa esto, puesto que es un manejo de intereses políticos y económicos.

Otro punto importante, es lograr un alto nivel de desarrollo en la educación que por lo menos sea en la competitividad del país ya que un buen gobierno comunicado está mejor preparado para retos y oportunidades en sus programas y capacitación en tecnología, para gobernar el cambio es tener en mente la aceptación de una o varias responsabilidades a largo plazo.

Sobretudo este Plan es una obligación para el gobierno de la República, puesto que tienen que elaborar un plan global y quien lo establece es la Ley de Planeación. Las disposiciones de esta Ley en su artículo 1 son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer:

- I. Las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la Planeación Nacional del Desarrollo y encauzar, en función de ésta, las actividades de la Administración Pública Federal;



II. Las bases de integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática;

III. Las bases para que el Ejecutivo Federal coordine sus actividades de planeación con las entidades federativas, conforme a la legislación aplicable;

IV. Las bases para promover y garantizar la participación democrática de los diversos grupos sociales, a través de sus organizaciones representativas, en la elaboración del plan y los programas a que se refiere esta ley; y

V. Las bases para que las acciones de los particulares contribuyan a alcanzar los objetivos y prioridades del plan y los programas.

Para los efectos de ésta Ley se entiende por Planeación Nacional de Desarrollo, la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la Ley establecen.

Mediante la planeación se fijan objetivos, metas, estrategias y prioridades; se asignan recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinan acciones y se evalúan resultados.

Teniendo un avance de los planes es necesario controlar los resultados en forma constante; por ejemplo un gobierno deberá tener conocimiento de qué se ha hecho en realidad, como la construcción de viviendas, o cuántas personas han sido atendidas en los centros de salud, es decir que se haya realizado a quien de verdad lo necesito y no solo comentarlo.



## 2) PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (PROMAP).

Actividades con las cuales se planea obtener un mejor desarrollo de funciones en el sector público y pretende renovar la imagen de las Secretarías de Estado y así realizar modificaciones para evitar la corrupción.

En la actualidad ya existen otros programas como el Programa de Transparencia en la Función Pública que también dentro de sus objetivos está el combate a la corrupción.

## 3) SISTEMA PRESUPUESTARIO

Siendo el Ejecutivo Federal quien da inicio a la reforma de éste sistema con la finalidad de implantar el sistema de planeación, programación y presupuesto, desde la perspectiva integral y estratégica para que no haya irregularidades administrativas y sea flexible la operación de los ejecutores del gasto, habiendo eficiencia en la obtención de resultados que el gobierno logrará con el fin de cumplir a la sociedad.

Este Sistema Presupuestario complementa los objetivos del presupuesto y también se basa en dos puntos estratégicos para el logro de sus objetivos, el primer punto innovador es el establecimiento de la Estructura Programática (EP), y el segundo punto es el Sistema de Evaluación al Desempeño (SED)

### A) ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA

Es un instrumento que se utiliza como base para la aplicación del presupuesto por programas. Las unidades responsables quienes son receptoras de los recursos públicos y de su administración, que conforme al gasto económico se puede reconocer los insumos y factores de producción que el Sector Público necesita y adquiere para la producción de bienes y prestación de servicios. Por lo tanto se hace la clasificación económica para prevenir y evaluar el gasto, conforme a los diversos cambios macroeconómicos como en erogaciones de tipo corriente, de formación, de capital, en subsidios y transferencias.



Que como concepto es la unión de proyectos ordenados que delimitan diferentes actividades del gobierno, para obtener un mayor rendimiento en la aplicación de los recursos y tener un mejor control presupuestario y de desempeño; teniendo el objetivo de ordenar y clasificar de la manera correcta las acciones del Sector Público, delimitando gastos ineficientes.

La Estructura Programática se crea con la finalidad de:

- La medición del desempeño de los ejecutores de las operaciones.
- El costo de los programas, subprogramas, proyectos y las políticas gubernamentales, hacia donde se conducen los recursos presupuestarios.
- La misión de las dependencias, entidades paraestatales y sus unidades responsables.

En la estructura programática se presentan limitaciones en la prevención y clasificación del gasto y en los costos de los programas y actividades gubernamentales, a consecuencia de los variados efectos socioeconómicos que se producen en la comunidad mexicana.

Pero para superarse empieza a utilizar desde 1998, 1) CATEGORÍAS PROGRAMÁTICAS Y 2) ELEMENTOS PROGRAMÁTICOS, que sirven para dirigir el gasto público en su clasificación funcional y de la economía nacional e identifica la utilización de los fondos públicos.

Las Categorías Programáticas: determinan su destino de los recursos públicos, el campo de acción gubernamental conforme a las funciones y subfunciones facultadas al sector público.

1) CATEGORÍAS como:

- a) PROGRAMA SECTORIAL.
- b) PROGRAMA ESPECIAL.
- c) ACTIVIDAD INSTITUCIONAL.



- d) PROYECTO INSTITUCIONAL.
- e) PROYECTO DE INVERSIÓN.

También está integrada la FUNCIÓN, tanto aquí en las categorías programáticas como en el Presupuesto por Programas.

El gobierno central se relaciona con otros sectores, siéndole útiles para la formulación de planes y programas sectoriales, en conjunto con los gobiernos globales para poder asignar los recursos funcionales y geográficos, y proporcionando la estructura legal; para que el gobierno central intervenga en problemas sociales y laborales teniendo como objetivo el desarrollo integral nacional.

Ya que dentro de la Ley de Planeación; los artículos 23, 24, 25, 26, señalan estos cuatro tipos de Categorías Programáticas a mediano plazo resumidos y concretándose en los aspectos económicos, sociales, y políticos en general.

**a) PROGRAMA SECTORIAL**

Siendo que el concepto de Programas, es mencionada en el tema de Presupuesto por Programas. Este Programa Sectorial estará sujeto a lo que prevé el Plan Nacional de Desarrollo; especifica políticas, objetivos y estima los recursos públicos, enfocándolos solamente a un sector como a la agricultura, educación, salud, carreteras, etc., este programa ayuda cuando hay inclinación o atraso tecnológico en el desarrollo de la agricultura y otras antes mencionadas, para el aumento de la producción. Este desarrollo es un proyecto que se hace con anticipación llamándole proyectos de inversión; donde existe la asignación de recursos para proyectos particulares.

Art. 23 Los programas sectoriales se sujetarán a las previsiones contenidas en el Plan, especificarán los objetivos, prioridades y políticas que regirán el desempeño de las actividades del sector administrativo, atendiendo aspectos específicos de la economía y de la sociedad.



**PROGRAMA INSTITUCIONAL.**

La fracción I del artículo 8 del Reglamento de la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, se refiere a las acciones que están comprendidas en la programación-presupuestación del gasto público federal. Acciones que deberán realizar las entidades para dar cumplimiento a los objetivos, políticas, estrategias y metas derivadas de las directrices y planes de desarrollo económico y social que formule el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría, estarán comprendidas en programas, los que deberán ser elaborados por las entidades, denominándose programas institucionales.

Art. 24. Los programas institucionales que deban elaborar las entidades paraestatales, se sujetarán a las previsiones contenidas en el plan y en el programa sectorial correspondiente.

Art. 25 Los programas regionales se refieren a las zonas consideradas prioritarias o estratégicas, en función de los objetivos nacionales fijados en el Plan, tomando en cuenta la economía de las diferentes regiones del país.

**b) PROGRAMA ESPECIAL**

Siempre formará parte de un programa sectorial para lograr sus objetivos y para resolver un problema ya definido previendo acontecimientos futuros. Los siguientes requisitos son algunos de los que se deben cumplir para que sea un programa especial, como:

Lo que se vaya a atender que se encuentre dentro del objetivo a realizar, establecer los proyectos y actividades que se van a llevar a cabo, precisando la temporalidad del programa aún cuando pueda extenderse el periodo de administración gubernamental debido al ciclo de un programa, desde su concepción, puesta en marcha, desenvolvimiento, evaluación y fin. También se evalúan los costos y beneficios que resulta la elaboración.

Y en caso de que se rebasará lo ya planeado y para coordinarlo, éste programa debe tener responsables como Comisiones Intersecretariales.



Art. 26 Los programas especiales se referirán a las prioridades del desarrollo integral del país fijados en el plan o a las actividades relacionadas con dos o más dependencias coordinadoras de sector.

El Programa Global también fija metas a la economía del país como el nivel de consumo, de habitante, entre otros y las analiza empleando instrumentos macroeconómicos. Siendo estudiados para una programación global.

**c) ACTIVIDAD INSTITUCIONAL**

Son las funciones que realizan las unidades responsables del Sector Público para cumplir su misión y no todas las actividades institucionales forman parte del programa especial; puesto que las que no forman parte tendrán sus propias metas correspondientes.

Las unidades responsables que tienen actividades institucionales del sector público y no le es posible presupuestar sus recursos en dos o más actividades deberá darle a éstas la que mayor prioridad tenga.

**d) PROYECTO INSTITUCIONAL.**

Este concepto de proyecto también es mencionado en el Presupuesto por Programas. Pero el proyecto institucional es una propuesta para mejorar un producto o la prestación de un servicio para una o varias unidades ejecutoras de una misma dependencia, también representa una forma de concretar detalladamente la estrategia para la ejecución de un programa ya sea especial o sectorial. Dentro de las características de los proyectos institucionales; están las etapas de ejecución que son menor a 2 años, deben estar asociados a una unidad responsable, también deben estar identificados los objetivos, el propósito institucional, evaluar los costos que se tendrán que hacer al alcanzar las metas establecidas.



f) PROYECTO DE INVERSIÓN.

Lo utiliza el sector público para incrementar su activo fijo, asociándose directamente a la obra pública. Hay diversas etapas similares a las del ciclo administrativo para ejecutar el proyecto, empezando por la propuesta de aumentar la producción de bienes y la prestación de servicios, analizar el costo-beneficio que implica el realizar el proyecto, estudio de prefactibilidad y de la perspectiva, evaluando el proyecto terminado sobre los costos de operación y mantenimiento.

2) ELEMENTOS PROGRAMÁTICOS: es la información física para el logro de cada categoría con los recursos públicos, introduciendo en estos la planeación, programación y presupuesto y relacionando los elementos programáticos con los conceptos de la planeación estratégica como:

- a) Misión institucional
- b) El propósito institucional para los programas y actividades institucionales
- c) Objetivos
- d) Indicadores estratégicos con sus metas respectivas

a) Misión Institucional.- Sinónimo de la razón de que exista una dependencia, entidad o unidad responsable; teniendo un propósito institucional, señalando el beneficio que se pretende dar a la sociedad y especificando su especialidad.

Siendo una estimulación para los integrantes de la dependencia o entidad.

Entendamos por Unidad Responsable.- que tiene a su cargo unidades subordinadas como la unidad ejecutora.

b) Propósito institucional

Conjunto de actividades encaminadas a desarrollar y justificar el ejercicio y objetivos del sector público. Es el objetivo final a alcanzar, siendo sinónimo con la misión; solo que es éste, esta dirigido al programa especial, actividad y proyecto institucional, y proyecto de inversión.



c) Objetivos

Es la finalidad que surgió de los procedimientos y esfuerzos de los integrantes de una dependencia o entidad. Un objetivo debe ser de forma cualitativa y concreta de lo que pretenda alcanzar un programa u organización.

d) Meta del Indicador

La meta se refiere al valor numérico de un indicador, siendo más preciso la realización de los propósitos de las políticas públicas.

e) Indicadores Estratégicos

Mediante estos se lleva a cabo la medición y sirve para proporcionar información para evaluar si se alcanzaron los objetivos establecidos y tomar decisiones óptimas de un programa especial, actividades y proyectos institucionales o proyectos de inversión. Midiendo la eficiencia, costo y calidad del quehacer gubernamental.

Se da seguimiento al ejercicio de los recursos públicos para cumplir políticas públicas; y así se corrigen y se implantan nuevas estrategias.

En resumen, la Estructura Programática sirve para saber el responsable directo de los recursos públicos, como se están aplicando y el resultado de éstos; de esta manera aporta elementos objetivos a la Cámara de Diputados y a los evaluadores de las políticas públicas.

Ya que al implantar la Estructura Programática es para que posteriormente se evolucione en las prácticas presupuestarias y de gestión y tener capacidad en la mejor toma de decisiones de los ejecutores de gasto, de esa manera se mejore el desempeño de las organizaciones que encabezan y posibilitan con razón la rendición de cuentas a la sociedad; cambiando el rudimentario proceso presupuestario, de un trámite o procedimiento que se hace en la actualidad a una herramienta de trabajo, cuya finalidad es la obtención de resultados óptimos que se desean obtener. Es decir, la modernización del sistema presupuestario.



#### **B) SISTEMA DE EVALUACIÓN AL DESEMPEÑO (SED)**

Su relación con el sistema presupuestario, es el mejorar la informática para administrar los recursos financieros del Gobierno Federal y de esta manera se analiza el uso y destino de las erogaciones públicas y el desempeño de las dependencias.

Teniendo objetivos de este tipo:

- Da una metodología a las unidades responsables para desarrollar los elementos de la Estructura Programática, ya que ésta estructura utiliza medidas para evaluar el desempeño y los resultados de los ejecutores.
- Se aplican técnicas de medición de desempeño, conociendo el cumplimiento de los objetivos de los sectores públicos.
- Nos conlleva a la creación de nuevas capacitaciones para desarrollar mejor las funciones, que da seguimiento a la evaluación del desempeño de las entidades y funcionarios.
- Se crea un sistema de control donde existen elementos del Sistema Nacional de Indicadores, para medir avances, estrategias y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, de cada Secretaría y organismos descentralizados.

Se evalúan los programas de acuerdo a las necesidades de la entidad y también de la sociedad para que sigan en funcionamiento óptimo, si el programa no es de gran importancia deberá ser anulado. Puesto que es referencia para descartar lo que ya no es útil a la comunidad y al país y mucho menos a las entidades gubernamentales.

Evalúa la autorización de las plazas de la estructura orgánica, el reglamento interior de acuerdo a los manuales, programas de capacitación y que las unidades responsables se compongan de todos los recursos.



También se verifica que las metas que se reportan de la unidad responsable sean las que se le informaron a la cuenta pública, con fundamento de lo que se entrega y reporta; con lo documental y lo normativo.

Cuando se habla del instrumento para evaluar el desempeño, se parte de evaluar el cumplimiento en todos los aspectos que se proporcionan a la sociedad; como salud, vivienda, accesibilidad de empleos, etc., y medir el grado de satisfacción que se le está dando a éstos.

El ejecutivo federal está implantando este sistema de evaluación al desempeño, que se lleva a cabo para medir en forma continua y periódica el logro de la misión, visión y de los objetivos de una entidad, mediante indicadores de resultados, que nos sirven como herramienta para dar seguimiento y verificar el uso eficiente de los recursos que administran el cumplimiento de los compromisos ante la población, siendo que evalúan los programas, las actividades institucionales y los proyectos. Y también con este instrumento se beneficia a los ejecutores de gasto, a las autoridades presupuestarias y a las evaluadoras.

Siendo que también existe;

#### **C) EL SISTEMA INTEGRAL DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA FEDERAL**

Una de sus metas es optimizar las operaciones de tesorería y sobre la información veraz y oportuna en el ámbito de las finanzas públicas y la aplicación de la estricta disciplina fiscal, siendo éste quien también tiene una relación con el sistema presupuestario para introducir cambios cualitativos, como métodos modernos de administración financiera y presupuestaria para tener una mayor transparencia del gasto en el Sector Público, que junto con la Estructura Programática y el Sistema de Evaluación al Desempeño son propuestas del Ejecutivo Federal, para tener metas de desarrollo para la modernización de la Administración y alinear la estrategia del ahorro público.

**CAPITULO IV:**

**ANTECEDENTES DE**  
**AUDITORIA AL**  
**DESEMPEÑO**



## **ANTECEDENTES Y GENERALIDADES DE LA AUDITORÍA AL DESEMPEÑO.**

### **AUDITORÍA EN EL SECTOR PÚBLICO**

De acuerdo con el manual de auditoría gubernamental de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, consiste en "El examen de las operaciones, cualesquiera que sea su naturaleza, de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con 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"<sup>21</sup>

Con el crecimiento y desarrollo del sector público, se incrementaron sus actividades y áreas de desarrollo y por consiguiente sus responsabilidades por lo que se han visto en la necesidad de llevar a cabo una evaluación, verificación y examen de su administración por medio de las auditorías. La auditoría no es únicamente sobre estados financieros.

Hoy en día la auditoría juega un papel importante en el proceso de toma de decisiones, controles, entre otros, para verificar la gestión y es necesario extender la práctica, con la finalidad de comprobar la realidad y legalidad de los hechos, de modo que ayude a recalcar y lograr la eficiencia de la gestión de los recursos públicos.

Con esto se pretende verificar que los ingresos correspondan al total de los que debieran obtenerse, que las medidas tomadas para su custodia sean las adecuadas, así como que su empleo se destine a los objetivos planeados y autorizados.

---

<sup>21</sup> Manual de auditoría Gubernamental, Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, México, 1997.



Las entidades públicas llevan a cabo también auditorías y para la realización de estas el auditor debe seguir las normas específicas del sector. En cuanto a los trabajos especializados sujetos a revisar dentro de la auditoría gubernamental uno de sus principales propósitos es obtener opinión de los auditores independientes sobre la utilización de los recursos otorgados por organismos financieros internacionales para financiar los proyectos y programas de desarrollo económico.

El objetivo de la auditoría, ha ido evolucionando; en los comienzos de esta disciplina era primordialmente el de detectar y divulgar fraudes, circunstancias que dejó la imagen negativa de un auditor, policía o detective que aún a pesar del desarrollo internacional y reconocimiento de la profesión de la Contaduría Pública, no se ha superado en su totalidad. Desarrollándose dicho concepto a llegar hacer el examen de las operaciones para mejorar la eficiencia de las organizaciones.

#### **NORMAS DE AUDITORÍA PÚBLICA.**

Reglas que debe cumplir la persona encargada de realizar una auditoría que le sirvan de guía para efectuar su trabajo con calidad y se dividen en 3:

PERSONALES	DE EJECUCIÓN DE TRABAJO	DEL INFORME DE AUDITORÍA
<ul style="list-style-type: none"><li><input type="checkbox"/> Cualidades del auditor (experiencia, independencia, confidencialidad)</li><li><input type="checkbox"/> Tipo y alcance de la auditoría pública</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li><input type="checkbox"/> Verificar que se desarrolle adecuadamente la auditoría</li><li><input type="checkbox"/> Realizar estudio de control interno</li><li><input type="checkbox"/> Obtener evidencia</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li><input type="checkbox"/> Regular las características del informe (oportuno)</li><li><input type="checkbox"/> Debe dar continuidad a las observaciones</li></ul>

El auditor además de utilizar las Normas, también se apoya con las Guías de Auditoría para desempeñar un trabajo bien fundamentado ya que con la Ley Orgánica de la



Administración Pública Federal, la Secretaría de la Función Pública desde sus inicios utilizaba boletines para propagar las normas y pronunciamientos.

Guía de Auditoría al Desempeño. Documento que establece los mecanismos de revisión con los cuales el auditor deberá realizar de su trabajo. Quien en ese entonces llamada SECODAM tenía planes de emitir ésta guía para estar tras los cambios y lineamientos conforme a las bases, normas, criterios, técnicas y en la fiscalización de las cuentas del sector público.

Por lo tanto el auditor va adquiriendo las siguientes responsabilidades y políticas de actuación para poder realizar una auditoría al desempeño:

- Actuar con diligencia en las comisiones y servicios que le sean encomendados, absteniéndose de realizar cualquier acto que cause deficiencia en el trabajo y en consecuencia suspensión del mismo o implique abuso indebido del empleo.
- El auditor por su importancia es necesario que fije el cuidado y esmero necesario para el buen desarrollo, y debe actuar con probidad y responsabilidad profesional, apeguándose a las normas generales de auditoría pública.
- Encauzar las facultades atribuidas, la información y todo tipo de recurso asignado, exclusivamente para los fines del servicio en el desempeño de sus funciones, por lo tanto deberá: abstenerse de aceptar de los servidores públicos de las áreas auditadas de la institución, cualquier invitación, aceptar por interposición persona cualquier tipo de favor que pueda presuponer un conflicto de intereses y afecte o haga suponer que se afecta la independencia de juicio que se debe mantener.
- Observar en la dirección y supervisión de los subordinados, adecuadas reglas de trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación y abuso de autoridad.
- Observar respeto y subordinación para con sus superiores, cumpliendo con las disposiciones por ellos dictadas en el ejercicio de sus atribuciones.



- Abstenerse de desempeñar alguna otra comisión oficial de otra naturaleza durante el desempeño de su función, que resultaren incompatibles con esta.
- Abstenerse de coaccionar por otra persona a los servidores públicos de las áreas auditadas para obtener a su favor, de un familiar o de terceras personas, resoluciones favorables sin cumplir con los requisitos que señalan las leyes respectivas.
- Abstenerse de promover o gestionar por sí o por interpósita persona la tramitación y resolución ilícita de negocios.
- Abstenerse de participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, sanción de cualquier servidor público o prestador de servicio cuando exista interés o pueda derivar alguna ventaja o beneficio personal.

También el Comité de Asesoramiento de cada auditoría al desempeño (COA). Sirve como un ente interno de consulta, independiente de la auditoría en ejecución. Dentro de sus miembros, se incluyen expertos que cuentan con experiencia en el área auditada. Sus responsabilidades principales son:

- Brindar asesoría técnica sobre asuntos específicos en la fase de planeamiento, especialmente en cuanto al establecimiento de las líneas generales de revisión, en términos de importancia y significación, respecto de la propuesta efectuada por los auditores.
- Colaborar en el desarrollo de la metodología a utilizar en la fase de ejecución.
- Analizar en forma crítica la lógica y equidad de los hallazgos, observaciones, conclusiones y recomendaciones elaboradas.
- Brindar asesoría sobre asuntos relacionados con la elaboración del informe.



El Comité de Control de Calidad (COCO) está constituido por especialistas del propio Organismo Superior de Control para llevar a cabo revisiones de calidad, con el fin de determinar si:

- Durante el proceso de ejecución se obtuvieron evidencias suficientes, competentes y pertinentes, así como se encuentran sustentadas documentalmente;
- Las observaciones, conclusiones y recomendaciones son apropiadas y los informes exactos y equilibrados.

### **CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA**

Quienes ayudan a realizar el programa de los procedimientos de control son las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los auditores externos, auditores gubernamentales, comisarios y los controles estatales, para que el manejo de los recursos federales sean guiados con las normativas y fomento de medidas preventivas.

### **INSTANCIAS DE CONTROL**

En nuestro país se establecen responsabilidades a las diferentes dependencias que conforman el gobierno, entre ellas se encuentra la coordinación, control y registro de las operaciones y la evaluación de los resultados de los programas a los que se destinan los recursos públicos. Es por eso que se tienen que implantar diversas medidas que permitan obtener los datos necesarios para ver si se han alcanzado los objetivos; ya que el gobierno tiene la obligación de informar a los ciudadanos el correcto uso de los recursos. La auditoría pública utiliza como instrumento fundamental de control verificativo para la aplicación de recursos las instancias de control.

Son diversas instancias y están implantadas en: El Sistema Integral de Control y Evaluación Gubernamental (SICEG) que intuye la fiscalización permanente de los activos, pasivos, ingresos, gastos y costos, también mide el seguimiento constante de las metas y objetivos, está normado por la Unidad de Seguimiento y Evaluación de la



Gestión Pública de la Secretaría de la Función Pública, y se enlazan con subsistemas para retroalimentarse.

A continuación mencionamos las instancias más relevantes para nuestra investigación:

**A) SECRETARIA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA (SFP)**

El sector público se ve con la necesidad de fortalecer el control ya que en cada entidad y dependencia existe un órgano interno de control. Después de varias propuestas al congreso de la Unión, incluyendo a la ley Orgánica de la Administración Pública Federal se crea la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF); que sus principales funciones fueron el desarrollo del sistema integral de control y evaluación de la gestión Pública, apoya y establece las bases para la realización de Auditorías de la Administración Pública Centralizada y del sector paraestatal, y empieza a modernizarse aplicando las bases que nos permitan comprobar el cumplimiento de la normatividad para su desempeño en:

- Planeación
- Presupuestación
- Financiamiento
- Ingresos
- Deudas, etc.

Posteriormente se le denomina el nombre de Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM). Se dice que podrán añadirle o quitarle, convertirla en una secretaria de gestión, u otras cosas, pero eliminar la función de auditoría interna a alto nivel, jamás.

Como podemos observar ha tenido diversos cambios en su nominación, pues ahora se le nombra Secretaría de la Función Pública (SFP), pero continúa adicionando nuevas atribuciones de modernizar y controlar funciones administrativas fundamentales



La primera etapa del control presupuestal la realiza la Secretaría de la Función Pública, donde se establece las normas y los estándares para el control interno de todas las dependencias del sector público; se busca prever que los contratos y los gastos cumplan con esa normatividad, los recursos y activos estén protegidos de alguna incidencia o deterioro y sobretodo del registro de los ingresos y erogaciones. Siendo que esta Secretaría se auxilia de las unidades de Contraloría Interna o unidades quienes tienen la función de verificar las normas de fiscalización, control, regulación y la evaluación gubernamental. Las unidades de contraloría interna se encargan de realizar diversas auditorías internas operacionales sobre el cumplimiento de los planes, programas y presupuestos, haciendo el informe de auditoría y las recomendaciones para mejorar el mecanismo operativo que están llevando las unidades administrativas y en caso de faltas graves se delimitan las responsabilidades y se aplican sanciones que se estipulen en la normatividad.

Los órganos internos de control son los que representan a esta Secretaría en dependencias y entidades, y tienen encomendado la revisión y evaluación de los recursos públicos para promocionar la eficiencia, eficacia y la calidad.

Las funciones de la Secretaría de la Función Pública:

- La principal es, ser la auditoría interna del Ejecutivo Federal.
- Fijar y dirigir las políticas de control, vigilancia, fiscalización, evaluación y desarrollo administrativo.
- Organizar y coordinar el desarrollo administrativo integral de las dependencias y entidades.
- Emitir los lineamientos que deben seguir las dependencias.
- Informar anualmente al presidente sobre el resultado de la evaluación de las dependencias o entidades que hayan sido objeto de fiscalización, así como sobre la ejecución y avances de los programas.
- Establecer las bases generales para la realización de auditorías en las dependencias.



El presidente Vicente Fox a menos de 72 horas de ganar las elecciones, anuncio que de inmediato iba a meter una iniciativa para desaparecer a la Secretaría de la Contraloría y que las funciones de ésta las asumiera el órgano superior de la Cámara de Diputados. "Así, el Ejecutivo Federal dejará de ser su propio juez" esto lo dijo en una entrevista periodística en el periódico la Jornada (6/07/2000; pagina 7).

También en una plana indica que el candidato de la Madrid se da cuenta de que la sociedad estaba harta de la deshonestidad de funcionarios públicos. Una vez electo, rescató el concepto de control interno, de auditoría interna, y es así como surgió la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF).

Esto es una síntesis de comentarios hacia el presidente fox Publicado por el periódico Reforma el (7 de agosto 2000.)

#### **B) ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL**

Unidad normada por lineamientos que expide la Secretaría de la Función Pública. Apoya a la función directiva de las dependencias y entidades, evalúan el grado de eficiencia, eficacia y economía, con que se alcanzan las metas y objetivos institucionales, sobre el manejo de recursos, las recomendaciones que ayudan a la productividad, el desarrollo de las operaciones y comprobar la actuación de los órganos administrativos y de sus servidores públicos.

Los diferentes tipos de auditoría que realizan los órganos internos de control a las dependencias y entidades, son el medio por el cual la Secretaría de la Función Pública; controla, verifica, evalúa el grado y forma en que se han utilizado los recursos públicos, el cumplimiento eficiente de sus metas y de la normatividad que se debe aplicar. Los objetivos de estos órgano internos son:

- Apoyar a las funciones directivas para promover el mejoramiento de la gestión y a la Secretaría de la Función Pública en la instrumentación de normas para regular el control, fiscalización y evaluación gubernamental.



- Prevenir y combatir la corrupción, hablando de deshonestidad y negligencia de los servidores públicos.
- Recomendar situaciones de corrección y mejora.
- Tiene como atribuciones realizar auditorías en las áreas, programas, recursos y actividad que forman parte de la entidad.
- Recibe quejas y denuncias de parte de los particulares conforme a la actuación de los servidores públicos y da seguimiento para solucionarlas, se hacen investigaciones y verifican los hechos reales por lo que se orienta y capacita al servidor público.

#### **C) AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN.**

Las primeras iniciativas del presidente Zedillo en 1995 presentada al pleno de la Cámara de Diputados fue modificar la Contaduría Mayor de Hacienda y convertirla en órgano de fiscalización superior, se le dieron largas y finalmente, con cambios importantes en diciembre de 1999 fue aprobada por los diputados como Ley de Fiscalización Superior de la Federación que crea la Auditoría Superior de la Federación en sustitución de la Contaduría Mayor de Hacienda.

La Auditoría Superior de la Federación tiene facultades como:

- Fiscalizar los ingresos y egresos en forma posterior, el manejo de los recursos de los poderes de la unión y de los entes públicos y federales.
- Que los organismos hayan cumplido con los objetivos, que están plasmados en los programas federales.
- Investigan las irregularidades en la aplicación de fondos, custodias entre otras.
- La visita domiciliaria donde se exige que se muestren los libros y demás archivos para proceder la investigación respaldada verídicamente conforme a las leyes y a lo establecido para hacer cateos.



Es por eso que esta entidad Superior también se conoce como Control Presupuestal.

Y mencionamos en los párrafos de arriba al Congreso de la Unión porque participa en el control de endeudamiento del país que se incluye en la Ley de Egresos.

Estas Instancias mencionadas llevan acabo las funciones para la realización de la evaluación y control de la tarea pública. Esto para que los gobiernos municipales y estatales se autocontrolen en prevenir todo tipo de riesgos en sus acciones.

Dentro de éstas y demás instancias de control, fiscalización y evaluación gubernamental se integran para alcanzar que la Administración Pública cumpla con sus objetivos, emitiendo el Manual de Auditoría Pública.

Manual de Auditoría Pública, basado en las funciones de la dependencia que desarrolla el Sistema Integral de Control y Evaluación de la Gestión Pública. Muestra las diversas instancias que intervienen en la práctica de la auditoría pública con sus objetivos y funciones.

También la Secretaría de Programación y Presupuesto emite un documento llamado "Manual de Auditoría Gubernamental" para las auditorías internas gubernamentales siendo aplicadas a las dependencias de la Administración del Poder Ejecutivo Federal, para la adecuada captación de ingresos y el uso correcto de los recursos. Los manuales, normas y procedimientos son aplicables a las acciones de mejoramiento administrativo y al control del ejercicio presupuestal.



---

**AUDITORÍA AL DESEMPEÑO**

Nuestro punto de partida es el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el cual dice:

"Los recursos económicos de que dispongan el Gobierno Federal y el Gobierno del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados".<sup>22</sup>

Con base en los problemas que han afectado al país respecto a la transparencia de los recursos, surgen las auditorías del sector público.

Mencionamos una de las auditorías de las más actuales desde 1998 donde existe la necesidad de evaluar los resultados y se empieza a aplicar a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, la Auditoría al Desempeño que es tema principal de nuestra tesis.

Desde finales de la década de los años setenta hasta la época actual se ha impuesto como horizonte de la auditoría gubernamental las evaluaciones de la gestión de las entidades públicas, mediante exámenes con un enfoque integral, que incluyen los aspectos de cumplimiento, financieros y operacionales. El Estado actual enfrenta los desafíos propios de un mundo globalizado, donde la disminución de los presupuestos y el incremento de las demandas, obligan a los administradores públicos a buscar diferentes formas para mejorar los productos y servicios brindados a los contribuyentes, frente a esta realidad, la Administración Pública debe implantar necesariamente algún sistema que asegure la mejora continua del funcionamiento de las organizaciones.

---

<sup>22</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 134.



Debido a los cambios que se han presentado, se exige servicios públicos de mejor calidad, por lo que, tanto funcionarios como la sociedad en general desea saber el manejo de los fondos del gobierno.

En el gobierno es frecuente que no estén especificados los objetivos de los programas con los cuales trabajarán las autoridades para lograr el desarrollo del país; mientras no estén definidos una evaluación carecerá de relevancia.

Surge la necesidad de integración de la población mexicana con el resto del mundo, lo cual nos obliga a estar a la altura de quienes mejor hacen las cosas y donde este la mayor ventaja en la "Cultura de la Calidad".

En el sector público la auditoría debe tener muy en cuenta el presupuesto; como se afecta, de las transferencias entre partidas y la aplicación del presupuesto en el ejercicio a los programas que corresponde. Se debe tomar en cuenta que la relación entre los recursos disponibles y las metas establecidas, no siempre se dan en la forma estimada, ya que se pueden dar hechos que modifiquen lo planeado y se tenga que actuar con algunas modificaciones.

El manejo de la información financiera para controlar y evaluar la gestión pública ha dado una importancia mayor a las auditorías, por su valor como herramienta en el proceso para la toma de decisiones. El alcance de la auditoría gubernamental se extiende el rango para verificar la aptitud del control de operaciones del gobierno y la veracidad de la información que presenta; así como para saber si se manejan los recursos de acuerdo a lo establecido en leyes, cubriendo los objetivos y propósitos de los programas del Plan Nacional de Desarrollo, programas para los que se aprueban los recursos, y si los están alcanzando de manera económica y eficiente.

Al realizar sus actividades una entidad es fundamental que la estructura que adopte le permita diseñar estrategias coherentes, así como coordinar y controlar las acciones encaminadas al cumplimiento de sus objetivos y al buen desempeño de sus funciones.



La manera de controlar el desarrollo de los programas es por medio de un seguimiento, en el cual las dependencias deben informar sus avances de las metas.

La revisión se enfoca a la misión de la Dependencia o de la Entidad, en relación a la visión de sus Directivos, mediante el análisis de los factores críticos de desempeño a través de indicadores y metas preestablecidas.

Es preciso modificar y ampliar el enfoque con el que venían practicando sus intervenciones los servicios internos de auditoría de las dependencias y entidades, de modo que, sin desatender la verificación de la efectividad de las operaciones y se haga hincapié en su eficacia.

#### **ACADEMIA MEXICANA DE AUDITORÍA INTEGRAL Y AL DESEMPEÑO**

Fue constituida el 14 de septiembre de 1994, con el objeto principal de: consolidar y difundir el conocimiento, el ejercicio profesional moderno y actualizado de la auditoría integral y al desempeño en los sectores públicos, privado y social de nuestro país, así mismo promover la investigación y desarrollo metodológico de estas disciplinas.

La responsabilidad del gobierno de rendir cuentas a la sociedad, no sólo involucra la cuantificación de los recursos aplicados, sino además que éstos se hayan aplicado de acuerdo a normatividad y sean eficaces para consolidar bienes y servicios de calidad. En este sentido, resulta una prioridad para el Estado asegurarse de que las dependencias y entidades paraestatales están cumpliendo con eficiencia, eficacia y economía los objetivos para lo que fueron creadas ya que de ello depende la confianza y credibilidad de la sociedad en las Instituciones y así el gobierno refuerza la legitimidad y el consenso que son condición esencial para el logro de la estabilidad económica, política y social.

#### **CONCEPTO DE AUDITORÍA AL DESEMPEÑO.**

Existen diferentes acepciones de Auditoría al desempeño, entre los cuales tenemos la que señala la Academia Mexicana de Auditoría Integral y al Desempeño, A.C.: "La auditoría al desempeño es la evaluación de la actuación de una entidad a la luz de



factores de desempeño que se consideran críticos para cumplir con su misión, en los términos de la visión que para ella se haya adoptado".<sup>23</sup>

Arsenio Farell Cubillas, le da el siguiente concepto: "La auditoría al desempeño es una disciplina de origen y aplicación recientes en el sector gubernamental, por lo que su práctica se enfrenta a los paradigmas de la auditoría tradicional, enfocada principalmente al cumplimiento de las diversas disposiciones legales que forman el marco de actuación de las dependencias y entidades de la administración pública federal y a la revisión de la transparencia y honestidad con que se aplican los recursos públicos en su operación".<sup>24</sup>

Por su parte el C.P.C. Alfredo Adam Adam dice: "La auditoría al desempeño supervisa el cumplimiento de objetivos y metas de los presupuestos públicos que tiene su base programática y se vinculan con el sistema de planeación democrática en su principal documento representativo, el Plan Nacional de Desarrollo."<sup>25</sup>

Nosotros entendemos como auditoría al desempeño; la revisión y análisis a las instituciones gubernamentales para verificar si los objetivos de la entidad, de los programas o proyectos, se cumplieron con calidad de acuerdo a normatividad establecida, comprobar el manejo y aplicación razonable de los recursos públicos con el fin de que los bienes y servicios sean otorgados de manera confiable y oportuna en beneficio de la sociedad, y evaluación de los programas establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, la eficiencia y su congruencia alcanzada en el logro de sus objetivos y las metas establecidas en tiempo, lugar, cantidad y calidad requeridas.

Siendo un examen objetivo, sistemático y profesional de evidencias realizado con el fin de proporcionar una evaluación independiente sobre el desempeño (rendimiento) para

---

<sup>23</sup> Boletín N°7 Criterios de evaluación e indicadores de gestión de la AMAID

<sup>23</sup> Farell, Cubillas Arsenio, Auditoría al desempeño, IMCP, SECODAM, México, 2000.

<sup>24</sup> Adam, Adam Alfredo "Fiscalización y control gubernamental en México", IMCP, México, pag. 171.



facilitar la toma de decisiones por quienes son responsables de adoptar acciones correctivas.

Su función es de acuerdo a la razonabilidad y suficiencia de los objetivos y metas. Debemos hacernos preguntas acerca de si estamos cumpliendo lo establecido como:

- ¿Qué es lo que impide que lo reciba la sociedad?,
- ¿Qué estoy ofreciendo?,
- ¿Cumplo con lo que ofrezco?,
- ¿Hacia dónde están orientados nuestros procesos?

Para dar respuesta a estas cuestiones es necesario tener en cuenta algunos de los factores que se involucran en el proceso para dar cumplimiento a los programas establecidos por las dependencias.

#### **PROPÓSITOS DE LA AUDITORÍA AL DESEMPEÑO**

Cuyo propósito fundamental es el determinar si las instituciones del sector público cumplen no sólo con la normatividad, programas y metas establecidas, sino también con las expectativas de la población que recibe sus bienes y servicios y si los recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos, utilizados para otorgarlos son razonables, debiendo evaluar la eficiencia en el cumplimiento de los objetivos para los cuales fueron creadas.

Considerando este propósito es necesario también prevenir todos aquellos aspectos o áreas que considera el auditor que puedan afectar al desarrollo de la entidad y sugerir estas medidas para no limitar las actividades y para corregirlas si sucediera lo contrario a lo que se planeó.

¿Cuál es la aportación que pretende la auditoría al desempeño?

La auditoría al desempeño debe basarse en el resultado de las auditorías financieras y presupuestar las metas teniendo congruencia con el presupuesto ejercido. Que sirva a las instituciones para fortalecer la calidad de sus operaciones, recursos, al personal, proyectos, programas, objetivos y metas.



Las auditorías al desempeño se refieren a la verificación de la estructura organizacional y de los sistemas de planeación, programación e información, a fin de corroborar que las diferentes etapas del proceso administrativo se estén llevando a cabo con eficiencia, eficacia, economía y transparencia, el cumplimiento de las metas previstas para el ejercicio presupuestal correspondiente así como los indicadores de gestión y los de desempeño, su impacto socioeconómico considerando la temporalidad de los mismos, la capacidad operativa de las áreas administrativas, evaluando los resultados de éstas en función de sus actividades y objetivos, considerando las condiciones y circunstancias que prevalecieron, y las acciones implementadas en materia de modernización y desarrollo administrativo, proponiendo las recomendaciones pertinentes que permitan subsanar las deficiencias detectadas.

Nuestra revisión se enfoca a la misión de la dependencia o de la entidad, en relación a la visión de sus directivos, mediante el análisis de los factores críticos de desempeño de la entidad a través de indicadores y metas preestablecidas.

La auditoría integral y al desempeño tiene subauditorías en la administración, operacional e informática. Siendo que se asimilan todas por la medición del desempeño, cada una enfocada en diversas áreas de una organización o entidad pública; la operacional y de desempeño se aplican a los programas gubernamentales.

En varios libros se encuentran la auditoría al desempeño y auditoría integral siempre ligadas y sino de manera muy similar respecto a su concepto, ya que otros libros las enfocan como si fuesen lo mismo; porque las dos buscan que los recursos se manejen con transparencia en las entidades y dependencias que están auditadas de la Administración Pública Federal, lo que las hace ser diferentes es que la auditoría integral abarca más que la auditoría al desempeño, esto quiere decir que examina más que una evaluación del grado y forma de cumplimiento del objetivo social de la dependencia, una detección inmediata de las fallas que se acontecen en la entidad. Como su palabra lo dice, integral, siendo que la auditoría integral se aplicó primero, como prueba piloto realizada por auditores externos.



Por lo tanto la auditoría al desempeño se enfoca a: Verificar el resultado que se logró de un esfuerzo como los factores que intervinieron para lograrlo, considerando las actividades y operaciones que estén enfocadas a una visión que haya establecido la entidad para cumplir con metas y objetivos.

A este tipo de auditoría al desempeño es aplicada en la actualidad por un mandato legal en la revisión de la Cuenta Pública Federal de México.

Cuando la Secretaría de la Función Pública llevaba el nombre de SECODAM hacia programas de auditorías al desempeño de la entidades y dependencias de la Administración Pública Federal, siempre enfocada a la obtención de resultados óptimos del sector central y paraestatal.

Habrà varias auditorías, pero cada una tiene sus propios atributos que distinguen una de otra; como puede ser: de quien la practica, el objetivo que se persigue, lo sujeto a revisión, el alcance, enfoque, periodo, la persona que necesitará las observaciones finales para su decisión, técnicas, procedimientos, etc. y un ejemplo sería la auditoría al desempeño que se diferencia de las demás porque busca: Determinar del por qué de las irregularidades y buscar su solución a los programas, metas, presupuestos, proyectos de inversión, riesgos al implantar un programa, seguimiento de las recomendaciones, implantación de medidas correctivas, entre otras.

La obligación de rendir cuentas de la gestión gubernamental, por su propia naturaleza, genera una mayor demanda de información sobre el funcionamiento de las entidades y programas gubernamentales. Esto es importante, dado que el Congreso de la República, las autoridades, funcionarios públicos y el público en general, necesitan conocer, no sólo si los recursos públicos se administran correctamente, sino también si están cumpliéndose los fines para los que fueron autorizados y si tales fines, se logran con efectividad, eficiencia y economía. Es decir, que muestre la transparencia en todos los recursos, procesos y funciones que realiza la dependencia y entidad, que se hayan



realizado conforme a lo que fue planeado, no solo por cumplir el objetivo se realice o gaste en algo que está fuera de lo que se estableció y de forma ineficiente.

## **OBJETIVO**

No obstante, en el Sector Público su metodología fue conformando el denominado control numérico-legal y en términos más actuales, la auditoría al desempeño.

Posteriormente se empieza a plantear en la literatura profesional la necesidad de darle un mayor alcance al objetivo, se habla de la auditoría en función del "hombre de negocios" y se comienza a señalar su importancia de que le sea más útil al desarrollo de los entes públicos, ampliando la cobertura de su acción al examen de las operaciones. Surge así un nuevo objetivo, que finalmente ha configurado una nueva clase de auditoría que hoy se le denomina auditoría al desempeño.

La auditoría al desempeño tiene retos más amplios que la auditoría tradicional de estados financieros, como el control de los ingresos y gastos públicos, la evaluación de la eficiencia del manejo de los recursos en la operación y en el logro de los objetivos de los programas, y:

- Asegurar el cumplimiento de las metas previstas,
- Proteger apropiadamente los recursos,
- Cumplir las leyes y reglamentos aplicables,
- Preparar y conservar información financiera confiable,
- Que el gasto realizado haya sido indispensable para ejecutar el programa y con base a lo que fue aprobado en los presupuestos establecidos,
- Que se haya invertido en condiciones óptimas de calidad y de precio precisamente en los conceptos y dentro de los límites previstos por las partidas presupuestarias,
- Que estén amparados por documentos que acrediten su efectividad y satisfagan los requisitos legales y administrativos de validez,



- Que las operaciones financiadas hayan logrado producir los bienes y servicios que demanda la comunidad,
- Que los materiales consumidos satisfagan las necesidades efectivas en las mejores condiciones de calidad, precio y servicios congruentes con sus características y tomando en cuenta los usos a que se destinan,
- Verificar que el costo de los recursos materiales y de los servicios se aplique a los programas, proyectos, funciones o unidades en que se consumen,
- Ser lo más objetivo en lo que se informa respecto a que porcentaje de eficiencia se llevan acabo los planes y políticas,
- Comunicar y debatir en la administración que oportunidades existen para mejorar la economía.
- Determinar el grado en que se están logrando los resultados o beneficios previstos por la normatividad, por la propia entidad, el programa o proyecto, según sea el caso,
- Establecer si la entidad adquiere, protege y utiliza sus recursos de manera óptima,
- Establecer si los controles gerenciales implementados en la entidad o proyecto son efectivos y aseguran el desarrollo eficiente de las actividades y operaciones,
- Estimular y apoyar la modernización y competitividad de las organizaciones públicas, para asegurar la satisfacción de las necesidades y expectativas de las comunidades,
- Preservar el ambiente humano de trabajo y la óptima utilización de los recursos,
- Promover la cultura de la calidad en todo el ámbito público para lograr un real aumento de la productividad del Estado en el marco de la Reforma Administrativa y así alcanzar la Calidad Nacional,
- Difundir los conceptos, herramientas, procesos o sistemas para la mejora de la Calidad,



- Elaborar un informe en forma de caso de estudio, descubriendo el desarrollo del proceso de Calidad en su entidad.

La auditoría al desempeño ocupa un espacio importante en el quehacer de la función pública. Permite evitar desviaciones en los programas gubernamentales, simplifica la revisión de la gestión, favorece la eficiencia en el manejo de los recursos y como consecuencia es una eficaz herramienta disuasiva contra la corrupción, apoyada en juicios sólidamente fundados y con resultados que permiten un análisis objetivo sobre la actuación de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones.

Se ha desarrollado la metodología para alcanzar los nuevos propósitos en el objetivo, de tal forma que un trabajo de auditoría realizado profesionalmente debe tener un alto grado de probabilidad de detectar las irregularidades o ilícitos, pero asimismo esto no significa que la misión primordial sea tal descubrimiento.

### **ALCANCE**

Los auditores designados para realizar la auditoría y preparar los informes deben tener los conocimientos profesionales que exige el trabajo requerido, actitud independiente y cuidado profesional.

El alcance lo define el auditor conforme a las observaciones o problemática que tenga el área o rubro a revisar.

La finalidad principal de la auditoría al desempeño consiste en evaluar el éxito del programa en el logro de objetivos. Para lograr una medición correcta, debemos apoyarnos en indicadores de desempeño.

### **INDICADORES DE DESEMPEÑO**

Son medidas de cumplimiento de los estándares de un determinado período; proporcionan información sobre la efectividad de la unidad administrativa, órgano desconcentrado o entidad paraestatal.



Antes de que se implantara la auditoría al desempeño estos indicadores se enfocaban a la evaluación de resultados de calidad en los bienes y servicios y para ello se establecían indicadores de productividad para facilitar el estudio real de desempeño de cada entidad y dependencia.

También estos elementos son requeridos por la auditoría al desempeño en materia de eficiencia, es la necesidad de identificar o establecer estándares de desempeño o medidas de comparación, con los cuales se confronta la relación entre las metas logradas (eficacia o efectividad) y los costos invertidos para lograrlas.

Estos estándares o medidas pueden ser los índices planeados para una entidad, que son aquellos previamente determinados por la misma o por el gobierno y que deben lograrse en el futuro. También pueden ser los índices históricos, es decir aquellos establecidos por la entidad o por los auditores, sobre la base de hechos sucedidos en el pasado, por lo menos durante los tres últimos años.

El auge que en las últimas décadas se ha tenido en el interés de la administración pública no solo en los países desarrollados sino también en los países latinoamericanos, de controlar el rendimiento de la producción de bienes y servicios o de ejercer un control de la gestión pública, ha conllevado a adopción y adaptación de la tecnología utilizada en el sector privado para la determinación o establecimiento de índices, estándares e indicadores de desempeño. El auditor gubernamental debe estar familiarizado con dicha tecnología, para poder participar con éxito en equipos, tanto de auditoría operacional como de auditorías al desempeño e integrales.

Se han adoptado criterios que constituyan verdaderos indicadores de resultados, estos deben ser exactos y conducentes.

Cuando los objetivos de los programas se expresan en términos numéricos la eficiencia de la operación se mide por las relaciones entre costo- realización- objetivo.



Cuando el éxito no puede expresarse fácilmente en términos cuantitativos, como en el caso de los programas sociales, la tarea de medir la eficacia del programa es más complicada. Se han adoptado índices o estándares para la evaluación de la eficiencia, como por ejemplo:

- De producción de bienes o servicios;

El Índice o Estándar de Producción de Bienes o Servicios está dado por la cantidad de bienes o servicios que se deben producir en un periodo de tiempo determinado.

- De trabajo realizado en un periodo de tiempo;

Este índice está dado por la cantidad de tiempo que se debe invertir para producir una unidad de bienes o servicios.

- De costo por unidad de bien o servicio producido.

El Índice o Estándar de Costo por Unidad de Bienes o Servicios Producida está dado por la cantidad en dinero, de los insumos que se deben invertir para producir una unidad de bienes o servicios.

A raíz de la crisis económica de 1994 se decide por querer acabar con la corrupción y al mismo tiempo se empieza a modernizar la Administración Pública, para el logro eficiente de los recursos, por lo cual se obliga a las dependencias y entidades que seleccionen indicadores de desempeño y sean presentados a la Secretaría de la Función Pública (SFP) y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Los indicadores son una base para evaluar el desempeño de los programas, la calidad de los servicios, los resultados de su misión en forma cualitativa y cuantitativa; considerando esto como uno de los objetivos de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación para hacer la revisión; considerando factores como la tecnología y la calidad, que se utilizan para que por medio de ellos se alcance la misión y visión que dan el surgimiento a los indicadores de desempeño o llamados también de gestión.



Derivado de esto, tenemos la siguiente fórmula:

El Total de servicio que cumplieron con los requisitos en un periodo X 100. (lo que debió haberse realizado)	= indicadores de gestión
<hr/>	
Total de servicios proporcionados en el mismo periodo. (lo que se realizó)	

Resumiendo esta fórmula nos permite saber el porcentaje de los servicios que se proporcionaron a la sociedad pero en el periodo que se tiene planeado para éste, por ejemplo de los trámites; que no contengan errores o en cuantos días se tardó en realizar el mismo, no solo se hayan hecho en el periodo y sin errores sino que se satisfaga al cliente y que esté contemplado en nuestro objetivo para brindarle dicho servicio.

Por lo tanto, los indicadores se usan para captar la esencia del desempeño, tanto de los programas como de los ejecutores y en especial desde la perspectiva de la población. También proporcionan una idea objetiva de los resultados que se están obteniendo.

De las características de los indicadores respecto a la evaluación de los programas, proyectos y actividades institucionales se relaciona con:

- La eficiencia.- para medir el buen uso de los recursos.
- La eficacia.- para medir el impacto de las políticas públicas en las condiciones económicas y sociales de la población.
- La calidad.- para captar el nivel de satisfacción del ciudadano conforme a los bienes y servicios que recibe a cambio de sus contribuciones.
- La equidad.- para evaluar el impacto que se distribuye en la sociedad.

Se verifica que la entidad o dependencia tenga establecido y opere un sistema de indicadores que facilite la evaluación periódica de la forma como se están logrando los objetivos. Aquí el Órgano Interno de Control identifica de forma objetiva las causas



que impiden el cumplimiento de las normas de desempeño y propone controles internos.

#### CONTROL INTERNO DE LA AUDITORÍA AL DESEMPEÑO

En la actualidad se estima que el control interno tiene una importancia primordial en el desarrollo de las organizaciones gubernamentales o estatales. El proceso de reconocimiento de la importancia del control interno permitió la evolución de la extensión del trabajo de auditoría externa.

Cuando no existía control interno como elemento fundamental de las organizaciones o su importancia no era reconocida, el auditor para poder detectar los posibles fraudes, tenía que recurrir a exámenes exhaustivos de todo lo sucedido en el período auditado dando origen a la llamada auditoría detallada, que era altamente costosa y sus resultados totalmente inoportunos.

progresivamente fue desapareciendo la necesidad de practicar dicho tipo de exámenes, pues el auditor encontró una forma técnica de reducir la extensión de su trabajo, que es la de evaluar el grado de eficacia del control interno vigente en la entidad auditada sobre la base del grado de adecuación, poder determinar la extensión de las pruebas a realizar, además de la naturaleza de las mismas; circunstancia que derivó en la auditoría con base en prueba selectiva o por muestreo.

En síntesis, la auditoría arribó en la última década del Siglo XX en condiciones totalmente diferentes a las dadas a comienzos del Siglo. Hoy la auditoría tiene como propósitos fundamentales la determinación de la razonabilidad de los estados financieros y la evaluación de la eficacia de las operaciones, como parte de la auditoría con un enfoque integral; el control interno es la medula de toda organización porque interrelaciona los demás sistemas administrativos; y el trabajo de auditoría se realiza basándose en el examen de operaciones seleccionadas con apoyo del muestreo estadístico.



Las instancias de control y demás proyectos de control; unifican criterios entre éstos y además participan en la instrumentación del programa de Contraloría Social, con actualizaciones en las normas de operación de los programas de solidaridad.

Para mayor control se instauran comités de control y auditoría que son órganos auxiliares a los órganos de gobierno, éstos comités analizan de manera sistemática y permanente todos los aspectos que están relacionados con el control, evaluación y fiscalización de varias instancias que intervienen en las funciones de auditoría pública y también de la situación operativa de las entidades; se basan de indicadores financieros y sociales, de la problemática que se detecto y por recomendaciones planteadas por las instancias para el análisis de la información financiero-operativa.

Los funcionarios públicos tienen la responsabilidad de utilizar los recursos en forma apropiada y de acuerdo a ley, a fin de lograr los objetivos y metas para los cuales fueron autorizados. Por lo tanto, tales funcionarios están obligados a establecer, mantener y evaluar periódicamente el sistema de control interno sólido en su entidad, programa y/o proyecto para cumplir con los objetivos de esta auditoría.

#### **BENEFICIO Y LIMITACIONES DE LA AUDITORÍA AL DESEMPEÑO (CALIDAD Y CORRUPCIÓN)**

Uno de los objetivos que perseguimos con esta tesis es indicar los medios para prevenir los sucesos que nos conllevarían a no lograr los objetivos de las Entidades o Dependencias; como abatir los niveles de corrupción en el país, dar transparencia a la gestión y el desempeño de la Administración Pública Federal para la optimización de los recursos del Estado.

Hoy la sociedad exige transparencia en los recursos públicos no solo por los gastos insignificantes que hace el gobierno y que se ven en la actualidad sino también por la forma de pensar de las personas; como los malos servicios, el tipo de educación que se imparte en escuelas de gobierno y sobre todo damos hincapié como ciudadanos



por el modo de vida en el país y muchos más factores que afectan a la comunidad, en los años 70 era un mínimo de población que se limitaban a críticas; en el siglo XX, después de varios tumultos que hacen los propios políticos entre ellos, la comunidad se vuelve más crítica sobre la efectividad en la rendición de cuentas.

La corrupción se forma para obtener beneficios particulares; ¿esto en qué afecta en la auditoría al desempeño? se ve afectada porque es perjudicial para poder tener eficiencia en la asignación de recursos y sobretodo no solo beneficia a quienes más tienen sino que perjudica a quienes menos tienen; es por eso que la corrupción presenta costos políticos que son los que afectan más, ya que es donde se definen asuntos que van relacionados en una comunidad, llamándole corrupción pública y cuando hay crisis económica no hay exceso de ésta.

Haciendo un estudio de distintos países surgen resultados en avances en el combate de la corrupción política, entre ellos destacan más los países desarrollados; ya que los factores de la corrupción son diversos elementos donde participa la sociedad y la economía del país.

El Plan Nacional de Desarrollo a principios de su operación instituyó el Programa de Modernización a la Administración Pública (PROMAP) para prevenir la corrupción. Y como medida para prevenirla ha sido la mejora de los marcos regulatorios.

Medios para combatir la corrupción.- para controlarla se hacen publicaciones de leyes como la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y también las reformas del Reglamento Interno de la entonces SECODAM.

Se facultan bastantes órganos internos de control para realizar acciones preventivas; que también participan en la contraloría social basándose en el control y vigilancia de los recursos y las obras que mayor prioridad social tengan.



También faltan marcos regulatorios para simplificar los trámites de los particulares con relación con las gubernamentales o simplemente en el interior del propio gobierno; factores como:

- Valores disciplinarios
- Falta de ética profesional en la conducta personal o labores a realizar.

Es por eso que ahora en el 2004 hay varias instituciones y programas basados en la transparencia gubernamental. No solo será combatirla sino preverla de incidentes futuros.

#### **RECURSOS PARA OBTENER BENEFICIOS DE CALIDAD.**

(Eficiencia, Eficacia y Economía)

Como ya vimos la auditoría es tan importante para la actualización y eliminación de errores, no solo en México es indispensable, sino en varios países como Canadá que es uno de los países que no solo le da importancia a la auditoría en general sino que también se revisan diariamente para dar seguimiento a las actualizaciones de la auditoría interna como externa para los informes de desempeño sirviendo en la toma de decisiones.

México se asimila en varios aspectos a los Estados Unidos respecto a que los funcionarios utilizan los mismos criterios para el uso de los recursos como es la eficiencia, eficacia y economía.

La eficiencia es el criterio integral que maneja la auditoría al desempeño, pues relaciona la productividad de las operaciones o actividades, con un estándar de desempeño o con una medida o criterio de comparación.

Con gran razón algunos autores señalan a la auditoría al desempeño como sinónimo de auditoría de eficiencia, pues es claro que ésta involucra además los conceptos de eficacia y economía.



**Eficacia.**- En una concepción elemental que consiste en lograr o alcanzar los objetivos propuestos, las metas programadas, por lo que el auditor se vuelve más exigente en sus criterios de excelencia teniendo la mejor elección con ética profesional sobre los resultados. De tal forma que una actividad, una operación, un proyecto, un programa o una gestión, según sea el grado de alcance que se le dé, serán efectivas en la medida en que los propósitos, metas o resultados sean obtenidos, alcanzados o logrados.

Las organizaciones, organismos o empresas, existen para cumplir con objetivos; por principio no puede concebirse ningún ente público que carezca de finalidades o propósitos, pues no tendría justificación su existencia; basándonos con:

**La Misión.**- Se establece desde un principio el propósito al que se quiere llegar que es el objeto por el cual se creó la empresa, y

**Visión.**- Son diversas consideraciones para alcanzar lo que se estableció como misión, teniendo como base el desarrollo de lo que se quiere lograr a corto o largo plazo.

La eficiencia y eficacia son factores para prevenir irregularidades, la comunicación más cercana de la sociedad y el gobierno, agilizar los trámites respecto a sus derechos y obligaciones que se hagan y evitar la corrupción.

**Los objetivos estratégicos** de una institución gubernamental generalmente están señalados en la disposición legal que la crea u ordena su creación y las metas periódicas en los planes y programas de la entidad, y el logro es una responsabilidad del titular de la entidad, para lo cual se apoya en el control interno operacional, siendo necesario desarrollar dichos objetivos o misión primordial de la organización, fijando metas o resultados periódicos a alcanzar, los cuales podrán ser mensurables o cualitativos.

**La economicidad** o desarrollo de las operaciones es lograr el costo mínimo posible, es decir, gastar solamente lo razonablemente necesario o prudente para alcanzar un objetivo, una meta o un resultado deseado.



El sistema de contabilidad es el medio de que se valen las entidades para poder medir los costos invertidos en la obtención de las metas.

La economía de las operaciones o actividades de las entidades públicas se expresa en términos monetarios.

### Metas Mensurables

Las metas mensurables son aquellas que se pueden cuantificar fácilmente y que se deben lograr en un periodo de tiempo determinado, como por ejemplo: cantidad de manifiestos o pólizas de aduana a tramitar, cantidad de pacientes a atender, cantidad de cartas a escribir, cantidad de cursos a dictar, cantidad de ventas, cantidad de producción, etc.

Este tipo de metas debe estar claramente señalado en la programación de operaciones de cada año o en su defecto en los presupuestos programáticos de cada entidad pública lo cual constituye parte primordial del sistema o subsistema de presupuesto o señalarse en otros documentos que en el proceso de auditoría al desempeño deberán ser identificados por el auditor.

### Metas Cualitativas

Son metas difíciles de cuantificar que generalmente están influenciadas por un alto grado de subjetividad, como por ejemplo: mejorar la atención a los pacientes, mejorar la calidad de la capacitación, mejorar la atención al público, mejorar el servicio a los clientes, mejorar la calidad de la producción, etc.

Corresponden a los objetivos estratégicos o globales de los diferentes programas que puedan desarrollar de una institución. Su medición presenta mayor dificultad que en el caso de las metas cuantitativas.

En ambas metas deben ser identificadas por el auditor para poder determinar tanto los estándares de desempeño o criterios de medición como las técnicas que utilizará en el proceso de evaluación de su eficacia. Finalmente el propósito ideal es traducir a



términos cuantitativos las metas cualitativas. En general la eficacia en auditoría al desempeño se expresa en términos cuantitativos de unidades físicas.

La contabilidad gubernamental integrada debe contribuir oportunamente con información derivada del proceso de medición de los resultados en términos de unidades físicas.

En general debemos asegurarnos de que la generación y el empleo de los recursos se lleven a cabo con el menor costo y esfuerzo, así como se vaya obteniendo el máximo provecho de las instalaciones.

El factor más importante dentro de una organización son los recursos humanos, ya que de ellos dependen los demás recursos. La eficiencia global que alcance la organización se determina por el personal.

La evaluación debe verificar la eficacia de un programa en marcha en el alcance de sus objetivos, para distinguir los efectos del programa y los de otros factores causales y para mejorar resultados mediante la modificación de las operaciones actuales. Y sobretodo elevar el desempeño de las instituciones públicas para apoyar a los contribuyentes en la aportación de impuestos, que les sean devueltos con mayor valor agregado, es decir cuando la gestión pública se propone tener resultados eficientes se les será devuelto en una forma de elevar el bienestar social; siendo esto cuando se cumplan los objetivos planeados de los programas y de los proyectos gubernamentales porque la calidad viene de adentro y no podemos hablar de calidad sin personas de calidad.

Ya que las metas son una declaración del desempeño planeado. Como base están las tácticas, continúan las estrategias, posteriormente las metas de desempeño, principios de planeación, para llegar a una misión.



#### NECESIDAD DE REFORMAR EL ESTADO.

El sector público se fundamenta estrictamente en el desempeño eficiente, que se apegue a la fluidez de ideas y que permita contar con servidores públicos dignos, con conciencia de su papel al servicio de la sociedad.

Redefinir el papel del Estado, revalorizando sus objetivos, funciones y la forma de gestión adoptada para cumplir los mismos; fomentando de la competencia, participación ciudadana y excelencia administrativa.

Reconstruir el Estado, pasando de un Gobierno benefactor por el subsidio que otorga, delegando funciones en organizaciones sociales más cercanas a la población. Procurar la eficiencia en la prestación de los servicios públicos y remitir el gasto social en las poblaciones más necesitadas.

**CAPITULO V:**

**PROCEDIMIENTO DE**  
**AUDITORIA AL**  
**DESEMPEÑO**



**PROCEDIMIENTO PARA LA REALIZACIÓN  
Y/O APLICACIÓN DE LA AUDITORÍA AL DESEMPEÑO.**

Este proceso es empleado para obtener la información y analizarla para llegar a conclusiones y recomendaciones que proporcionen la certeza suficiente para cumplir los objetivos de la auditoría.

Para el mejor entendimiento en la práctica de la auditoría al desempeño se ha considerado la siguiente metodología:

- I) Planeación Preliminar.
- II) Inicio de la Auditoría.
- III) Planeación Detallada.
- IV) Ejecución.
- V) Informe.

**I. PLANEACIÓN PRELIMINAR**

El titular del área de auditoría deberá distribuir el trabajo entre los auditores de acuerdo con la capacidad y experiencia de cada uno de ellos, cuidándose que lleve implícita una responsabilidad mayor a su experiencia, apoyándolos con una supervisión adecuada junto con el jefe de grupo a cargo de cualquier auditoría, que invariablemente deberá permanecer tiempo completo en la misma, ejercer su responsabilidad y función en forma adecuada con el objeto de incrementar la productividad de la auditoría, mejorar los procedimientos y técnicas. Así mismo deberá realizar una adecuada comunicación con los auditores para evaluar su rendimiento, oportunidad y profundidad en el análisis y estar dispuesto en todo momento para la atención y solución de los problemas que se susciten y fomentándoles lealtad a la institución.

Para la actualización y desarrollo personal de los auditores públicos es indispensable proporcionarles manuales, guías y circulares de manera oportuna; además de cursos de capacitación. Y deberán aplicar conocimientos e instrucciones que les sean



transmitidas, así como participar con propuestas y sugerencias que permitan una mayor eficiencia de la operación.

El equipo encargado de realizar la revisión, deberá hacer su mejor esfuerzo para llevar a cabo un trabajo de excelencia, en el menor número de días factibles, así mismo cerciorarse de haber obtenido la evidencia suficiente, competente, relevante y pertinente que sustente la opinión que se emite, en este sentido se deberá encauzar a los auditores para que realicen su trabajo con sentido crítico y profesional asegurándose que sus cédulas, papeles de trabajo, oficios y notas informativas estén completos.

Evitando el extravío de papeles de trabajo y de la documentación que le sea suministrada; por lo que durante su estancia en las áreas revisadas deberá mantenerlos bajo su estricto control, debiendo documentar mediante recibos los expedientes que le sean entregados así como conservar la constancia de su devolución.

Esta planeación se integra por:

- Carta Planeación.
- Cronograma de Actividades.
- Marco Conceptual.
- Papeles de Trabajo.
- Cédula de Observaciones.
- Cédula de Seguimiento.
- Marcas de Auditoría.

Antes de empezar con la auditoría, el auditor deberá realizar investigaciones donde definirá objetivos, procedimientos, recursos, alcances, tiempos, las oportunidades a lograr y especificará los programas y las áreas donde se llevará a cabo la auditoría, obteniendo información general de éstas; como los antecedentes de la entidad, del control interno, de la estructura orgánica, marco jurídico. Y de los aspectos que se plasmarán en la Carta Planeación, como el cronograma de actividades y marco conceptual que son instrumentos de gran ayuda, para especificar todas las funciones



que se tendrán en todo el tiempo que se estará revisando por parte del grupo de auditores; para no tener riesgos de duplicar funciones y de confundir el objetivo al que se quiere llegar.

Presentación del grupo de auditores con los responsables de las áreas.

Teniendo en cuenta la complejidad de los asuntos examinados en una auditoría al desempeño, el auditor encargado debe efectuar todos los esfuerzos necesarios para promover la existencia de relaciones positivas. Esto puede lograrse:

- Efectuando coordinaciones con la administración de la entidad y los auditores internos, para obtener los documentos e información necesaria para el trabajo.
- Un buen contacto con la gerencia y con las áreas seleccionadas para examinar.
- Comprendiendo y respetando el punto de vista de la administración, en relación a las áreas débiles detectadas en el curso de la auditoría.

Por lo tanto al finalizar esta planeación preliminar se podrá:

- Identificar el control de riesgo y la importancia relativa que ayudan a determinar que tipo de auditoría se aplicará y tipo de trabajo a realizar.
- Precisar los objetivos que se pretenden alcanzar en la ejecución de la auditoría de conformidad con las normas y lineamientos generales establecidos para cada una de las revisiones.
- La elaboración de un adecuado Programa Anual de Trabajo.

Este Programa de Trabajo constituye una guía para las intervenciones, al detallar el qué, cómo y cuándo se hará el trabajo; precisa las actividades por realizar y la aplicación de procedimientos, proporciona un apoyo al trabajo de supervisión y delimitación de responsabilidades y constituye una base para futuras revisiones.

La preparación de este programa garantiza la revisión de los aspectos relevantes y la obtención de resultados que permitirán diagnosticar la problemática detectada.



Y el procedimiento para su formulación es:

A) Verificación de papeles de trabajo de las últimas revisiones para precisar la problemática detectada, su origen y recomendaciones establecidas por los auditores que las realizaron.

B) Resultados del estudio del control interno, disposiciones legales aplicables al caso, objetivos, políticas e información financiera del área, programa o actividad por revisar, informes de auditorías anteriores, visitas al área o instalaciones por examinar.

C) Precisar con base en los resultados del estudio, lo siguiente:

Introducción y antecedentes.

- Marco legal del programa, área o actividad por auditar y lugar donde se desarrolla.
- Objetivos específicos de revisión

Estos deberán estar vinculados con los objetivos generales de la auditoría pública, enunciarse en forma explícita, concisa, ser factibles de alcanzar, susceptibles de medición y expresar resultados concretos.

- Metodología de la auditoría

Se describirá claramente indicando pruebas y procedimientos de auditoría, así como los métodos de muestreo que se consideren aplicables. En el caso de auditorías coordinadas, se deberán unificar los criterios para asegurar que la información que se obtenga en las distintas sucursales sea comparable.

- Instrucciones especiales

En las auditorías en las que participa un grupo de auditores, se refiere a la operación de programas específicos, integración de papeles del trabajo, informes de avance, preparación de borradores de informes, obtención y evaluación de comentarios de los auditados, así como la preparación del informe final de resultados.

D) Calendarización de las actividades que se requiera ejecutar en el desarrollo de la auditoría.

Se basa en el Programa Anual de Trabajo (PAT) antes Programa Anual de Control y Auditoría (PACA).- que es un conjunto de documentos que se elaboran anualmente a



través de los órganos internos de control, su objetivo es mostrar en forma gráfica las auditorías que realiza este órgano. Contiene investigaciones y revisiones que se hicieron a las áreas, a los proyectos, recursos y funciones, tomando en consideración lo que requiere específicamente el titular de la entidad, dependencia, órgano gubernamental, comité de control o bien de la Secretaría de la Función Pública. Etapa en la que el auditor evalúa el sistema administrativo que lleva la unidad responsable. Y consta de implementación de controles internos, su integridad y oportunidad en el área de intervención.

Dentro de la información que debe tener este programa son:

- Las bases y criterios para la selección de las revisiones.
- Organigrama general de la entidad o dependencia.
- Plantilla y el proyecto del presupuesto que se asigno al órgano interno de control.
- Últimos estados financieros.
- Proyecto de presupuesto.
- Programa operativo anual.
- Programa calendarizado de las adquisiciones.

Esta información que debe tener un programa va cambiando según las actualizaciones que se indiquen.

Llamamos **intervenciones de control** a la actividad sistemática estructurada y de forma preventiva para mejorar el control interno para cumplimentar las metas institucionales.

Genera acciones de mejora y se complementa con diversos rubros como recursos humanos, adquisiciones, arrendamiento, inventario, obra pública, producción, presupuesto, gasto corriente y de inversión, ingresos, etc.

Sus resultados no se expresan en términos monetarios, porque no terminará su labor en observaciones, sino que sus resultados se enfocarán a concertar acciones de mejora entre las áreas intervenidas y el Órgano Interno de Control.



## **ESTUDIO GENERAL**

Es para conocer el ente que se va auditar para informarse del funcionamiento de las actividades que realizan, sin hacer inspección a detalle, solo familiarizarse con la entidad o dependencia.

Puesto que las dependencias y entidades son entes constituidos por varias partes o áreas relacionadas para lograr su meta, pues la auditoría al desempeño puede dirigirse a una unidad administrativa o a un programa específico según sea la situación.

El auditor público requiere de una metodología para el desarrollo de su trabajo de la auditoría pública, que se entiende como el proceso empleado para recopilar información y analizarla, para llegar a las conclusiones y recomendaciones al respecto. La metodología que se seleccione deberá proporcionar toda la evidencia necesaria para cumplir con los objetivos de la auditoría. Y consta de etapas fundamentales:

Una es la etapa que continua después de la planeación, se basa en los resultados obtenidos después de haber identificado las áreas de riesgo, se deberán asignar objetivos específicos tomando en cuenta porque se va a revisar. También se programa el trabajo de revisión.

En la siguiente etapa son las actividades para la ejecución, aquí el auditor desarrollará los procedimientos y aplicará pruebas y técnicas de auditoría, lo que permitirá obtener evidencia de calidad.

## **II. INICIO DE LA AUDITORÍA AL DESEMPEÑO**

El auditor estando como autoridad competente hará la presentación de:

- **LA ORDEN DE AUDITORÍA**

Se llevará a cabo mediante mandato escrito que se denomina orden de auditoría, la cual debe ser dirigida al servidor público de mayor jerarquía responsable del área o programa a revisar, fundamentada legalmente y motivada en sus leyes y reglamentos, que no pueden faltar como mínimo, es la Ley de la Administración Pública Federal, Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal o bien la



ley Federal de Procedimiento Administrativo y Reglamento de la Secretaría de la Función Pública, apoyándose de las disposiciones normativas internas de la dependencia.

Esta orden deberá contener:

- 1) El nombre de la entidad o dependencia a revisar.
- 2) Citar el o los domicilios donde habrá que efectuarse la revisión.
- 3) Dirigirse al Servidor Público de mayor jerarquía responsable del área o programa por revisar y cuando las operaciones, metas y programas que se auditen estén involucradas con otras áreas a las que no se le este practicando la auditoría, se harán nuevas ordenes para revisarlas, pero si es una dependencia estarán dirigidas al Oficial Mayor y si es a una entidad u órgano desconcentrado irá dirigido al titular. O bien el requerimiento de información que esté fundamentada en el artículo 26 fracción III inciso 10 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública. Donde indica que;  
"Los titulares de los órganos internos de control tendrán, en el ámbito de la dependencia y de sus órganos desconcentrados, o entidad de la Administración Pública Federal en la que sean designados o de la Procuraduría General de la República, facultades como:  
Requerir a las unidades administrativas de la dependencia o entidad que corresponda o de la Procuraduría General de la República, la información necesaria para cumplir con sus atribuciones, y brindar la asesoría que les requieran en el ámbito de sus competencias".
- 4) Plasmear las disposiciones legales donde fundamenta lo escrito.
- 5) El objetivo de la visita.
- 6) El alcance que tendrá y el periodo por revisar.
- 7) Nombre de la unidades administrativas o bien de las operaciones a revisar.
- 8) Citar a los auditores y al responsable de la auditoría que fueron comisionados para esta revisión.
- 9) Citar la información que se requiere para realizar la auditoría de manera general.



- 10) Firmada por el titular del Órgano Interno de Control es decir del servidor público de mayor jerarquía o a quien haya designado para tal fin y la firma autógrafa de la autoridad competente que emite la orden.

Al término de esta orden o escrito se entrega personalmente al servidor público al que vaya consignada, explicando los objetivos y la finalidad de esta auditoría.

Siendo que esta visita domiciliaria tiene por objeto observar las condiciones en que se desarrollan las operaciones y representa una oportunidad para tener un primer contacto con los titulares, efectuar entrevistas con ellos y obtener un conocimiento general de los programas y actividades que tienen a su cargo.

En todas las revisiones que se hagan como visita domiciliaria se levantará **ACTA DE INICIO** de auditoría donde también participa el servidor público de mayor jerarquía, con la presencia de dos testigos que haya designado este servidor público.

El acta contendrá lo siguiente:

- 1) Nombre de la dependencia o entidad a la que se practicará la revisión.
- 2) Lugar, hora, fecha de inicio y término de la diligencia, es decir la presentación del acta.
- 3) El domicilio completo donde se practicará la auditoría.
- 4) Número y fecha del oficio de comisión, quien promovió el levantamiento del acta, y también a quien fue dirigida y quien la emitió.
- 5) Nombre de los auditores comisionados, su número de identificación institucional, unidad administrativa de adscripción y de preferencia anexar copia de las identificaciones.
- 6) Nombre, cargo, Registro Federal de Contribuyentes e identificación del servidor público, también de los testigos junto con su domicilio, el nombramiento, testimonio de escritura pública o el documento con el que se acrediten personalidad y cargo.
- 7) Datos más relativos de la actuación gubernamental.
- 8) Nombre y firmas de las personas que participaron en el acta de inicio, rubricando todas las hojas y anexando copia de sus identificaciones.



En resumen esta Orden y Acta es una presentación tanto de los auditores con lo titulares y los coordinadores de cada área, junto con la visita guiada por las instalaciones empezando a familiarizarnos en la entidad, para proceder con la planeación detallada, ya que antes se ha hecho un estimado de lo que se va a revisar y de los tiempos.

### **III. PLANEACIÓN DETALLADA**

Si bien las actividades relacionadas con el planeamiento tienen mayor incidencia al inicio del examen, ellas continúan durante la ejecución y aún en la formulación del informe, mientras el documento final no sea aprobado y distribuido, su contenido puede estar sujeto a ajustes, aún en la etapa del informe. La elaboración del informe empieza a considerarse desde la planeación, en esta fase se involucra la recopilación de documentos, realización de pruebas y análisis de evidencias, para asegurar su competencia, suficiencia y pertinencia. Por lo tanto la planeación debe ser flexible para poder hacerle ajustes conforme a los resultados que se vayan obteniendo en el desarrollo de la revisión.

La planeación detallada es una actividad que ejecuta el auditor y la realiza sobre el programa, área o partida asignada para su análisis. Esta planeación se plasma en el documento denominado marco conceptual.

En el **marco conceptual** incluye lo que se va a revisar, los objetivos, el universo, la muestra, los procedimientos que se ocuparán y conclusiones con base en el control interno; que nos proporcionan un panorama de los antecedentes de la creación del ente a auditar, las actividades institucionales, proyectos, los presupuestos autorizados, la estructura orgánica, los programas institucionales, especiales, regionales o sectoriales, los indicadores o estándares de gestión que utiliza la principal problemática, ya que la finalidad de esta planeación detallada, se denota el trabajo del auditor y su seguimiento.



Los objetivos básicos de la planeación detallada son:

- Incrementar el nivel de eficiencia en el trabajo de auditoría.
- Ejercer un adecuado control sobre el grado de avance.

**Sistema de control interno.**

Se implanta el control de la auditoría al desempeño para reducir tiempos de operación y disminuya márgenes de errores, en los programas de trabajo, especial y/o sectorial, en los indicadores de gestión, de servicios, estándares al desempeño, etc. por lo tanto es necesario que la entidad diseñe los sistemas de control que sean proporcional a la dimensión de los riesgos porque tampoco se deben de exceder los controles.

El auditor público deberá efectuar un adecuado examen del sistema de control interno operativo y contable, englobando el cumplimiento de las leyes, políticas y que los recursos estén protegidos del mal uso.

Es preciso que se tenga claro el concepto de sistema de control, emitido por la Secretaría de la Función Pública cuando era SECODAM que se cita a continuación:

Los sistemas de control interno incluyen los procesos de planeación, organización, políticas, métodos y procedimientos que en forma coordinada adopta la dependencia o entidad con el propósito de promover la eficiencia operacional. El auditor también debe incluir éstos sistemas en el proyecto, programa, o recurso sujeto a revisión, con base en la suficiencia o insuficiencia de los mecanismos de control encontrados, determina el grado de confianza que debe depositar en los mismos y de esta manera establece el alcance, la profundidad y la oportunidad que requieren sus pruebas de auditoría. Y evaluará la existencia, suficiencia y efectividad de los sistemas de control como:

A) Existencia y suficiencia. que la administración de la dependencia o entidad haya implantado sistemas confiables y eficaces de control, tanto operativo como contable así como criterios de honestidad.



B) Efectividad. realiza un examen y evaluación de las actividades que procesan los sistemas de control en cuanto a los procedimientos, políticas y mecanismos; y verifica que sean efectivos.

Para determinar la suficiencia y efectividad del control interno se recomienda seguir una serie de pasos que a continuación se señalan:

- Investigación previa.
- Evaluación preliminar.
- Evaluación final.
- Informe de resultados.

Durante la investigación previa el auditor identificará el área o áreas sujetas a revisión en:

- Información general del área.
- Riesgos y objetivos de control.
- Instrumentos para obtener información.
- Aplicación de los instrumentos.
- Evaluación del ambiente de control.

Se conoce como evaluación preliminar al análisis de los 5 aspectos anteriores, en donde el auditor podrá determinar si, aparentemente, se confía o no en el sistema de control.

En la evaluación final se aplica una serie de pruebas conocidas como "de cumplimiento", que tienen como finalidad probar si dicho sistema funciona en la práctica según lo planeado.

En el informe de resultados, se plasman las recomendaciones derivadas de la evaluación anterior así como los objetivos de la auditoría y el alcance de las revisiones.

En cuanto al alcance de la revisión, es decir, la extensión y la profundidad con que se va a desarrollar el trabajo de auditoría, dependerá de los resultados obtenidos en el



estudio preliminar, en el examen y evaluación de los sistemas de control; este alcance será más amplio en aquellos aspectos que denoten escasa confiabilidad o recurrencia de deficiencias.

El alcance puede determinarse por:

- A) Periodos que se revisarán.
- B) Programas a desahogar.
- C) Porcentajes.
- D) Número de actividades que se van a revisar.

Durante el examen y evaluación del sistema de control, existen diversos métodos para plasmar la información en papeles de trabajo, que son:

- A) Método descriptivo.- En el que se hace una narración de las diversas características del control del área.
- B) Método de cuestionario.- En éste se obtiene información mediante una serie de preguntas escritas, previamente estructuradas, con el propósito de conocer aspectos específicos del sistema de control del procedimiento revisado.
- C) Método gráfico.- Es aquél que esquematiza el procedimiento que se está revisando mediante el empleo de símbolos.

El criterio y la experiencia profesional proveen la posibilidad de elegir el o los métodos que permitan obtener los mejores resultados.

Se debe mencionar que el examen y evaluación del sistema de control de una área específica, puede ser útil para varias intervenciones que se efectúen en diferentes periodos.

Concluido el examen y evaluación del sistema de control, el auditor cuenta con la información suficiente para determinar los puntos débiles del control y estar en posibilidad de precisar los objetivos específicos y el alcance de la revisión.



Los objetivos son los fines hacia los que se van a dirigir las actividades de auditoría, por lo que deberán enunciarse en forma explícita y concisa; asimismo, deberán ser alcanzables y susceptibles de medición, donde deberán participar los integrantes del órgano interno de control con mayor experiencia, debidamente supervisados por su titular, y su consecución dependerá del tipo de auditoría que se vaya a realizar. Estarán orientados a:

- Verificar que el programa, área o actividad por examinar satisfaga las necesidades establecidas por la dependencia o entidad.
- Comprobar el estricto apego a la legislación vigente.
- Constatar que la organización, sistemas y procedimientos del área por revisar permitan el adecuado desarrollo de sus funciones o actividades.
- Proponer acciones preventivas, correctivas y de modernización administrativa, así como el establecimiento de mecanismos de autocontrol, autocorrección y autoevaluación, para optimizar el funcionamiento del área, operación, programa, o recurso por revisar.
- Definir los procedimientos y técnicas de auditoría requeridas para alcanzar al cumplimiento de los objetivos específicos.

#### **IV. EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA AL DESEMPEÑO.**

Como todo trabajo sistemático, la etapa de ejecución de la auditoría debe tener una secuencia lógica, que en términos generales es la siguiente:

- a) Técnicas y procedimientos.
- b) Recopilación de datos.
- c) Registro de datos.
- d) Análisis de datos.
- e) Evaluación de resultados.



a) Se establecerán técnicas y procedimientos de auditoría como:

- La planeación, programación y presupuesto de las operaciones gubernamentales.
- Del Programa de Modernización de la Administración Pública.
- El funcionamiento e implantación de los indicadores de gestión y estratégicos.
- De la elaboración de observaciones, informes y opiniones constructivas y de calidad.
- Y llevar acabo las normas personales, de ejecución de trabajo y las de información.

b) Se recopilarán datos relacionados con el rubro, área o de lo que se vaya a revisar, siendo explícito el auditor en sus requerimientos y cuidando los siguientes aspectos:

- Ser imparcial respecto a los datos que se están recabando, es decir, conservar la objetividad.
- Cumplir con el programa de trabajo, en virtud de que en este documento se enuncian las actividades y procedimientos necesarios para lograr los objetivos de la auditoría.
- En el caso que durante la revisión se tengan que hacer ajustes a las actividades y procedimientos previstos, deberán incluirse en el programa de trabajo, con el fin de mantenerlo actualizado.
- Cuidar que la información recabada corresponda al objetivo de la auditoría, para que no haya tiempos perdidos y recursos en actividades innecesarias.

Para la recopilación, el auditor puede valerse del estudio documental, la observación directa o entrevistas, entre otros.

Dado el volumen de las operaciones que se llevan a cabo en las dependencias y entidades, el auditor se ve obligado al empleo del muestreo en sus revisiones; para ello utiliza las pruebas selectivas. Al igual que el muestreo, la prueba selectiva describe el proceso para obtener información acerca del conjunto de una población o universo, examinando una parte del mismo.



Son motivos para elegir una verdadera muestra representativa el grado de cumplimiento de los elementos a revisar y su importancia relativa que tiene dentro de las acciones del gobierno, la problemática detectada de acuerdo al sistema de control y evaluación gubernamental y las desviaciones en el control interno. Es por eso que existen las pruebas de auditoría. El auditor podrá aplicar las pruebas sustantivas y de cumplimiento que le permitan emitir una opinión razonable sobre la situación que guardan los aspectos examinados.

Las pruebas de auditoría se clasifican en:

**Pruebas de Cumplimiento.**- Permiten la comprobación de la ejecución de uno o más procedimientos de control interno, para verificar que los controles estén operando conforme a lo previsto.

Como regla general, las pruebas de cumplimiento deberán aplicarse en número suficiente de acuerdo con el criterio del auditor y conocimiento que posea del área por examinar y deberán aplicarse antes de las pruebas sustantivas. Lo anterior permite determinar el alcance de estas últimas.

**Pruebas Sustantivas.**- A través de ellas se pueden obtener conclusiones respecto a la forma en que se ejecutan las operaciones dentro de las áreas, sin tomar en cuenta los controles internos y el flujo de información que, por ejemplo, pudieran reflejarse en un saldo. Es decir, las pruebas sustantivas estarán dirigidas a la operación de las áreas, mientras que las pruebas de cumplimiento, como ya se mencionó, se aplican a los controles internos.

Es importante señalar que una prueba sustantiva no es necesariamente una verificación detallada o del 100%.

El muestreo puede clasificarse en dos grandes grupos:

- Muestreo dirigido
- Muestreo estadístico.

En el muestreo dirigido; con base al criterio del auditor por su experiencia profesional elige el tamaño y las características de la muestra.



El muestreo estadístico; es aquél en que la determinación del tamaño y características de la muestra se efectúa por métodos matemáticos basados en el cálculo de probabilidades.

**c) Registro de datos.**

Recopilada la información, se debe proceder al registro de ella, para asentar por escrito los hechos en el momento en que se detectan, se puede apoyar de gráficas, tablas, descripciones, organigramas, diagramas y árboles de decisiones, por citar algunos.

Se hace un registro de datos que serán las cédulas y papeles de trabajo donde se plasma el análisis, comprobación, conclusión de las operaciones y las erogaciones efectuadas por las unidades administrativas responsables de la operación, del programa o meta, apego a las leyes, se conozca a fondo el trabajo realizado, los pendientes y las diferencias.

Por lo tanto en este procedimiento:

- Hay que tener un conocimiento general de la normatividad, políticas, funcionamiento, actividad primordial, en toda su administración, del control, organigrama, manuales, programas, etc. de las entidades de la Administración Pública Federal.
- Saber a profundidad y con la experiencia necesaria para llevar a cabo el procedimiento de la auditoría al desempeño, en la teoría y en la práctica.

Dentro de la ejecución de auditoría se encuentran los papeles de trabajo del auditor, que son las marcas de auditoría plasmadas en documentos analizados; para identificar y explicar algunas cédulas de observaciones que se relacionan con el tipo de trabajo revisado, junto con la documentación soporte, cuando haya alguna nota relevante o diferencia, que es conveniente comentarlas para aclararlas en el transcurso de la auditoría.

**d) Análisis de información o de datos que dependerá del grado de la problemática determinada.**



Una vez terminada la recopilación y registro, se procede al análisis de los datos. En este proceso de análisis, la información obtenida se somete a una crítica objetiva descomponiendo un todo en sus partes, con el fin de formarse un juicio sobre la forma en que se desarrollan las operaciones auditadas.

El análisis debe comprender principalmente lo siguiente:

- Conocer el hecho que se analiza.
- Describir ese hecho.
- Examinarlo críticamente.
- Hacer comparaciones.
- Definir las relaciones con otros elementos.
- Identificar y explicar las deficiencias, sus causas y sus efectos.

Un enfoque muy eficaz para el análisis de datos es la actividad interrogativa, es decir, la sucesión de preguntas para comprender los hechos, por ejemplo: qué, cómo, cuándo, dónde, por qué, para qué y cuánto.

El trabajo del auditor público se orienta, básicamente, a la verificación, examen y evaluación de la organización, de la planeación, de los controles internos, de la productividad tanto interna como externa, y de la observancia de la legislación aplicable a las áreas y operaciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; sin embargo, el auditor público deberá tener presente que su trabajo no consiste únicamente en señalar fallas, sino en encontrar oportunidades de mejora, mediante la sugerencia de alternativas, tales como:

- Posibilidad de incremento en la productividad.- El auditor debe localizar puntos que puedan mejorarse mostrando cuantitativa y/o cualitativamente los beneficios potenciales, consecuencia de la aceptación de sus sugerencias. Es necesario investigar, evaluar, probar y demostrar que las medidas propuestas representan un menor costo en relación con los procedimientos establecidos.
- Oportunidad de simplificación o eliminación de operaciones.- El auditor, en su caso, debe sugerir al responsable del área auditada la eliminación o simplificación de operaciones. Esta situación puede generarse porque se detecte:



- . Existencia de procedimientos excesivos.
- . Duplicidad de actividades.
- . Inadecuada comunicación.

Con la finalidad de detectar las situaciones antes mencionadas, es conveniente plantear las siguientes preguntas:

- ¿La operación es realmente necesaria?
- ¿Se encuentra relacionada con un objetivo definido en el desarrollo de una función?
- ¿Desempeña un papel indispensable en las actividades del departamento y de la dependencia o entidad?
- ¿El esfuerzo realizado justifica su costo?

Por último, cabe mencionar la conveniencia de que el auditor sea una persona con amplios conocimientos sobre la normatividad relacionada con la organización; ya que para llevar a cabo su labor requiere interpretar el significado de los términos normativos utilizados, donde algunas ocasiones deberá asesorarse con personal especializado.

Al concluir la etapa de análisis, se debe proceder a la evaluación de los resultados a los que el auditor ha llegado.

En primera instancia, será necesario comprobar si los objetivos de la auditoría ya han sido cumplidos y si se tienen elementos de juicio suficientes para conformar la opinión profesional del auditor sobre los hechos y situaciones que ha examinado.

e) Evaluación de los resultados. - Es importante mencionar que el registro no atañe únicamente a los datos recopilados, sino que debe hacerse también con el producto del análisis y de la evaluación de resultados.



### **Evidencia en la auditoría**

Por la importancia de este tema, se retomará la norma 7 de las Normas Generales de Auditoría Pública, la cual determina que la evidencia debe proporcionar al auditor suficientes elementos de juicio que le permitan llegar a un grado razonable de convencimiento acerca de la realidad de los hechos y situaciones observadas, la veracidad de la documentación revisada y la confiabilidad de los sistemas y registros examinados, para fundamentar sólidamente su opinión profesional. Ello se logra cuando la evidencia es de calidad, es decir, cuando reúne las características de suficiencia, competencia, pertinencia y relevancia.

La evidencia tenderá a someterse a prueba para asegurarse que cumpla con los requisitos básicos:

**Suficiente.**- Si es basta para sustentar los hallazgos, conclusiones y recomendaciones de los auditores.

**Competente.**- En la medida que sea consistente, convincente, confiable y validada por el auditor público.

**Relevante.**- Cuando exista relación en su uso para demostrar o refutar un hecho en forma lógica y patente.

**Pertinente.**- Cuando exista congruencia entre las observaciones, conclusiones y recomendaciones de la auditoría.

El auditor deberá reunir aquella información adecuada, donde considere el riesgo, la importancia relativa y el costo como factores de juicio, además de la confiabilidad y calidad de la evidencia, la que se clasifica en:

**Física.**- Se obtiene mediante inspección u observación directa de las actividades, bienes o sucesos y se presenta a través de notas, fotografías, gráficas, cuadros, mapas o muestras materiales.



**Documental.-** Consiste en información elaborada, como la contenida en cartas, contratos, registros de contabilidad, escrituras y documentos de la administración relacionados con su desempeño.

**Testimonial.-** Se obtiene de otras personas en forma de declaraciones hechas en el curso de investigaciones o entrevistas.

**Análítica.-** Comprende cálculos, comparaciones, razonamientos y separación de la información en sus componentes.

La auditoría al desempeño aparte de evaluarse estará en constante supervisión.

Como por ejemplo si el objetivo social de la Secretaría de Seguridad Pública, siendo el ente auditado; los programas sustantivos serán los inherentes a esa actividad, además de revisar el cumplimiento normativo de la realización del trabajo de seguridad y la correcta aplicación de recursos, se tendrá que determinar si fueron cubiertas las expectativas o necesidades de la población, pues no serviría de nada contratar personal, poner diversas casetas de apoyo, nueva tecnología de investigación, etc., sino tienen la protección adecuada contando con unidades de apoyo bien equipadas, con instrumentación necesaria y capacitación para sus adecuadas actividades policíacas; es decir cuenta con los recursos necesarios para desarrollar sus funciones con calidad, partiendo del desempeño del personal al desempeño de los demás recursos de la institución.

Por eso se menciona que la auditoría al desempeño se desarrolla conforme a las actividades lógico-sistemáticas de la auditoría, para obtener resultados en el informe relevantes y con razonabilidad.

#### **V. INFORME DE AUDITORÍA**

El informe de auditoría debe contener la declaración formal del auditor, de haber desarrollado su trabajo de conformidad con las Normas Generales de Auditoría Pública y con los procedimientos supletorios o, en dado caso, hacer constar que así está reflejado en papeles de trabajo. Si por alguna circunstancia el auditor público se



ve obligado a apartarse de tales normas y procedimientos, indicará en el informe los motivos que tuvo para ello, así como los criterios y procedimientos alternativos que haya aplicado.

Entre las normas que lleve el informe de auditoría y su seguimiento destaca la norma 10°, la cual hace referencia al informe que es el documento que señala los hallazgos del auditor, así como las conclusiones y recomendaciones que han resultado con relación a los objetivos propuestos para el examen que se trate.

En la presentación de informes de auditoría se considera la forma, el contenido y la distribución de los mismos. La forma de presentación del informe es por escrito.

#### Estructura del informe.

Para la elaboración del informe ejecutivo se deberá sujetar a lo señalado en la Guía General de Auditoría Pública, para los Órganos Internos de Control.

Se constituye de cinco elementos, mismos que se enuncian a continuación:

1. Oficio de envío (informe ejecutivo).
2. Carátula del informe.
3. Índice.
4. Cuerpo del informe.
5. Cédulas de observaciones.

Igualmente es de señalar que los documentos que se entregan a la Unidad de Seguimiento y Evaluación de la Gestión Pública, de la Secretaría de la Función Pública, se integran por: el Informe y el reporte.

Los auditores públicos deben tomar plena conciencia de que el elemento más importante de su labor lo constituye el informe de auditoría, el cual reflejará imparcialmente el resultado de las pruebas, análisis realizados y los hechos que en él se consignen, además deben estar debidamente soportado con la evidencia suficiente, competente, relevante y pertinente.



El informe tiene una gran importancia debido a que es la base para que la dependencia tome las medidas correctivas. Dentro del informe se puede reflejar irregularidades mediante las observaciones, los cuales pueden ser: las que representan negligencia o irresponsabilidad de tipo administrativo que derivan del incumplimiento de las leyes o normas; otras son las que en su realización afectan al erario federal en forma económica o material.

**La información contenida en el informe debe cumplir las siguientes características:**

- a) Oportunidad.- la información permita tomar acciones requeridas y a tiempo.
- b) Integridad.- se incluyen los hechos más relevantes e importantes que se observaron.
- c) Correspondencia.- de los resultados que se informaron con el objeto de la auditoría.
- d) Relevancia.- de los asuntos importantes, sin tomar muy en cuenta los mínimos detalles.
- e) Objetividad.- que los hechos sean razonables con sus respaldos respectivos.
- f) Claridad.- en la estructura, redacciones y comentarios en la información que se presenta, para que pueda ser entendida para los que requieran de esta información.
- g) Utilidad.- el punto aquí es aportar elementos que favorezca optimización del uso de recursos y mejoramiento de la administración.

Se indicará si se dio cumplimiento a las previsiones presupuestarias y en cuanto al destino, calidad y precio de los recursos empleados.

El equipo de auditoría formaliza sus observaciones en el informe. Este documento, que es producto final del examen deberá detallar, además de los elementos de la observación (condición, criterio, causa y efecto), comentarios de la entidad, así como las conclusiones y recomendaciones, finalmente este es aprobado y remitido a la entidad auditada en la forma y modo establecido.



Y sus aspectos que debe llevar el informe son:

- Naturaleza de la asignación y trabajo realizado.
- Evaluación del trabajo.
- Cualidades profesionales.
- Cualidades personales.
- Comentarios adicionales.

Teniendo en cuenta dichos aspectos, y factores como la habilidad profesional, desarrollo de los papeles del trabajo, efectiva administración y una vez diligenciados el formato y los informes, se procede a discutir dicha evaluación.

Los resultados obtenidos deben orientarse a plantear soluciones. Cuando se concluye la ejecución de la auditoría se determina los resultados a través del informe de auditoría donde se identificará los problemas si es que los hubo y observaciones que se le comunicarán al titular, ya sea de:

- a) la dependencia.
- b) órgano desconcentrado.
- c) Procuraduría General de la República o Entidad.
- d) El responsable del área auditada.
- e) Y otras instancias que lo requieran.

De los resultados se hace una investigación específica de lo que encausó dichos resultados que se obtuvieron y se le da más hincapié cuando éstos fueron con observaciones negativas ya sea de los programas, proyectos, metas, etc.

En la reunión con el área, para la lectura del informe, podrán obtenerse elementos adicionales que rectifiquen o ratifiquen la irregularidad, estableciendo periodos para la solución.

Se hace hincapié si se alcanzó el objetivo establecido, conforme a la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, en boletín "B" Normas Generales de Auditoría Pública que establece al término de cada intervención, el titular de la instancia de control lo presenta a la autoridad competente, por escrito y con su firma.



Informe Corto. - Es un informe derivado del cumplimiento de una orden de auditoría de evaluación al desempeño, solo se señala el objetivo, alcance de la revisión y lo más relevante detectado.

Informe Largo. - observaciones y recomendaciones propuestas.

En los antecedentes:

- Creación y objetivo de la creación de la dependencia.
- Orden de auditoría, de esta forma se evalúan cuantitativamente y cualitativamente los programas, proyectos, operaciones, etc.

En el Objetivo y alcance de la revisión:

En el alcance se indica lo que se va evaluar de los programas, conforme a los lineamientos emitidos por la Secretaría de la Función Pública y especificar porque se seleccionó dichos montos o rubros.

- Recomendaciones generales basadas de las observaciones.
- Los resultados del trabajo realizado se detalla lo más relevante en sus observaciones.

La integración del informe es:

- Carátula.- es un resumen de los datos más importante de la auditoría para una fácil identificación, como el área auditada, número de control de la revisión, fecha de inicio y término y los participantes en la realización de la auditoría.
- Índice.- se enumeran los capítulos que están integrados en el informe, muestra el número de la página o el número de índice donde se localiza cada apartado.
- Cuerpo del informe.- Se anotan las causas que originaron la revisión, las funciones principales del programa o proyecto a evaluar, mencionando los logros que se propusieron alcanzar con la revisión.
- Revelar lo más importante en los resultados, con soporte en las observaciones y reuniendo la información clara, veraz y oportuna para la mejor toma de decisiones.



El informe de la Auditoría al Desempeño se basa en las cédulas de observaciones donde se especifican las diferencias y se explica las causas, de manera clara y con soporte documental, para que se obtengan los resultados más relevantes.

#### **Cédulas de observaciones.**

En estas cédulas el auditor debe considerar que hayan sido analizadas las operaciones, determinado las observaciones (deficiencias, irregularidades, desviaciones y oportunidades de mejora) y las irregularidades derivadas del análisis realizado. Contendrán; además, las causas, efectos, fundamento legal que fue transgredido y las recomendaciones sugeridas por el auditor para promover la solución a la problemática detectada. Por lo tanto el servidor público a quien se le hizo dicha revisión, se enfocará a los cambios o aclaración de los procedimientos detectados como confusos o que están fuera de la normatividad, pero cumpliendo con la expectativa de las metas a llegar.

Esto no quiere decir que esta auditoría se dedique a la detección de irregularidades; sino en el mejoramiento de éstas, el auditor ayudará a dar las recomendaciones óptimas de las deficiencias detectadas y que impiden a la operación de la entidad o unidad responsable, y nuevas formas de hacer mejor las cosas.

Ya que en esta auditoría al desempeño, una de sus especialidades son las recomendaciones llevadas a cabo para que el auditor evalúe los logros y mejoras, es decir que se vea reflejado en los resultados, si sirvieron y ayudaron las sugerencias para lo que fueron encomendadas aparte de corregir y prevenir las desviaciones.

Dentro de las observaciones quedan plasmadas las recomendaciones aportando elementos para la toma de decisiones, para la planeación, programación, organización, ejecución, control y evaluación de los programas asignados en el área de auditoría.



### **Cédulas de seguimiento.**

De la misma manera que las cédulas de observaciones hacen referencia a los hallazgos determinados durante la auditoría, las cédulas de seguimiento manifiestan el grado de avance en la atención de las irregularidades.

Estas cédulas son el resultado de una auditoría de observaciones, en la cual se constata que las recomendaciones hechas por el auditor y las acciones implantadas por el área revisada, hayan sido aplicadas y permitido la solución a la problemática o, en su caso, el grado de avance en la solución de las observaciones.

Las cédulas de seguimiento deben contener además de la identificación de la auditoría, los siguientes datos conforme a la Guía General de Auditoría Pública para los Órganos Internos de Control:

- La observación a la cual se le da seguimiento.
- Las acciones realizadas por el área operativa para solventar la observación.

En caso de no estar solventada la observación, incluye el replanteamiento que propone o las medidas correctivas y preventivas para solventarla y la fecha compromiso en la que el área auditada considera resolver las irregularidades.

Posteriormente se evalúan los resultados, considerando todos los elementos para emitir una opinión lógica y con fundamento legal tanto de documentación soporte como de nuestras observaciones, de irregularidades, diferencias determinadas, por comparaciones de lo que debería de ser con lo que es realmente, sus causas y efectos, siempre dirigido a resolver problemas; es por eso que son necesarios también los papeles de trabajo que se basan en las observaciones, conclusiones y recomendaciones.

Los análisis de causa-efecto se comentan con los responsables de la entidad y se va informando de los avances para la aclaración de dudas sobre desviaciones o irregularidades.



Y es el Programa de Modernización a la Administración Pública (PROMAP) quien puso a disposición este subprograma de la Medición y Evaluación de la Gestión Pública.

Es necesario antes de empezar con el tema de evaluación saber cuál es su significado. Evaluación.- Se valora cuantitativamente y cualitativamente los resultados obtenidos en determinado tiempo. Es por eso que entendemos por evaluación el proceso para determinar el grado de eficacia con que se han hecho los objetivos previstos.

## **VI. EVALUACIÓN O EFECTIVIDAD EN EL ALCANCE DE LOS RESULTADOS**

Como insumo para la evaluación se utiliza al final una planificación estratégica, sirviendo de guía informativa para dar seguimiento y evaluación que permitirá a las comunidades, autoridades municipales, institucionales y a las autoridades correspondientes contar con esta información oportuna para orientar la toma de decisiones y retroalimentar a las distintas instancias que participan en Programas, Proyectos y Actividades de Desarrollo Social. Sobretudo se hace para alcanzar estabilidad y crecimiento con equidad. Creando un plan colectivo del gobierno y la sociedad, se mejoran las funciones para el mejoramiento en el medio de la fiscalización, detectando y denunciando la corrupción en la gestión pública, con apoyo de controles, de los medios de comunicación que publican los programas de transparencia en el gobierno, para rendir cuentas de los funcionarios públicos y proporcionar estrategias para combatirla.

En 1963, se aborda el tema de la medición del desempeño y evaluación de la eficiencia en una organización productiva; contempla la necesidad de que las entidades tomen en cuenta que sus operaciones tienden al desarrollo como consecuencia de su evolución y transformación, lo que las obliga a tener un adecuado control de sus acciones.

También llevamos acabo los controles porque el estado tiene a su cargo el desarrollo de actividades en materia de control, fomento y servicio; en la obtención de los ingresos y recursos que sean necesarios para llevar acabo las funciones, una forma



congruente en la prestación de servicios con la finalidad de apoyar a la comunidad y administrando los recursos y bienes de la nación.

#### **EVALUACIÓN AL PRESUPUESTO.**

La evaluación debe indicar si se justifican o no los resultados del ejercicio presupuestario, como son los recursos que se ejercieron conforme a lo que se autorizó, y las metas se hayan cumplido con lo programado en un año.

Para evaluar se parte de un análisis del gasto de un periodo pasado que se haya determinado, se utilizan medidas, marcas o indicadores de desempeño presupuestario para su realización ya que las actividades de control pueden ser continuas y las de evaluación son estáticas, es decir solo el tiempo que abarcan.

Los principales instrumentos de evaluación son:

- El informe de ejecución del Plan Nacional de Desarrollo.
- Informe de Gobierno.
- La Cuenta Pública.- es un documento que expone de manera total la gestión financiera del sector público en un año determinado.

Y así la SHCP informa previamente el análisis general del contenido de la cuenta pública; el dictamen final se discute y aprueba para posteriormente recomendar el mejoramiento del control en diversas áreas, aparte de informar puede someter a auditorías financieras y/o administrativas a las entidades gubernamentales sujetas al control presupuestal indirecto.

La evaluación tiene como base principal tres aspectos centrales: los objetivos nacionales, los programas destinados a alcanzarlos y el presupuesto que provee los medios de concretización. Midiendo las acciones públicas como el uso óptimo de los recursos financieros, humanos, materiales, técnicos y el tiempo.

**EVALUACIÓN A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL POR MEDIO DE INSTRUMENTOS.** Se evalúan con la información confiable que es la que necesita esta Administración, midiendo también los objetivos de los programas y para esto se



utilizan indicadores que nos ayudan a obtener resultados sobre el cumplimiento de las metas.

Lo que da hincapié a tener nuevos instrumentos de modernización a la Administración, que es la referencia para evaluar el desempeño es el actual Plan Nacional de Desarrollo (2001-2006) y el uso de instrumentos como la Estructura Programática y las Instancias de Control.

### **EVALUACIÓN GUBERNAMENTAL**

La Secretaría de la Función Pública desde años anteriores que tenía el nombre se SECOGEF promueve a las dependencias que realicen su autoevaluación y a los comisarios que se coordinan con unidades de contraloría interna, opinen sobre los informes que presentan los directores de las entidades en los órganos de gobierno.

Aún en la crisis del 94<sup>1</sup> los comisarios promueven la forma moderna conforme a los postulados del Programa Nacional de Modernización de la Entidad Pública.

La modernización y la evaluación a las empresas públicas se da cumplimiento con la **ley federal de entidades paraestatales y su reglamento**, que tiene por objeto regular la organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal, y su Ordenamiento reglamenta a esta ley en lo que respecta al funcionamiento, constitución, control y extinción de las entidades °



## CONCLUSIÓN

La Auditoría al Desempeño implica hacer un examen riguroso del estado actual de toda la dependencia o entidad, el éxito depende de la forma como opera, la validez de sus sistemas de seguimiento para los indicadores de desempeño y para elevar la cultura tanto de los funcionarios como de la sociedad en general; para lograr lo deseado dentro de un periodo propuesto.

La obligación de rendir la cuenta de la gestión gubernamental, por su propia naturaleza, genera una mayor demanda de información sobre el funcionamiento de las entidades y programas gubernamentales. Ello es importante, dado que el Congreso de la República, las autoridades, funcionarios públicos y el público en general, necesitan conocer, no sólo si los recursos públicos se administran correctamente, sino también si están cumpliéndose los fines para los que fueron autorizados y, si tales fines, se logran con efectividad, eficiencia y economía.

Los funcionarios públicos tienen la responsabilidad de utilizar los recursos en forma apropiada y de acuerdo a ley, a fin de lograr los objetivos y metas para los cuales fueron autorizados. Por lo tanto, tales funcionarios están obligados a establecer, mantener y evaluar periódicamente el sistema de control interno sólido en su entidad, programa y/o proyecto.

Es preciso modificar y ampliar el enfoque con el que venían practicando sus intervenciones los servicios internos de auditoría de las dependencias y entidades, de modo que, sin desatender la verificación de la efectividad de las operaciones, se haga hincapié en su eficiencia y eficacia.

Su historia, conceptos y procedimientos de esta auditoría, sirven para interactuar en el proceso que se utiliza para auditar en las dependencias de gobierno, prevenir riesgos, evaluar el desempeño, respecto a las metas y objetivos conforme con los instrumentos, procedimientos, técnicas, cumpliendo lo planeado, sin desviarse por ninguna situación.



En la actualidad esta auditoría al desempeño, ha cambiado desde que se implanto, pasando a ser parte de las instancias de control, llamándoles metas presidenciales. Como hemos observado las instituciones cambian de nombre y pasan a ser responsabilidad de otros métodos como estas metas o las instancias, pero siempre enfocadas a cumplir sus objetivos, considerando de gran importancia la auditoría al desempeño; porque para las dependencias o entidades gubernamentales, les sirve para evaluar que tanto están cumpliendo su meta o que es lo que lo esta limitando y que tan eficientes son los integrantes de ésta para que en conjunto se desarrollen; siempre enfocado al cumplimiento de las necesidades de la sociedad, sociedad que se analizó y se limitó en un principio por medio de estadísticas, que cubren los requisitos respecto a sus necesidades económicas para obtener este tipo de beneficio por parte del gobierno.

Dado que hay diversos cambios en esta auditoría no debe repercutir en los procedimientos porque siempre se enfocará al rendimiento de la institución gubernamental y de todo lo que la integra, para servir a la sociedad.

Este es un primer esfuerzo, ya que la practica pondrá de manifiesto sus errores y sus carencias, para que resulte útil como papel de trabajo de auditoría, que permita avanzar en el camino que abre nuestra profesión la auditoría de la eficiencia.

## BIBLIOGRAFÍA

- 📖 ADAM, Beceril, Auditoría Interna en la Administración Pública Federal, IMCP, año 1982, pp 259
- 📖 ADAM, Beceril, La Fiscalización y Control Gubernamental en México, IMCP, 2003, 415 p.p.
- 📖 Alvarado Martínez Lourdes y Escobar, La Contaduría Pública: Estudio de su génesis y de su evolución hasta nuestros días, UNAM, Colegio de contadores públicos de México, México, D.F. 1983, 143 p.
- 📖 AYALA, Espino José (1999) "Economía del Sector Público Mexicano", Facultad de Economía, UNAM. México D.F. 182 pp.
- 📖 Boletín N0. 7 Criterios de evaluación e indicadores de gestión, Academia Mexicana de Auditoría Integral y al Desempeño.
- 📖 Boletín D-8, Auditoría al desempeño (Bases generales del programa anual de control y auditoría)
- 📖 Boletín de transparencia y gobernabilidad corporativa
- 📖 CARBONELL, Miguel, "Reforma del Estado y cambio constitucional en México". Documento de trabajo. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, D.F. 7-10 pp. (2000).
- 📖 CASTRO, Vázquez Raúl, Contabilidad Gubernamental, IMCP 1993 PP. 530
- 📖 CIBOTTI, Ricardo, Enrique Sierra, El Sector Público en la planificación del desarrollo. Edic. 11, Siglo XXI México 1984, 271 p.
- 📖 Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Clasificación por objeto del gasto. Folleto, Edición institucional, México 1995.
- 📖 MORRIS Stephen, Corrupción y Política en el México Contemporáneo, Siglo XXI, México, D. F. 1992, 194 p.
- 📖 CHAVEZ Presa Jorge, Para recobrar la confianza en el gobierno, FCE, 1era edición. México, 2000.
- 📖 DEFLIESE, Philip, "Auditoría Montgomery", Limusa, 10 edición, 1991, pag.38
- 📖 DEL CASTILLO, Arturo, Fundamentos de la investigación empírica reciente sobre corrupción en gestión y política pública, Vol. X N° 2 segunda semana.
- 📖 ELIZONDO, López, Arturo "Proceso Contable 1", ECASA, México, 1995, pag.14
- 📖 FARELL, Cubillas Arsenio, "Auditoría al desempeño", edit. IMCP y Secretaría de

Contraloría y Desarrollo Administrativo, México, 2000, p.p.150.

- ❑ FLOWER, Enrique, "Contabilidad Básica", editorial Macchi, Buenos Aires, 1992, pag. 22
- ❑ GERTZ, Manero, Federico. Origen y evolución de la contabilidad: ensayo histórico México, Editorial Trillas, 1976 159p.
- ❑ GENARO, Amparan Ivan Pablo. La evaluación de las políticas publicas enfoques teóricos y realidades de que países desarrollados en gestión y política publica, vol. 4 N°1 Centro de investigación y docencia económicas.
- ❑ GUAJARDO, Catú, Gerardo, "Contabilidad Financiera", Mc Graw Hill, México, 1992, pag. 8.
- ❑ "Guía de auditoría al desempeño de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal", Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, Subsecretaría de Normatividad y Control de la Gestión Pública, Dirección General de Auditoría Gubernamental, pp. 18 Abril 2000.
- ❑ "Guía General de Auditoría Pública". Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, Subsecretaría de Normatividad y Control de la Gestión Pública, Dirección General de Auditoría Gubernamental, pp. 53, año, abril 2000.
- ❑ ISOARD, Carlos, Auditoría de las operaciones del gobierno, FCE, 1979, México.
- ❑ Intituto Mexicano de Contadores Públicos, "Principios de contabilidad Generalmente Aceptados", 17 edicion, 2002, México.
- ❑ Instituto Mexicano de Contadores Públicos, Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas, Comisión de Normas y Procedimientos de Auditoría, 22 edición, México.
- ❑ LÓPEZ, Presa José Octavio, "Corupción y Cambio", Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de México (ITESM), y Fondo de Cultura Económica, México, D.F. 1998, pp. 393.
- ❑ Manual de auditoría gubernamental, Sept. 1997, Sección 400.
- ❑ Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal
- ❑ Manual de Auditoría Pública por la Secretaria de la Contraloría General de La Federación, 1991, pp. 115
- ❑ MARTINEZ, Villegas, Fabián, El Contador Público y la Auditoría Administrativa, México, Ediciones contables y administrativas, 1975, 217p.p.
- ❑ MENDEVIL, Escalante, Victor Manuel, Elementos de auditoría, México, ECASA, 1985, 199 p.p.

- ❏ Modernising government: National Audit office the Nao response
- ❏ MORA, Donato Cecilia, Principales Procedimientos Parlamentarios, LVIII Legislatura. Cámara de Diputados. México, D.F. 42, 44-45p. Año 2000.
- ❏ MORA, Montes, Ricardo, " Examen de estados financieros por contadores públicos", 1996, IMCP, pag. 9
- ❏ O. Ray Whittington, CIA, CMA, CPA de Paul University, "Auditoría un Enfoque Integral" 12 va. edición. Mc Graw-Hill pp. 624 año 2000.
- ❏ Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, México, D.F., secodam Oficialia Mayor, Dirección General de Administración, Poder ejecutivo Federal.
- ❏ Procedimientos para la mejora continua del sistema de evaluación del desempeño del personal.
- ❏ Programa Nacional de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, Guía para la definición de indicadores.
- ❏ PICHARDO Pagaza, Ignacio, "Introducción a la Administración Pública de México". Bases y estructura. CONACYT – INAP 1984 pp. 347
- ❏ Reformas al Sistema Presupuestario, La Nueva Estructura Programática, (NEP) SHCP, México, 1998.
- ❏ RICCHIUTE, David N, Auditing: Concepts and Standards, rev. 2 ed., 1116 p.
- ❏ ROBERTSOJ, Jack C., Auditing ED. IRWIN, 1996
- ❏ ROSE, Richard, Undertanding big government, the programme approach spanish, El gran gobierno: un acercamiento desde los programas gubernamentales, 1933, México, CNC Políticas y Administración Pública, 375 p.p
- ❏ RUIZ, Luis de Velasco y Cía, Alejandro Prieto, Auditoría practica, ED. BANCA Y COMERCIO, 1994.
- ❏ SÁNCHEZ, Fernández de Valderrama, J.L, Teoría y practica de la auditoría I concepto y metodología, ED. PIRAMIDE, 1997.
- ❏ SANTILLANA, González, Juan Ramón, Auditoría I, ECASA, 1994, 401 p.p.
- ❏ SANTILLANA, González Juan Ramón, Auditoría VI Contabilidad y Auditoría gubernamental, Tomson, 1995, pp 436.
- ❏ SECODAM 3er encuentro nacional de desarrollo administrativo y calidad Secretaría de Programación y Presupuesto, Sistema Nacional de Planeación Democrática, principios y organización, SSP, México, 1985.
- ❏ SECODAM "Guía Técnica para la Definición de estándares e indicadores de servicios"

Unidad de Desarrollo Administrativo, Departamento del Distrito Federal, Oficialía Mayor, Contraloría General. Pp. 15, febrero 1997.

- ❑ SECODAM, "Auditoría Pública" Ciclo Básico de Control y Auditoría, Subsecretaría de Normatividad y Control de la Gestión Pública, Unidad de seguimiento y Evaluación de la gestión Pública, Dirección de Asistencia y Apoyo Técnico a Instancias de Control, pp 40, año 2001.
- ❑ WOLTZ, Arlen "Contabilidad" Mac graw-Hill, 1984, pp 441.
- ❑ Revitalizando a la Administración Pública Caiden Gerald REVISTA Administración Pública Federal (INAP).
- ❑ CAIDEN, Gerald, Enfoques y lineamientos para el seguimiento, la medición y evaluación del desempeño en programas del sector público, Reforma Y democracia, Revista N° 12
- ❑ CAIDEN, Gerald, La democracia y la corrupción, Reforma y democracia. Revista N0.
- ❑ Revista Internacional de Auditoría Gubernamental, INTOSAI (siglas en inglés de Organización de Entidades Fiscalizadoras Superiores), Abril de 2001.Vol. 28, N°. 2, pp. 1-20.

# **ANEXOS**



---

**SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO  
(SECODAM)**

La Cámara de Diputados aprobó por unanimidad reformas que transforman la Secretaría de la Contraloría (Secodam) en la Secretaría de la Función Pública, con la atribución de dirigir, organizar y operar el Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal.

En la sesión ordinaria de este martes se aprobó la Ley del Servicio Profesional de Carrera que evitará el "amiguismo", "aviadores" o que personas que no cuentan con el perfil profesional o estudios ostenten cargos en la administración federal.

Con 374 votos a favor y seis abstenciones, legisladores de todas las bancadas aprobaron las reformas que incluyen cambios a las leyes de Planeación; Orgánica de la Administración Pública y de Presupuesto, las cuales fueron enviadas al Senado para su ratificación.

La Secretaría de la Administración Pública que sustituirá a la Secodam mantendrá entre sus facultades las de inspeccionar el ejercicio del gasto público federal, vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización.

Esta dependencia además de las facultades de fiscalización señaladas se orientarán hacia la operación del Servicio Profesional de Carrera.

Se establece la figura de "Gabinete de Apoyo", integrado por los secretarios y subsecretarios de Estado, los oficiales mayores, los titulares de unidades administrativas y de órganos desconcentrados, así como secretarios particulares, coordinadores de asesores y de comunicación social.

Sólo en el caso de estos funcionarios serán nombrados y removidos libremente por su superior jerárquico inmediato. El Servicio Profesional de la Administración Pública Federal se operará mediante cuatro subsistemas.



Ello será mediante los procesos de reclutamiento y selección de candidatos, promover el desarrollo profesional, la capacitación y la evaluación de los servidores públicos, así como conducir los procedimientos de separación, entre otras.

La Secretaría de la Función Pública contará con un plazo de 180 días para establecer el Servicio Profesional de Carrera, al que se sujetarían todos los mandos medios, entre directores generales y enlaces, en todas las dependencias del Gobierno Federal.

Las entidades del sector paraestatal no estarían obligadas a adoptar la Ley del Servicio Profesional de Carrera, pero tendrían que establecer sus propios sistemas de servicio civil, con base en los principios de la nueva legislación.

Asimismo se expide la Ley Federal del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal que sienta las bases para un aparato de gobierno eficaz, ajeno a los cambios políticos o vaivenes electorales, con funcionarios capaces, eficientes y profesionales.

La reforma que se deriva de una iniciativa del presidente Vicente Fox y que fue enriquecida con propuestas de legisladores del PRI, PAN y PRD señala que se busca que los funcionarios públicos accedan a esos cargos por méritos profesionales.

Por ello, los directores generales, subdirectores de área, jefes de departamento y enlace deberán concursar por sus cargos y sujetarse a evaluaciones periódicas, además de contar con estudios profesionales.

También se otorga estabilidad laboral a funcionarios de dependencias públicas que cada año o sexenio se ven amenazados con su liquidación, ya que actualmente existe completa discrecionalidad para otorgar o correr al personal de confianza.

"No podrán ser removidos de su cargo por razones políticas o por causas no previstas en la propia legislación, tales como la renuncia, la defunción, la sentencia privativa de libertad o el incumplimiento grave de sus responsabilidades", se añade.

En tribuna la diputada del Partido de la Revolución Democrática (PRD), Magdalena Núñez Monreal, dijo que este es un paso importante en la llamada reforma del Estado, ya que transformará profundamente la administración pública centralizada e evitará el amiguismo, arribismo, nepotismo y otros vicios que aquejan al sector.



"Se espera que una vez que entre en vigor se de una purga de los funcionarios no aptos y se otorgue una mayor estabilidad a profesionales de dependencias como el INEGI que no cuentan con una certeza laboral y que son despedidos discrecionalmente", añadió.

Por su parte, el diputado del Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Arturo Escobar y Vega, destacó que la reforma pretende cortar de tajo vicios añejos como la incapacidad, negligencia, burocratismo, tráfico de influencias y corrupción.

El pleno de la Cámara de Diputados devolverá la minuta al Senado para la ratificación de algunas precisiones sobre el proyecto aprobado en la legisladora el pasado 29 de octubre.

México, 25 Marzo 2003 (Notimex).



## **INNOVACIONES.**

Desde la perspectiva del mejoramiento en la Administración Pública, es el desempeño en la modernización que requiere de un cambio de mentalidad y de normas morales, elevando los niveles de responsabilidad de cada uno de los servidores públicos. Como un ejemplo muy claro es la Auditoría Gubernamental Internacional, que es la Organización de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI siglas en inglés), tiene interés por la auditoría de instituciones internacionales para estimularlas, mejorarlas y modernizarlas, respecto a la elaboración de sus presupuestos, de los sistemas de contaduría e información financiera y los avances en la eficiencia, efectividad y economía.

Por lo que hay un intercambio de ideas y experiencias, como los temas claves que están relacionados con el mejoramiento para vigilar a fondo lo financiero y lo gubernamental, participando varios países como Hong Kong, Irlanda, Suecia, Estados Unidos de América y en México han considerado las medidas claves al desempeño.

Para tener calidad en una auditoría, el auditor se desempeña como si fuera socio del sector público para asesorar en forma financiera y comunicando los cambios de productividad y tecnología.

¿Qué es lo que esperamos con la modernización? En respuesta a esta interrogativa, se analizan los siguientes puntos para saber si se cumplió lo establecido:

- a) Preguntarse si se especificaron los objetivos en términos de rendimiento y relacionados a obtener resultados óptimos, de manera clara y realista en el presupuesto.
- b) En que medida fue el desempeño dentro de las acciones del gobierno.
- c) El efecto del rendimiento en los objetivos, las políticas, condiciones económicas, y/o factores ambientales, en términos obtención de los resultados.



Los auditores que trabajan en el gobierno, una de sus posturas es promover la responsabilidad y la medición del desempeño para ayudar a garantizar que estos sistemas de contaduría e información financiera se utilicen para el mejoramiento de los servicios del gobierno.

Las evaluaciones externas incitan el cambio, proporcionando sugerencias para el desarrollo, apoyando a la gerencia auditada. Ya que la revisión es con el fin de la verificación correctiva.



## DGAG 013

SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO  
SUBSECRETARÍA DE NORMATIVIDAD Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA  
DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

# **Guía de auditoría al desempeño de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal**

ABRIL 2000.



SECRETARÍA DE  
CONTRALORÍA Y  
DESARROLLO ADMINISTRATIVO

SUBSECRETARÍA DE NORMATIVIDAD Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA  
DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

### **Objetivo**

Establecer los mecanismos de revisión específicos que permitan al auditor público evaluar cualitativa y cuantitativamente los programas, proyectos, operaciones y actividades que ejecutan las dependencias, entidades, órganos desconcentrados y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República para la consecución de sus objetivos.

### **Enfoque**

El desarrollo de los procedimientos contenidos en la presente guía, así como los adicionales que conforme a las situaciones específicas se consideren necesarios, deben permitir conocer el logro de resultados, el grado de eficiencia de los procesos empleados y el costo-efectividad de las operaciones que realizan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República.



SECRETARÍA DE  
CONTRALORÍA Y  
DESARROLLO ADMINISTRATIVO

SUBSECRETARÍA DE NORMATIVIDAD Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA  
DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

<b>Procedimiento:</b>	<b>I. Inicio de la auditoría</b>
<b>Objetivo:</b>	Dar cumplimiento al marco legal de la auditoría gubernamental y allegarse de los elementos necesarios que formalicen la práctica de la revisión.

<b>Ref.</b>	<b>Actividad</b>	<b>Documento fuente</b>
I.1	Elabore la orden de auditoría debidamente motivada y fundamentada, dirigida al Oficial Mayor en las dependencias y al Titular en las entidades.	Programa Anual de Control y Auditoría o solicitud expresa.
I.2	Obtenga la mayor cantidad de antecedentes de la dependencia o entidad, correspondientes al ejercicio que se revisa, como pueden ser:  ◊ Plan Nacional de Desarrollo.  ◊ Programas sectoriales, especiales y regionales, según corresponda.  ◊ Programas operativo anual, institucional y de trabajo, según corresponda.  ◊ Informes de autoevaluación.	Orden de auditoría.  Programa Anual de Control y Auditoría.  Documentos que se desglosan.



SECRETARÍA DE  
CONTRALORÍA Y  
DESARROLLO ADMINISTRATIVO

SUBSECRETARÍA DE NORMATIVIDAD Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA  
DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

<b>Ref.</b>	<b>Actividad</b>	<b>Documento fuente</b>
	<ul style="list-style-type: none"><li>◇ Cuenta Pública.</li><li>◇ Estados financieros dictaminados, cuando proceda.</li><li>◇ Informes trimestrales de avance físico-financiero de metas.</li><li>◇ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.</li><li>◇ Reglamento interior.</li><li>◇ Ley, acuerdo o decreto de creación de la entidad.</li><li>◇ Reportes del Sistema de Información Periódica.</li></ul>	
I.3	Estudie la documentación anterior y evalúe áreas y programas susceptibles de auditar, por las peculiaridades que presentan.	Antecedentes. Papeles de trabajo
I.4	Establezca una cita para dar inicio a la auditoría (con el Oficial Mayor en las dependencias y con el Titular en las entidades).  En esta reunión entregue la orden de visita al consignatario o a la persona autorizada por él, que tenga la personalidad jurídica competente, y explique de manera general los objetivos y alcances de la auditoría. Además, requiera la documentación que le permita elaborar la	Orden de auditoría.



SECRETARÍA DE  
CONTRALORÍA Y  
DESARROLLO ADMINISTRATIVO

SUBSECRETARÍA DE NORMATIVIDAD Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA  
DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

<b>Ref.</b>	<b>Actividad</b>	<b>Documento fuente</b>
	<p>Carta de Planeación, como puede ser:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>◊ Estructura orgánica autorizada.</li><li>◊ Plantilla de personal.</li><li>◊ Presupuesto autorizado para el ejercicio que se analiza.</li><li>◊ Presupuesto autorizado, modificado y ejercido a nivel de capítulo de gasto y área responsable.</li><li>◊ Informes y reportes sobre el avance de los programas asignados (Actividades y Proyectos Institucionales).</li><li>◊ Reportes de indicadores estratégico, de gestión y de servicios, así como de los estándares de calidad.</li><li>◊ En su caso, Convenios de Desempeño.</li><li>◊ Manual de Organización.</li></ul>	
I.5	Levante el acta de inicio de la auditoría solicitando al Oficial Mayor en	Acta de inicio.



SECRETARÍA DE  
CONTRALORÍA Y  
DESARROLLO ADMINISTRATIVO

SUBSECRETARÍA DE NORMATIVIDAD Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA  
DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

<b>Ref.</b>	<b>Actividad</b>	<b>Documento fuente</b>
	las dependencias o al Titular en las entidades, designe a dos testigos de asistencia para que participen en el evento.	



SECRETARÍA DE  
CONTRALORÍA Y  
DESARROLLO ADMINISTRATIVO

SUBSECRETARÍA DE NORMATIVIDAD Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA  
DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

<b>Procedimiento:</b>	<b>II. Estudio específico</b>
<b>Objetivo:</b>	Identifique los objetivos, funciones y atribuciones de la dependencia o entidad, así como los programas sectoriales, especiales, regionales e institucionales, en los que participa y precise cuáles corresponden a la problemática identificada en los antecedentes obtenidos, determinando las variaciones entre lo programado y lo realizado.

<b>Ref.</b>	<b>Actividad</b>	<b>Documento fuente</b>
II.1	Conforme al marco legal aplicable a la auditada, identifique sus principales funciones y atribuciones.	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.  Ley, Acuerdo o Decreto que dio origen a la entidad.  Reglamento Interior.
II.2	En el análisis programático del presupuesto autorizado, identifique las Actividades Institucionales sustantivas y elabore cédula resumen.	Presupuesto autorizado.  Análisis programático.
II.3	En el programa operativo anual, institucional o de trabajo, según corresponda, identifique las acciones a desarrollar en las Actividades institucionales para la consecución de las metas programadas.	Programa operativo anual.  Programa institucional.  Programa de trabajo.



SECRETARÍA DE  
CONTRALORÍA Y  
DESARROLLO ADMINISTRATIVO

SUBSECRETARÍA DE NORMATIVIDAD Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA  
DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

<b>Ref.</b>	<b>Actividad</b>	<b>Documento fuente</b>
II.4	Solicite al área presupuestaria correspondiente, los formatos de la Nueva Estructura Programática (NEP) donde se describen las categorías programáticas por cada unidad responsable y seleccione aquellas que corresponden a las Actividades Institucionales sustantivas identificadas en el punto II.2.	Formatos de la NEP.
II.5	Establezca la correlación entre los documentos analizados en los puntos II.2, II.3 y II.4 y verifique si existe congruencia y coherencia entre ellos.	
II.6	Efectúe un análisis de las cifras físico-financieras informadas en los reportes trimestrales de avance de metas, de acuerdo con las siguientes actividades:	Reportes trimestrales de avance físico-financiero de metas.
II.6.1	Precise los compromisos especiales contraídos fuera de programa por la auditada y determine la influencia de los mismos en los programas normales.	Programas presidenciales. Programas emergentes.
II.6.2	Determine las diferencias entre el presupuesto original autorizado y el modificado, identificando si las modificaciones se efectuaron tanto a los calendarios de gasto como a las cifras físicas y financieras y obtenga las justificaciones que la auditada da a dichas diferencias.	Presupuesto autorizado. Modificaciones presupuestarios.



SECRETARÍA DE  
CONTRALORÍA Y  
DESARROLLO ADMINISTRATIVO

SUBSECRETARÍA DE NORMATIVIDAD Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA  
DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

<b>Ref.</b>	<b>Actividad</b>	<b>Documento fuente</b>
II.6.3	Determine las diferencias físico-financieras entre el presupuesto modificado el ejercido, identificando las justificaciones a dichas diferencias.	Reportes del presupuesto ejercido o, en su caso, estados financieros.
II.6.4	Para los dos puntos anteriores, verifique que se cuente con los indicadores de desempeño que permitan a la auditada evaluar el alcance de sus metas (indicadores estratégicos, de gestión, de servicios en su caso y estándares de calidad).	Indicadores estratégicos, de gestión y de servicios.  Estándares de calidad.
II.6.5	En caso de que la auditada tenga celebrado Convenio de Desempeño, verifique que las bases sean congruentes con el programa operativo anual, institucional o de trabajo, según sea el caso, y que las acciones ejecutadas se hayan ajustado a las bases convenidas. Además verifique que el convenio contenga:  a) Presupuesto con base en categorías y elementos de la NEP, en los cuales se desglose: flujo de efectivo, presupuesto integral, resumen programático económico y análisis programático devengable.  b) Calendario de metas mensual, trimestral y anual con base en indicadores de desempeño.  c) Programa de mediano plazo.  d) Programa anual de trabajo con objetivos, estrategias, líneas de	Convenio o bases de desempeño y documentación solicitada en el mismo.



SECRETARÍA DE  
CONTRALORÍA Y  
DESARROLLO ADMINISTRATIVO

SUBSECRETARÍA DE NORMATIVIDAD Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA  
DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

<b>Ref.</b>	<b>Actividad</b>	<b>Documento fuente</b>
	acción y metas comprometidas, con base en indicadores de desempeño.	
II.6.6	Analice la estructura orgánica y la plantilla de personal de la auditada para identificar aquellas áreas con mayor cantidad de recursos humanos, con la concentración de niveles más altos y las que ejecutan las Actividades y Proyectos Institucionales sustantivos, vinculándolas con las que se desglosan en el análisis programático.	Estructura orgánica. autorizada Estructura funcional. Plantilla de personal.
II.6.7	Una vez identificadas las Actividades Institucionales y el universo de metas físico-financieras autorizadas y ejercidas, seleccione la unidad responsable por auditar, considerando los siguientes aspectos:  ◊ Actividades Institucionales sustantivas consideradas como estratégicas y prioritarias y, dentro de éstas, los proyectos específicos más importantes o con problemas detectados en los antecedentes obtenidos.  ◊ Programas con asignaciones presupuestarias representativas.  ◊ Programas en los que se hayan apreciado diferencias significativas	Papeles de trabajo.



SECRETARÍA DE  
CONTRALORÍA Y  
DESARROLLO ADMINISTRATIVO

SUBSECRETARÍA DE NORMATIVIDAD Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA  
DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

<b>Ref.</b>	<b>Actividad</b>	<b>Documento fuente</b>
	<p>en el avance de metas físico-financieras.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>◊ Programas cuyos indicadores estratégicos y estándares de calidad muestren desviaciones importantes</li><li>◊ Unidades responsables de atender directamente al público usuario de los bienes o servicios</li><li>◊ Programas cuyas unidades responsables se ubican dentro del área geográfica donde se practica la auditoría.</li><li>◊ Programas financiados con crédito externo (sólo por instrucción expresa del superior jerárquico).</li></ul>	
II.6.8	<p>Con base en el estudio anterior, elabore la Carta de Planeación, describiendo los antecedentes de la auditada y de la revisión, su objetivo, universo, muestra, alcances y personal participante. Además, incluya el cronograma de actividades que sirva de base para identificar el avance de la auditoría.</p>	Papeles de trabajo.



SECRETARÍA DE  
CONTRALORÍA Y  
DESARROLLO ADMINISTRATIVO

SUBSECRETARÍA DE NORMATIVIDAD Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA  
DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

<b>Procedimiento:</b>	<b>III. Ejecución de la auditoría</b>
<b>Objetivo:</b>	Verificar que las cifras reportadas por la auditada sean reales y pertinentes. Determinar el grado de efectividad con que ha realizado sus funciones. Conocer las causas y determinar las consecuencias de los incumplimientos, en su caso. Promover las acciones que redunden en la consecución de los objetivos, planes, programas y metas de la auditada.

<b>Ref.</b>	<b>Actividad</b>	<b>Documento fuente</b>
III.1	De la muestra seleccionada identifique la o las unidades responsables de ejecutar la Actividad Institucional y solicite la documentación suficiente y competente que se indica para su estudio.	Manual de organización. Manuales de procedimientos. Fuerza de trabajo (estructuras básica y no básica autorizadas y plantilla ocupacional). Informes y reportes que genera con motivo de su operación. Programa de trabajo. Estándares de desempeño.



SECRETARÍA DE  
CONTRALORÍA Y  
DESARROLLO ADMINISTRATIVO

SUBSECRETARÍA DE NORMATIVIDAD Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA  
DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

Ref.	Actividad	Documento fuente
III.2	<p>Efectúe una entrevista inicial con los servidores públicos responsables del área sujeta a muestreo, a fin de precisar los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>◊ Principales funciones y atribuciones del área.</li><li>◊ Objetivos de cada función.</li><li>◊ Manera en que opera el área.</li><li>◊ Quiénes efectúan cada actividad.</li><li>◊ Estándares establecidos.</li></ul> <p>Compare los comentarios obtenidos con los que establecen los manuales de organización y de procedimientos y determine su congruencia y discrepancia, solicitando a los servidores públicos las aclaraciones correspondientes por escrito.</p>	Guión de la entrevista.
III.3	Con base en el resultado de las actividades anteriores, diseñe un cuestionario para ser aplicado al personal adscrito al área auditada, en	Cuestionarios.



SECRETARÍA DE  
CONTRALORÍA Y  
DESARROLLO ADMINISTRATIVO

SUBSECRETARÍA DE NORMATIVIDAD Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA  
DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

Ref.	Actividad	Documento fuente
	<p>el que se contemplan, entre otros, los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>◇ Datos de identificación del encuestado.</li><li>◇ Funciones y atribuciones del área y del encuestado.</li><li>◇ Objetivo del área.</li><li>◇ Número de personas que laboran en el área.</li><li>◇ Registros y controles que opera el encuestado (tipos, periodicidad, utilidad, etc.).</li><li>◇ Políticas, manuales, guías e instructivos que aplica el encuestado.</li><li>◇ Reportes e informes que elabora el encuestado.</li><li>◇ Tiempos establecidos para la ejecución de las actividades que realiza el encuestado (estimados y reales).</li><li>◇ Información acerca de la supervisión de actividades.</li><li>◇ Instancias que le suministran y a las que proporciona información (relación cliente-proveedor).</li></ul>	



SECRETARÍA DE  
CONTRALORÍA Y  
DESARROLLO ADMINISTRATIVO

SUBSECRETARÍA DE NORMATIVIDAD Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA  
DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

<b>Ref.</b>	<b>Actividad</b>	<b>Documento fuente</b>
	◊ Estándares e indicadores establecidos en el área.	
III.4	Determine las diferencias entre la estructura orgánica autorizada al área y la funcional.	Estructura orgánica autorizada. Estructura funcional. Plantilla ocupacional.
III.5	Elabore cédula en la que se muestren los procedimientos empleados en la ejecución de la operación seleccionada y determine las diferencias con el manual de procedimientos, identificando:  ◊ Duplicación de funciones.  ◊ Inapropiados niveles de responsabilidad.  ◊ Cargas de trabajo desproporcionadas entre las áreas.  ◊ Deficientes sistemas de evaluación de productividad.  ◊ Otro tipo de problemática.	Manual de procedimientos. Informes, reportes y controles.  Papeles de trabajo y evaluación de cuestionarios.
III.6	Del área en la cual se haya detectado alguna problemática, diseñe el	Documentos que genera el área



SECRETARÍA DE  
CONTRALORÍA Y  
DESARROLLO ADMINISTRATIVO

SUBSECRETARÍA DE NORMATIVIDAD Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA  
DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

<b>Ref.</b>	<b>Actividad</b>	<b>Documento fuente</b>
	diagrama de flujo de las actividades, identificando tiempos, procesos conflictivos, controles deficientes y áreas de oportunidad.	auditada.
III.7	De acuerdo con los reportes e informes generados por el área auditada, verifique que los datos contenidos en éstos sean acordes con los reportados en el avance físico-financiero de metas.	Reportes e informes.
III.8	Con base en los registros y controles establecidos, verifique selectivamente que los datos correspondan a los asentados en los reportes e informes del área.	Registros y controles. Reportes e informes.
III.9	De acuerdo con los registros y controles del área, verifique selectivamente que las actividades:  ◊ Se encuentren debidamente planeadas y programadas.  ◊ Se ajusten a la normatividad aplicable.  ◊ Se ejecuten en el tiempo establecido.  ◊ Cumplan con los estándares establecidos (de ser posible compare éstos con estándares establecidos para otras actividades, servicios o productos, inclusive de otros organismos).	Documentos generados por el área.



SECRETARÍA DE  
CONTRALORÍA Y  
DESARROLLO ADMINISTRATIVO

SUBSECRETARÍA DE NORMATIVIDAD Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA  
DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

Ref.	Actividad	Documento fuente
	<ul style="list-style-type: none"><li>◊ Tengan costos razonables.</li><li>◊ Cuenten con los documentos comprobatorios y justificativos.</li><li>◊ Estén debidamente concluidas.</li></ul>	
III.10	<p>De acuerdo con los reportes e informes generados por el área y de la evaluación de la muestra, determine:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>◊ Oportunidad o rezago en las operaciones.</li><li>◊ Beneficios obtenidos por la auditada y por la población objetivo.</li><li>◊ En su caso, población beneficiada.</li><li>◊ Costo-efectividad de la operación.</li></ul>	<p>Informes, reportes y controles. Papeles de trabajo.</p>
III.11	<p>Si en la muestra revisada se encuentra un área que proporciona servicios al público, determine la factibilidad de realizar encuestas a los beneficiarios de los bienes o servicios y, de proceder, aplique el cuestionario, analizado y evaluando los resultados.</p> <p>Esta actividad se efectuará previa autorización por parte del superior jerárquico del cuestionario que se aplicará.</p>	



SECRETARÍA DE  
CONTRALORÍA Y  
DESARROLLO ADMINISTRATIVO

SUBSECRETARÍA DE NORMATIVIDAD Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA  
DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

<b>Ref.</b>	<b>Actividad</b>	<b>Documento fuente</b>
III.12	Determinar si las justificaciones manifestadas sobre las desviaciones reportadas en el avance físico-financiero de metas, son lógicas y razonables, considerando los elementos y circunstancias apreciados en la evaluación de las actividades examinadas.	
III.13	Coteje la problemática determinada durante la evaluación contra las estrategias y líneas de acción que mencionan el Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales, especiales, regionales o institucionales respectivos, determinando si se cumplió con las expectativas plasmadas en ellos.	Plan Nacional de Desarrollo.  Programas sectoriales, especiales, regionales e institucionales.
III.14	Del análisis efectuado, obtenga conclusiones sobre si:  ◊ La planeación-programación de las metas se realizó sobre bases confiables.  ◊ La determinación de estándares es acorde con los objetivos y recursos asignados.  ◊ La ejecución de actividades propició el logro de los objetivos.  ◊ Las justificaciones a las desviaciones son aceptables y corresponden	Papeles de Trabajo.



SECRETARÍA DE  
CONTRALORÍA Y  
DESARROLLO ADMINISTRATIVO

SUBSECRETARÍA DE NORMATIVIDAD Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA  
DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

Ref.	Actividad	Documento fuente
	<p>efectivamente a circunstancias imprevisibles.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>◇ El logro de objetivos se realizó con el menor costo posible y un alto grado de efectividad.</li><li>◇ Los controles y reportes implantados son confiables, suficientes y oportunos.</li><li>◇ Las previsiones establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales, especiales, regionales o institucionales, según corresponda, se cumplieron de acuerdo con las estrategias y líneas de acción plasmadas en ellos.</li></ul>	
III.15	De las desviaciones, irregularidades, incumplimientos o inobservancias determinadas solicite por escrito al servidor público responsable de las operaciones, las justificaciones que considere procedentes y, en su caso, la evidencia documental de las mismas.	



SECRETARÍA DE  
CONTRALORÍA Y  
DESARROLLO ADMINISTRATIVO  
SUBSECRETARÍA DE NORMATIVIDAD Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA  
DIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

<b>Procedimiento:</b> IV. Conclusión de la auditoría.		
<b>Objetivo:</b>	Dar a conocer el resultado de la evaluación y acordar las acciones para la solución de la problemática detectada.	
Ref.	Actividad	Documentos a solicitar
IV.1	Elabore las cédulas de observaciones incluyendo las causas y efectos de las desviaciones, el fundamento legal transgredido y las recomendaciones correctivas y preventivas que coadyuvan a subsanar la problemática y preséntelas al superior jerárquico, a efecto de que obtener su visto bueno.	Papeles de trabajo
IV.2	Comente las cédulas de observaciones con los servidores públicos responsables y obtenga los compromisos de atención a las recomendaciones de auditoría.	
IV.3	Elabore el informe, integre los expedientes y proceda al cierre de la auditoría.	