

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
DEPARTAMENTO DE CONTADURIA PUBLICA



AUDITORIA DE GESTION EN LAS
INSTITUCIONES DEL GOBIERNO CENTRAL

TRABAJO DE GRADUACIÓN

PRESENTADO POR:

ANA DOLORES DURÁN REYES DE MUÑOZ
GLORIA ELIZABETH RAMÍREZ BONILLA
JOSÉ AMADO MEJÍA MORALES

PARA OPTAR AL GRADO DE:
LICENCIADO EN CONTADURÍA PUBLICA

SEPTIEMBRE DE 2001

SAN SALVADOR

EL SALVADOR

CENTROAMERICA

INDICE

| | Página |
|---|---------------|
| Resumen | i |
| Introducción | iv |
| CAPITULO I. | |
| 1. ANTECEDENTES Y MARCO TEORICO DE LA AUDITORIA DE GESTION | 1 |
| 1.1. Antecedentes de la Auditoría Gubernamental | 1 |
| 1.1.1 Auditoría Financiera | 1 |
| 1.1.2 Auditoría de Gestión | 3 |
| 1.1.3 Diferencias entre la Auditoría Financiera y la Auditoría de Gestión | 4 |
| 1.1.4 Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna en las Instituciones del Gobierno Central | 6 |
| 1.1.4.1 Cualidades y Características que debe cumplir el personal que realizará auditoría de gestión | 8 |
| 1.2 Marco Teórico | 11 |
| 1.2.1. Conceptos Básicos | 11 |
| 1.2.2. Objetivos de la Auditoría de Gestión | 16 |
| 1.2.3. Naturaleza y Alcance de la Auditoría de Gestión | 18 |
| 1.2.4. Tipos de Indicadores de Rendimiento | 19 |
| 1.2.5 El Riesgo en la Auditoría de Gestión | 20 |
| 1.2.6 Beneficios de la Auditoría de Gestión | 25 |
| 1.3. Marco Normativo de la Auditoría de Gestión | 27 |
| 1.3.1. Ley de la Corte de Cuentas | 27 |
| 1.3.2 Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por el Contralor General de los Estados Unidos de América (GAO). | 29 |
| 1.3.2.1. Importancia del Cumplimiento de las Normas de Auditoría | 35 |
| 1.4. Fases de la Auditoría de Gestión | 37 |
| 1.4.1. Fase de Planeación | 37 |
| 1.4.2 Fase de Examen | 38 |
| 1.4.3 Fase de Informe | 38 |

CAPITULO II

METODOLOGIA E INVESTIGACION DE CAMPO EN LAS UNIDADES DE AUDITORIA INTERNA DE LAS INSTITUCIONES DEL GOBIERNO CENTRAL

| | | |
|---------|---|----|
| 1. | Justificación de la Investigación | 40 |
| 1.1. | Auditoría de Gestión realizada por la Corte de Cuentas de La República | 41 |
| 2. | Metodología de la Investigación | 42 |
| 2.1. | Tipo de Investigación | 42 |
| 2.1.1 | Determinación del Universo y la Muestra | 43 |
| 2.1.1.1 | Determinación del Universo | 43 |
| 2.1.1.2 | Determinación de la muestra | 43 |
| 2.2 | Procesamiento y Análisis de los datos | 45 |
| 2.2.1. | Tabulación de los datos obtenidos | 46 |
| 2.2.2. | Análisis de los resultados de la encuesta de Opinión dirigida a Jefes y Auditores de las Unidades de Auditoría Interna del Gobierno Central | 47 |
| 3. | Resumen del diagnóstico | 60 |

CAPITULO III

| | | |
|-------|---|----|
| 1. | PROCEDIMIENTOS A DESARROLLAR EN LA AUDITORIA DE GESTION EN EL AREA DE ABASTECIMIENTO Y SUMINISTROS | 64 |
| 1. | Fase de Planeación | 66 |
| 1.1 | Etapa de Análisis General | 67 |
| 1.1.1 | Programación del Area a Auditar según Plan Anual de Auditoría | 67 |
| 1.1.2 | Seguimiento a Auditorías de Gestión Anteriores | 68 |
| 1.1.3 | Comprensión y Entendimiento de la Entidad | 68 |
| 1.1.4 | Identificación de Relaciones de Responsabilidad, Sistemas Claves y Controles | 72 |
| 1.1.5 | Preparación del Análisis Preliminar | 74 |
| | Modelo de Plan de Examen Preliminar | 77 |

| | | |
|-------------------------|--|-----|
| 1.2 | Etapa de Examen Preliminar | 91 |
| 1.2.1 | Ejecución del Plan | 92 |
| 1.2.2 | Revisión de la Estructura y Lógica de los Programas | 92 |
| 1.2.3 | Especificación de los Criterios de Auditoría | 94 |
| 1.2.4 | Actividades Claves de la Administración, Sistemas y Controles | 95 |
| 1.2.5 | Evaluación Preliminar | 95 |
| 1.2.6 | Identificación de Asuntos de Potencial Importancia | 97 |
| 1.2.7 | Especificación de los Objetivos de la Auditoría | 98 |
| 1.2.8 | Preparación del Informe de Examen Preliminar | 99 |
| 1.2.8.1 | Contenido del Informe de Examen Preliminar | 100 |
| | Modelo de Informe de Examen Preliminar | 102 |
| 2. | Fase de Examen o Ejecución | 112 |
| | Modelo de Borrador de Informe de Auditoría de Gestión al Área de Abastecimiento y Suministros | 118 |
| 3. | Fase de Reporte | 146 |
| 3.1 | Presentación de Resultados | 146 |
| 3.1.1 | Al Comité Técnico de Auditoría | 147 |
| 3.1.2 | A los Funcionarios de la Entidad | 147 |
| 3.1.3 | Distribución del Informe Final de Auditoría | 147 |
| 3.2. | Resumen Ejecutivo | 148 |
| 3.3. | Confidencialidad de los Informes | 148 |
| CAPITULO IV | | |
| 1. | Conclusiones y Recomendaciones | 149 |
| 1.1. | Conclusiones | 149 |
| 1.2. | Recomendaciones | 154 |
| Bibliografía | | |
| | | 156 |
| ANEXOS | | |
| | | 160 |

RESUMEN

Visitas preliminares efectuadas a unidades de auditoría interna del Gobierno Central, permitieron conocer que dichas unidades enfocan su desempeño a auditar los componentes de los estados financieros, evaluaciones al control interno, exámenes especiales a áreas específicas, solicitados por la Administración de las instituciones auditadas, no así a efectuar auditorías de gestión debido a lo novedoso de su contenido y la falta de personal especializado en esta área, en razón de ello se realizó ésta investigación, cuyo objetivo fue realizar un trabajo profesional que contenga las bases técnicas necesarias para ser utilizado por las unidades de auditoría interna de las Instituciones del Gobierno Central, en la evaluación de la gestión al área de abastecimiento y suministros.

Se utilizó el método inductivo, dirigido a una parte representativa de la población, con el objeto de tener un entendimiento general de los conocimientos, aptitudes y posición del universo estudiado dentro de las instituciones gubernamentales, utilizando para ello una fórmula estadística, además, se efectuó análisis de información bibliográfica.

Los resultados de la investigación, permitieron conocer la situación actual de la auditoría en las instituciones gubernamentales, y por consiguiente contribuyó a la elaboración de procedimientos a seguir para desarrollar auditoría de gestión en el área de abastecimiento y suministros, herramienta importante que ayudará a los auditores internos para la práctica de dicha auditoría, un porcentaje considerable de encuestados manifestó tener conocimiento de auditoría de gestión, sin embargo solo un 27% los adquirió a través de la institución, a pesar que dicho conocimiento y aplicación representa una fortaleza institucional, por lo que mostraron interés de contar con un documento técnico guía para realizar este tipo de auditoría y obtener el presente trabajo cuando haya sido concluido y esté disponible, por lo que solicitaron se les haga saber la finalización del mismo.

La investigación efectuada y la revisión bibliográfica de carácter técnico y legal, permitió concluir que existe un alto índice de desconocimiento para efectuar auditoría de gestión, y la mayor parte de los auditores está consciente de que podrían disminuir las repercusiones negativas que se producen en las instituciones, al efectuarse auditoría de gestión en el área de suministros o en otras áreas que se considere necesario.

Con el propósito de dar un aporte a la modernización de las actividades de las unidades de auditoría interna, se recomienda a los auditores internos que el presente documento sea utilizado como guía en la ejecución de la auditoría de gestión en las instituciones del Gobierno Central, asimismo para la realización de este tipo de auditoría, el equipo de auditores sea conformado por personal multidisciplinario, y se considera conveniente que los funcionarios y la dirección superior de las instituciones del Gobierno Central, brinden el apoyo necesario a las unidades de auditoría interna, y conozcan los beneficios de la práctica de la auditoría de gestión.

INTRODUCCIÓN

La auditoría gubernamental como una herramienta de control de la Hacienda Pública, fue adoptada con el propósito de introducir métodos y criterios modernos, compatibles con la dimensión y complejidad del aparato estatal, según lo establece la Ley de la Corte de Cuentas de la República, aprobada el 31 de agosto de 1995. De acuerdo a la misma, se determina que la auditoría gubernamental será interna cuando la practiquen las unidades administrativas pertinentes de las entidades y organismos del sector público, y externa, cuando la realice la Corte de Cuentas o las firmas privadas, y que podrá examinarse y evaluarse en las entidades y organismos del sector público, entre otros: la eficiencia, efectividad y economía en el manejo de los recursos humanos, ambientales, materiales, financieros y tecnológicos.

El presente trabajo constituye un aporte técnico al conocimiento y profundización en la Auditoría de Gestión, efectuado con el deseo de que contribuya al trabajo que desempeñan las Unidades de Auditoría Interna del Gobierno Central, específicamente a la Auditoría de Gestión en el área de Suministros, en el cual se presenta la metodología que sirva de base y apoyo a las diferentes disciplinas que conforman los auditores en las unidades de auditoría interna de dichas instituciones, así como presentar los aspectos más

importantes que contienen los informes que se generan en el desarrollo de la auditoría.

El documento se ha desarrollado en cuatro capítulos, los cuales se describen a continuación:

En el capítulo I, se presentan los antecedentes y marco teórico de la auditoría de gestión, las principales diferencias con la auditoría financiera, la organización y funcionamiento de las Unidades de Auditoría Interna en las instituciones del Gobierno Central, conceptualización aplicable, los objetivos de la auditoría de gestión, tipos de indicadores de rendimiento así como el marco normativo y la importancia de su cumplimiento.

En el capítulo II, se describe la metodología e investigación de campo en las unidades de auditoría interna de las instituciones del gobierno central, con el objeto de evaluar el conocimiento de los mismos acerca de la Auditoría de Gestión, se determina el universo y la muestra, la tabulación y análisis de los datos obtenidos, la representación gráfica de ellos y su análisis.

El capítulo III, contiene los Procedimientos para efectuar la auditoría de gestión, describiendo las tres fases principales en que esta se divide, de igual manera se presenta un Modelo de Informe al final de cada una de ellas.

En el Capítulo IV, se exponen las Conclusiones y Recomendaciones más importantes generadas en el proceso de investigación y desarrollo del trabajo realizado, y al final del documento se presenta la bibliografía utilizada, que sirvió de base durante la realización de la investigación.

Como anexo se presentan los modelos de algunas herramientas que se utilizan en el desarrollo de la auditoría de gestión en el área de abastecimiento y suministros.

CAPITULO I

1. ANTECEDENTES Y MARCO TEORICO DE LA AUDITORIA DE GESTION

1.1. ANTECEDENTES DE LA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

1.1.1 Auditoría Financiera

La Corte de Cuentas de la República, ente fiscalizador de la Hacienda Pública ejercía control previo y efectuaba sus funciones a través de Delegaciones permanentes; a raíz de los cambios en la gestión financiera del Estado, en 1992, institucionaliza la auditoría profesional a través del Decreto Legislativo No. 302 del 30 de junio de 1992, publicado en el Diario Oficial No. 152 del 20 de agosto del mismo año, y transfiere el control previo a la responsabilidad gerencial de cada Entidad Pública como parte integrante de su propio Sistema de Control Interno, y para que puedan cumplir con esa responsabilidad emite las "Normas Técnicas de Control Interno" comentadas, a partir del 27 de agosto de 1993, las cuales fueron publicadas en el Diario Oficial No. 182 del 30 de septiembre del mismo año, por medio de las cuales se establece el marco normativo en materia de control interno uniforme que permite facilitar la evaluación posterior efectiva que realicen la Auditoría Interna y Externa, e identificar la responsabilidad de los servidores públicos en los diferentes niveles de la organización, las referidas normas fueron actualizadas según Decreto No.15, publicado en el Diario Oficial No.21, tomo 346 del 31 de enero de 2000.

En 1993, se modifica la estructura organizacional de la Corte de Cuentas, creando la Dirección de Auditoría, que tenía la responsabilidad de efectuar auditoría a todas las instituciones del sector público; desarrollando un Plan Piloto que comprendió la ejecución de las primeras de ellas, encaminadas a verificar el correcto manejo de los fondos públicos en cinco Ministerios que se

seleccionaron tomando en cuenta el tamaño y la naturaleza de sus operaciones, siendo estos: Salud Pública y Asistencia Social, Hacienda, Agricultura y Ganadería, Obras Públicas y Educación. A partir de 1996, debido a los cambios en la estructura presupuestaria por áreas de gestión emitidos por el Ministerio de Hacienda, la Corte de Cuentas, modifica su estructura organizativa mediante la creación de cuatro direcciones de auditoría, siendo ellas: Sector Administrativo, Sector Justicia y Seguridad Ciudadana, Sector Social y Económico y Sector Municipalidades.

Según el Decreto Legislativo No.516, publicado en el D. O. No.7, del 11 de enero de 1996, se deroga la Ley de Contabilidad Gubernamental y entra en vigencia la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado (SAFI), con la finalidad de integrar un sistema coordinado de Administración Financiera del Sector Público, a través de un marco normativo básico y orgánico que armonice las distintas disposiciones legales con los principios y criterios de la administración financiera moderna, que comprende los subsistemas de Presupuesto, Tesorería, Contabilidad Gubernamental y Crédito Público e Inversión. El SAFI está estrechamente relacionado con el Sistema Nacional de Control y Auditoría de la Gestión Pública que establece la ley de la Corte de Cuentas en su artículo 50. El sistema exige en forma obligatoria la elaboración de estados financieros en todas las Instituciones incorporadas al mismo; los cuales representan la base sobre la cual la Corte emite su opinión.

Las instituciones que conforman el Gobierno Central, según la Ley de Contabilidad Gubernamental, publicada en el Diario Oficial No. 242, Tomo 313, del 5 de diciembre de 1991, son: la Asamblea Legislativa, el Organo Judicial, la Corte de Cuentas de la República, el Tribunal Supremo Electoral, el Tribunal de Servicio Civil, la Fiscalía General de la República, la Procuraduría General de la República, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, la

Presidencia de la República y los Ministerios. El Consejo de Ministros determina la estructura del Organo Ejecutivo, el número y organización de los Ministerios, su respectiva competencia y la de los demás entes del referido Organo, de conformidad a lo establecido en su Reglamento Interno, emitido según Decreto No.24, del 18 de abril de 1999.

Según el Art. 4 del mencionado Reglamento, el Presidente de la República, dará cuenta de la gestión del Organo Ejecutivo e informará sobre la situación general del país y sus problemas, así como las soluciones adoptadas ante la Asamblea Legislativa, para lo cual se hará acompañar por los Ministros y Viceministros que considere convenientes o necesarios.

Los Ministros y Viceministros deberán ejercer las funciones determinadas en el referido Reglamento, en la Constitución, leyes secundarias y otros reglamentos, así como orientar y coordinar las acciones, programas y proyectos sectoriales y regionales, de acuerdo a la naturaleza de sus atribuciones y a su respectiva competencia.

1.1.2. Auditoría de Gestión

Por medio del Decreto Legislativo No. 438, del 31 de agosto de 1995, publicado en el Diario Oficial No.176 del 25 de septiembre del mismo año, se emite la nueva Ley de la Corte de Cuentas de la República, con el propósito de introducir métodos y criterios modernos, compatibles con la dimensión y complejidad del aparato estatal, adoptando la Auditoría Gubernamental como una herramienta de control de la Hacienda Pública.

Dentro de los esfuerzos de modernización de la Corte de Cuentas, basados en su nueva ley, y en cumplimiento al plan estratégico institucional, desarrolla a

través de un plan piloto durante el primer semestre de 1999, las primeras auditorías de gestión encaminadas a evaluar la eficiencia, eficacia y economía en el manejo de los recursos del Estado en diversas entidades del sector público, incluyendo entre ellas algunas Alcaldías.

Los avances de la auditoría de gestión han sido logrados por la Contraloría General de los Estados Unidos, la Unidad de Auditoría del Congreso del Gobierno de los Estados Unidos, y por varias instituciones de auditoría de los diversos Estados, cuyo desarrollo estimulado ha sido promovido por el Instituto Americano de Contadores Públicos (AICPA).

1.1.3. Diferencias entre la Auditoría Financiera y la Auditoría de Gestión

Existen diferencias significativas entre las Auditoría Financiera y la Auditoría de Gestión, entre ellas se mencionan las siguientes:

| No. | AUDITORIA DE GESTION | AUDITORIA FINANCIERA |
|-----|---|--|
| 1. | Se efectúan observaciones sobre asuntos relacionados con la eficiencia, eficacia y economía | Se emite una opinión sobre los estados financieros |
| 2. | El planeamiento se efectúa en el campo a través del análisis, conocimiento general y examen preliminar de la entidad auditada | Se realiza con la visita preliminar para tener un conocimiento general financiero así como para evaluar el control interno, actividades que se efectúan tanto en la entidad auditada como en la oficina del auditor y antes de efectuar el trabajo en el campo |
| 3. | Los programas de auditoría y cuestionarios de control interno | Los programas de auditoría y cuestionarios de control interno son |

| | | |
|-----|---|--|
| | uniformes o preelaborados son limitados debido a lo novedoso de la auditoría. | standard y se modifican a la medida. |
| 4. | El alcance se orienta a la evaluación de las actividades administrativas y operativas, | El alcance se enfoca al correcto manejo de las finanzas. |
| 5. | El equipo de auditores aumenta a medida que avanza el trabajo, especialmente en su cuarta fase ya que los miembros especializados trabajan únicamente durante el tiempo necesario para aplicar su especialidad. | Frecuentemente el equipo permanece intacto durante todo el proceso. |
| 6. | Es muy nueva y todavía carece de muchos procedimientos y prácticas generalmente aceptados. | Ha sido muy desarrollada por la profesión del contador público y existen muchos procedimientos y prácticas universalmente aplicados. |
| 7. | Los criterios de comparación y evaluación no han sido claramente definidos y se desarrollan en función de la Entidad y del momento. | Los criterios aplicados son los principios de contabilidad generalmente aceptados por la profesión. |
| 8. | La evidencia se obtiene en su mayoría, de fuentes diferentes a los documentos y registros formales. | La evidencia proviene de registros y documentos. |
| 9. | Se examina y evalúa operaciones corrientes y recién ejecutadas | Normalmente se evalúa y examina las transacciones por un año calendario ya terminado |
| 10. | Se efectúa cuando se considera necesaria, pero no periódicamente, | Preferiblemente y por norma legal, se efectúa anualmente. |

| | | |
|-----|---|--|
| 11. | Las operaciones de la entidad se fundamentan por lo general en el cumplimiento de criterios y normas de buena gestión | Las operaciones de la entidad se fundamentan por lo general en el cumplimiento de principios de contabilidad generalmente aceptados. |
| 12. | Los formatos de informes son amplios y más informativos. | Los formatos de informe son en su mayoría estandarizados. |

1.1.4 Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna en las Instituciones del Gobierno Central.

A partir del año de 1995, con la aprobación de la Ley de la Corte de Cuentas, se establece que la auditoría gubernamental será interna cuando la practiquen las unidades administrativas pertinentes de las entidades y organismos del sector público; y externa, cuando la realice la Corte de Cuentas o las firmas privadas. En esta Ley se determina que podrá examinarse y evaluarse en las entidades y organismos del sector público, entre otros: la eficiencia, efectividad y economía en el manejo de los recursos humanos, ambientales, materiales, financieros y tecnológicos.

A raíz de la descentralización de la gestión financiera del sector público, específicamente del Gobierno Central; en las entidades y organismos se establece la existencia de una sola unidad de auditoría interna, bajo la dependencia directa de la máxima autoridad, la cual tendrá como función principal efectuar auditoría a las operaciones, actividades y programas de la respectiva entidad u organismo y de sus dependencias, y tendrá plena independencia funcional, con acceso irrestricto a registros, archivos y documentos que sustentan la información e inclusive a las operaciones en sí, siempre que la naturaleza de dicha auditoría lo requiera.

Desde que el ente fiscalizador de la Hacienda Pública, inició la realización de auditorías en 1993, comienza a exigirse a las instituciones la creación de sus propias unidades de auditoría interna, las cuales han sido establecidas para apoyar a la alta gerencia y a los funcionarios de las organizaciones en el desempeño de sus actividades, debiendo proporcionarles análisis, evaluaciones, recomendaciones, asesoría e información concerniente con las actividades desarrolladas y promoción de un efectivo control interno.

Las Normas Técnicas de Control Interno (NTCI)1-12 y 1-13, emitidas por la Corte de Cuentas de la República, establecen que: “El control interno posterior se lleva a cabo mediante la auditoría interna, actividad profesional sujeta a normas de aceptación general, que mide la efectividad de los demás controles internos y alcanza su mejor expresión cuando recomienda mejoras a la administración y estas se concretan” y que “A fin de garantizar la independencia de la unidad de auditoría interna dentro de la entidad, deberá considerarse lo siguiente:

1. Estará ubicada bajo la dependencia directa de la máxima autoridad.
2. No ejercerá funciones en los procesos de administración, finanzas ni en la toma de decisiones de la entidad.
3. Formulará y ejecutará con total independencia funcional el plan anual de auditoría.

Sin embargo, remitirá a la Corte de Cuentas de la República, su plan anual de trabajo en el plazo establecido legalmente, así como copia de los informes de las auditorías que realice”.

El auditor interno debe ser nombrado por las autoridades superiores de la entidad, en el caso de las instituciones del Gobierno Central, por el Ministro.

La posición organizacional de la auditoría interna debe ser relevante para asegurar un amplio margen de cobertura y asegurar acciones efectivas sobre las condiciones reportadas en los hallazgos y el cumplimiento de las recomendaciones de auditoría.

El Jefe de Auditoría Interna, por su experiencia, capacidad y libertad de acción puede decidir una intervención sin necesidad de autorización, él proveerá a la máxima autoridad de la información oportuna que le permita saber que tan confiable y veraz es la información administrativa, operacional y financiera que la entidad está produciendo, sabrá que tan eficientes son las políticas, criterios y procedimientos; así como que tan bien utilizados y protegidos están los recursos de que dispone la organización.

1.1.4.1. Cualidades y características que debe cumplir el personal que realizará auditoría de Gestión.

En general los equipos de auditores deben estar conformados por personas especializadas en diferentes disciplinas entre las que se pueden mencionar: Contaduría, Administración de Empresas, Economía, Abogados, Comunicaciones, Informática, Ingeniería, etc.

La razón de la diversidad de las mismas es que la auditoría de gestión hace mayor énfasis en la toma de decisiones, en lugar de la simple aplicación de conocimientos técnicos de fondo.

Los auditores de Gestión deben poseer las cualidades para recomendar en la toma de decisiones y la habilidad de un administrador, jefe o gerente; así

mismo la aptitud para analizar, dar solución a los problemas y comunicarse eficientemente. De tal forma que los auditores deben cumplir con los siguientes atributos.

- ***Curiosidad***

Necesitan tener un gran interés en conocer como funciona la entidad y como se relaciona con otras entidades tanto de su sector, como de su entorno, por la índole de sus actividades; además, deberán mostrar interés en una amplia gama de temas y disciplinas, porque serán llamados a examinar diversidad de programas y operaciones.

- ***Confianza***

Frecuentemente son llamados a revisar áreas en las cuales tienen poca experiencia, por lo que la entidad auditada aprovecha la supuesta falta de conocimientos técnicos del auditor en determinada área, pero el auditor debe tener la suficiente confianza para operar en tales circunstancias, Además, debe tener la habilidad y la disposición de respaldar datos razonables y sustanciales sobre las anomalías detectadas, en el momento de informarlas.

- ***Adaptabilidad***

A menudo deben modificar un programa de auditoría en marcha porque se presentan hechos que requieren un cambio en el enfoque o dividir la atención entre varios proyectos. Además, es común para un supervisor experimentado el estar involucrado en la planificación de una primera auditoría, en la revisión del trabajo de campo en una segunda auditoría, y en la presentación oral de los resultados de una tercera auditoría.

- ***Atención al Detalle***

No solamente tienen que adaptarse a situaciones cambiantes, sino también deben tener la disciplina suficiente para completar la labor detallada que sea necesaria para desarrollar y apoyar plenamente los hallazgos y recomendaciones. El auditor operacional tiene que hacer frente al desafío de nuevas iniciativas, tales como la necesidad de completar las tareas vigentes con cuidado y precisión.

- ***Educación y Experiencia***

Deben tener un gran número de habilidades técnicas y atributos intangibles, entre estas habilidades se pueden mencionar las siguientes:

- *Conocimientos de sistemas administrativos, procesos y comportamiento organizacional.*

Estos conocimientos son necesarios en vista de que los auditores operacionales evalúan sistemas financieros, administrativos, computarizados y otros, de manera que cuanto más conocen mejor. En muchas de las unidades de auditoría interna reclutan licenciados en administración de empresas, administración pública, contaduría pública, economía, sistemas y disciplinas similares.

- *Conocimientos de métodos de investigación cuantitativa y otros*

Los auditores podrían encontrar oportunidades de utilizar técnicas cuantitativas, tales como las de muestreo e inferencia estadística, asimismo la investigación a través de encuestas y entrevistas. Frecuentemente no es la aplicación de la

tecnología a la investigación la tarea más importante, sino el proceso de raciocinio desarrollado por el auditor en su experiencia previa.

- ***Buenas comunicaciones***

Reúnen gran parte de su información a través de entrevistas y presentan sus hallazgos en forma escrita u oral; además, a menudo debe presentar informes sobre una variedad de situaciones a funcionarios de alta jerarquía, quienes toman decisiones a veces en situaciones tensas que acompañan una revisión crítica de un período anterior. La habilidad de escribir y de comunicarse verbalmente tiene tanta importancia para los auditores operacionales como el conocimiento de los negocios y de las técnicas cuantitativas. Durante el proceso de reclutamiento puede solicitársele a los candidatos presentar resúmenes escritos de sus antecedentes y experiencias en áreas claves; a fin de conocer sus habilidades al escribir.

1.2. MARCO TEORICO

1.2.1. Conceptos Básicos

En toda organización o negocio así como en las entidades gubernamentales, se requiere de los servicios de auditoría a fin de evaluar sus operaciones financieras u operativas, en ese sentido y para tener un conocimiento más amplio del contenido del presente trabajo, se definen algunos conceptos relacionados con dichos servicios.

La auditoría, en general se refiere: "Al examen sistemático de los libros y registros de un negocio u otra organización, con el fin de determinar o verificar

los hechos relativos a las operaciones financieras y los resultados de éstas, para informar sobre las mismas".¹

Como unidad asesora para apoyar a la administración es necesario que las instituciones o negocios cuenten con una unidad de **auditoría interna**, cuyo objetivo principal es: "El examen objetivo, sistemático y profesional, efectuado con posterioridad a la ejecución de todas las actividades de la entidad, como un servicio a la máxima autoridad, con la finalidad de verificarlas, evaluarlas y elaborar el correspondiente informe que contenga comentarios, conclusiones y recomendaciones".²

Dentro de los tipos de auditoría que se desarrollan en las instituciones del Gobierno Central, como un requerimiento legal para evidenciar el buen uso de los recursos y cumplir con la normatividad establecida, las más importantes son la auditoría financiera y la auditoría operacional o de gestión.

□ **Auditoría Financiera Gubernamental**

Es el examen y evaluación de las transacciones, registros, informes, estados financieros; legalidad de las transacciones; cumplimiento de otras disposiciones y el control interno financiero.³

¹ DeFliese, Philip L., Auditoría Montgomery, Noriega Editores, Limusa.

² Normas Técnicas de Control Interno, emitidas por la Corte de Cuentas de la República, enero 2000.

³/Memoria de Labores de la Corte de Cuentas, 1999.

□ Auditoría de Gestión

Es el examen objetivo, sistemático y profesional de las actividades operativas, administrativas y financieras de una entidad, de un programa o de una área importante; efectuado con posterioridad a su ejecución, con la finalidad de verificarlas, evaluarlas y elaborar un informe que contenga comentarios, conclusiones y recomendaciones para mejoras, sobre las actividades críticas importantes. Las principales acciones de la auditoría de rendimiento son:

- ◆ Estudio y evaluación de la estructura de control interno institucional, su planificación, organización, dirección, información y control.
- ◆ Examen y evaluación de la eficiencia y la economía en la utilización de los recursos humanos, financieros, materiales y tecnológicos.
- ◆ Evaluación del cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y normativas vigentes.⁴

Para una mejor comprensión del concepto anterior, debe tenerse un conocimiento acerca de cuál es la gestión que debe efectuar cualquier funcionario público, al respecto, el Doctor Yanel Blanco Luna, la define así:

Gestión: "Es la actuación de la dirección y abarca la razonabilidad de las políticas y objetivos propuestos, los medios establecidos para su implementación y los mecanismos de control que permitan el seguimiento de los resultados obtenidos"/⁵

⁴ Sistema Integrado, Modelo de Gestión Y Administración Financiera para Municipios,

⁵ Dr.Yanel Blanco Luna, Reingeniería y Gestión Empresarial, 1er.Seminario Regional Interamericano de Contabilidad, S.S. 1997, pág.55 .

Dentro de los aspectos más importantes a considerar para calificar si un funcionario ha realizado una buena y transparente gestión, se debe efectuar una evaluación de la eficiencia, eficacia y economía en el manejo de los recursos que le fueron asignados en el transcurso de su desempeño como funcionario público, y para un mejor análisis y comprensión se describen a continuación:

◆ **Eficiencia**

"El grado de eficiencia viene dado por la relación entre los bienes adquiridos o producidos o los servicios prestados, por un lado y los recursos utilizados por otro. Una actuación eficiente es aquella que con unos recursos determinados obtiene un resultado máximo, o que con unos recursos mínimos mantiene la calidad y cantidad de un servicio determinado".⁶

◆ **Eficacia**

"Es el grado en el cual un plan, política o programa logra sus objetivos u otros efectos deseados".⁷

◆ **Economía**

"Se refiere a los términos y condiciones conforme a los cuales se adquieren bienes y servicios en cantidad y calidad apropiadas, en el momento oportuno y al menor costo posible".⁸

⁶ Idem.

⁷ .Curso Taller de Auditoría Operativa, FEPADE, ABRIL 1997.

⁸ Armstrong, peter, Auditoría Integral, 1997, pág.7

Tanto la auditoría interna como la externa, además de efectuar auditorías financieras y de gestión, necesitan tener un conocimiento amplio del ámbito de control existente dentro de la institución, en el cual se basan para planificar el alcance que deberán dar a dichas auditorías, este elemento es considerado como el control interno de la Institución, y se define así:

"El control Interno de una entidad u organismo del sector público comprende su plan de organización y el conjunto de métodos y medidas adoptados por las autoridades superiores, para proporcionar una seguridad razonable de salvaguardar los recursos institucionales, verificar la veracidad de su información, promover la eficiencia en las operaciones, estimular la observancia de la política prescrita y lograr el cumplimiento de los objetivos y metas programados".⁹

Dentro del tema de este trabajo la investigación se enfoca al área de suministros, que consideramos una de las más importantes en cuanto a la necesidad y el tamaño de las operaciones en que incurre cualquier institución, debido que a través de ella se proveen los distintos requerimientos de bienes y servicios que son necesarios para un normal desarrollo de las actividades institucionales, por lo cual se definen a continuación sus funciones principales:

□ **Unidad de Adquisiciones**

La Unidad de Adquisiciones de una entidad pública, tiene entre sus funciones la de realizar todas las adquisiciones de bienes y servicios, ya sea a través de concurso público, concurso público por invitación o libre gestión, recibir y analizar las ofertas, elaborar los cuadros comparativos de las mismas y formular la recomendación para seleccionar la oferta más ventajosa en términos

⁹ Normas Técnicas de Control Interno, emitidas por la Corte de Cuentas de la República, enero 2000.

de calidad, precio y oportunidad en el suministro, entre otros, auxiliándose de especialistas conocedores de los bienes a adquirir.

1.2.2. Objetivos de la Auditoría de Gestión

1.2.2.1. Objetivo General

Consiste en realizar una evaluación constructiva y objetiva del proceso de gestión de la entidad, con el fin de determinar el grado de economía, eficiencia y eficacia con que se manejan los recursos físicos, financieros, técnicos, tecnológicos y su talento humano, los resultados obtenidos de su plan de gestión, programas, proyectos, objetivos, metas, políticas y lo adecuado de sus sistemas de información.

1.2.2.2. Objetivos Específicos

- ◆ Constatar si se observa el debido cuidado en la administración de sus recursos, comprobando la economía en términos de cantidades y calidades adecuadas al mínimo costo; su eficiencia en la correcta utilización durante su proceso productivo y su eficacia en el logro de los objetivos y metas propuestos.
- ◆ Verificar y evaluar el cumplimiento de los planes y sus correspondientes indicadores de gestión, y si éstos se han implementado teniendo en cuenta: leyes, normas, decretos, resoluciones, circulares, políticas y normas internas.
- ◆ Examinar la existencia de un sistema integrado de control de gestión y resultados, que garanticen permanentemente el cumplimiento de las estrategias, objetivos y metas acordados en su proceso de gestión.

- ◆ Verificar si la entidad ha involucrado dentro de su proceso de gestión, los elementos que conforman la arquitectura organizacional y si se cumplen de manera razonable dichos elementos, como son: la concepción filosófica de la entidad, Ideas rectoras (visión, misión, principios, valores y políticas), el desarrollo de teorías, métodos y herramientas, innovación en infraestructura y su estructura organizacional.
- ◆ Determinar la existencia de un proceso de planeación estratégica coherente, que permita establecer un adecuado Plan de Gestión y Resultados, y sus componentes principales:
 - i. Diagnóstico con relación a los indicadores de gestión
 - ii. Plan de acción (operativo)
 - iii. Metas de indicadores de gestión
 - iv. Plan financiero (presupuesto, reformas presupuestarias y las disposiciones generales aplicables adoptadas por la entidad).
- ◆ Determinar si en la gestión de los procesos, sistemas, controles, las áreas y sus usuarios, ejecutan, observan y acatan las leyes, reglamentaciones, políticas, normas y disposiciones que les son aplicables y permiten acompañar e impulsar el plan de gestión.
- ◆ Verificar que en el ejercicio de la gestión institucional, se garanticen los derechos de los usuarios y la prestación de los servicios en forma eficiente, conforme lo establecen las disposiciones de ley y su normativa interna.
- ◆ Verificar si la entidad genera y promueve una mayor cobertura de bienes o servicios, menores costos, tarifa, una mejor calidad y continuidad en el suministro de los mismos.
- ◆ Determinar la existencia de procedimientos y sistemas razonables de información, que le permitan a la entidad rendir cuenta plena de las actividades originadas en las responsabilidades que se le hayan conferido.

1.2.3 Naturaleza y Alcance de la Auditoría de Gestión

La naturaleza de la auditoría de gestión es de tipo gerencial, que constituye una herramienta indispensable para una eficiente y sana administración proporcionando criterios básicos para la implementación de políticas y estrategias en todas las áreas de la entidad auditada, midiendo por medio de sus indicadores los grados de eficiencia, eficacia y economía con que son manejados los recursos disponibles y la forma en la cual deben ser corregidas las deficiencias detectadas.

Dentro de este enfoque puede decirse que la auditoría de gestión va más allá de ser una técnica evaluadora utilizada para señalar problemas y plantear alternativas, sino más bien es una herramienta que permite presentar los aspectos positivos y los logros alcanzados, los cuales deben ser comprobables, ayuda a determinar mediante sus indicadores; deficiencias, las causas que las están provocando, los efectos o impactos que ocasionan y plantea recomendaciones con soluciones concretas para su tratamiento.

Dichas soluciones se hacen en forma de sugerencias, lo que constituye prácticamente el informe de auditoría de gestión.

El alcance de la auditoría de gestión es evaluar en forma integral la gestión administrativa, operativa y financiera de la entidad, verificando, examinando y reportando sobre el cumplimiento de sus objetivos y metas contenidos en los planes e indicadores establecidos, su sistema de control interno, la conformidad legal sobre su función social y los derechos de los usuarios en la prestación del servicio.

1.2.4 Tipos de Indicadores de Rendimiento

Dentro de una auditoría de gestión es importante aplicar indicadores de rendimiento, que permitan medir los resultados, si estos están en relación a los recursos utilizados, así como para corregir las desviaciones que puedan presentarse.

Mediante la aplicación de los indicadores de rendimiento, se obtienen indicadores cualitativos y cuantitativos, de lo que realiza una entidad o actividad, la eficiencia obtenida al llevarlos a cabo así como la efectividad para alcanzar las metas propuestas.

A continuación los diferentes tipos de indicadores:

- **De volumen de trabajo**

Durante la etapa de conocimiento o análisis general de la entidad, se obtienen estos indicadores los cuales proveen una descripción de la actividad y ayuda a brindar una idea de la dimensión del ente, área o actividad que se está auditando, se utilizan al informar los resultados. Estos indicadores miden la cantidad de los servicios provistos o el trabajo efectuado, ejemplo de estos indicadores es el número de artículos producidos, datos procesados, notas digitadas, usuarios atendidos, etc.

- **De economía y eficiencia**

Estos indicadores permiten medir la relación de los resultados obtenidos con los menores o los mismos costos; la aplicación de estos indicadores facilitan a la administración la toma de decisiones para detectar o corregir las desviaciones que se presenten. Ejemplo de estos indicadores son:

- El número de consultas dadas por un médico
- El costo que representa realizar una compra
- El número de actividades que se realizan para efectuar una adquisición

- **De efectividad**

La aplicación de estos indicadores miden si la entidad está logrando las metas establecidas, si éstos se orientan más a los resultados y no a los costos.

1.2.5 El riesgo en la Auditoría de Gestión

Es necesario delinear los factores que afectan las evaluaciones del riesgo, a fin de concentrar los esfuerzos de auditoría y proporcionar a los miembros del equipo de trabajo la información necesaria para completar y ejecutar satisfactoriamente la auditoría.

Con el debido cuidado y el ejercicio de la destreza profesional, éstos pueden ser reducidos a un nivel aceptable, mediante una buena planificación y supervisión de las actividades de auditoría.

Los riesgos en la auditoría de gestión al igual que en la auditoría financiera se clasifican en inherente, de control y de detección, sin embargo el enfoque que se aplicará se refiere a los aspectos de la auditoría de gestión.

El inherente y el de control están fuera del manejo del equipo de auditores, no así el de detección.

1. Riesgo inherente

El riesgo inherente es la susceptibilidad básica del componente o actividad a errores, antes de reconocer el efecto de los controles pertinentes. Los factores de riesgo inherentes específicos de los grupos de componentes o actividades deben ser incluidos en la fase de planeación.

Entre los factores generales que pueden tener influencia sobre la evaluación preliminar del riesgo inherente se encuentran:

- ◆ Hechos o transacciones individualmente significativas.
- ◆ Naturaleza de la entidad y de los productos o servicios, incluyendo las facilidades de operación, la susceptibilidad a los desfalcos, las circunstancias económicas, las prácticas financieras y la estructura operativa.
- ◆ Naturaleza del componente, actividad y/o transacción misma, la significatividad de los montos o saldos contables, las transacciones no registradas y otras debilidades.
- ◆ Naturaleza de los sistemas contables y de información en cuanto a su diseño y efectividad, dependencia de los sistemas para el manejo de la entidad, alcance y complejidad de la computarización.
- ◆ Existencia de la incertidumbre o contingencias importantes.

2. Riesgo de control

El riesgo de Control representa la posibilidad de que los sistemas de control vigentes no puedan evitar o detectar de manera oportuna, los errores o irregularidades. Se debe identificar los controles específicos en vigencia que han sido diseñados para compensar los riesgos inherentes.

Entre los factores generales que pueden afectar la evaluación del riesgo de control a nivel del componente o actividad, se encuentran:

- ◆ Métodos utilizados por la administración para comparar los resultados reales con los planes y presupuestos, y el grado en que las diferencias son investigadas.
- ◆ Frecuencia en la preparación de la información operativa, administrativa y financiera para uso y revisión del nivel gerencial.
- ◆ Naturaleza de los informes preparados para el uso del nivel gerencial, como por ejemplo: antigüedad de las cuentas por cobrar, detalles de cuentas significativas vencidas, cobros o pagos significativos, estadísticas de rotación o antigüedad de existencias.
- ◆ Naturaleza de las transacciones que requieren la aprobación específica del nivel superior.
- ◆ Si la gerencia realiza verificaciones independientes o controles por muestreo como parte del sistema general de controles.
- ◆ Efectividad de la unidad de auditoría interna.
- ◆ Resultados de las pruebas de cumplimiento u otros hallazgos de auditoría de estudios anteriores..
- ◆ Si se realizaron o se prevén cambios en los sistemas vigentes.
- ◆ Si han surgido fallas o demoras de procesamiento en los sistemas contables, de información y de control y si se observaron problemas durante los procesamientos computarizados en los controles de continuidad del mismo.
- ◆ Si algún empleado clave se ha desvinculado de la institución.

3. Riesgo de Detección

El riesgo de detección consiste en la posibilidad de que errores en el componente o actividad evaluada no sean detectados a través del trabajo de auditoría.

Este riesgo se origina muchas veces por la incertidumbre que existe cuando el auditor solamente examina un porcentaje de las operaciones; de ahí que el muestreo es uno de los aspectos que deben considerarse al determinar el riesgo de auditoría; por cuanto una muestra seleccionada y examinada para obtener conclusiones sobre el universo del cual fue extraída, puede no ser representativa, obteniéndose una conclusión incorrecta sobre el universo;

Además, deben de tomarse en cuenta los siguientes aspectos:

- ✓ El auditor podría seleccionar un procedimiento de auditoría ineficaz.
- ✓ Podría aplicar incorrectamente un procedimiento apropiado.
- ✓ Malinterpretar los resultados de auditoría.

Variando la naturaleza, oportunidad y alcance de los procedimientos, se puede disminuir el riesgo de detección.

4. Medición del riesgo

La preparación de la hoja de trabajo para calificar el riesgo de cada uno de los componentes importantes del estudio, constituye un paso obligatorio en el proceso de ejecución de la auditoría.

Para la calificación del riesgo se requiere de información sintetizada y tabulada en una hoja de trabajo referenciada con los documentos de respaldo, la cual permitirá al equipo de auditoría realizar su evaluación y determinar el grado de

riesgo, tomando una escala entre alto, medio y bajo. La sumatoria de los riesgos inherente, de control y de detección da como resultado el riesgo de auditoría.

Algunos factores que deben de tomarse en cuenta para cuantificar el grado de Riesgo, son:

- Cuanto mayor sea la relevancia de una unidad, actividad, componente o sistema, mayor es el grado de riesgo asociado con el mismo.
- Los errores detectados en auditorías anteriores suelen ser un adecuado indicador del nivel de riesgo, el cual tenderá a ser mas alto de haberse observado fraudes, problemas numerosos, de gran relevancia y/o repetitivos.
- En períodos de gran dinámica de cambios del personal, los sistemas y/o el contexto en el cual se desarrollan las operaciones, suelen debilitarse los controles, requiriéndose una mayor cobertura por parte de la auditoría.
- Confianza en el nivel gerencial, que es la confianza que al auditor le merecen los funcionarios clave involucrados en el manejo de las operaciones que afectan a la unidad, actividad o componente bajo examen.

Se basa en factores tales como:

- El resultado de interacciones pasadas.
 - La experiencia en la función de tales individuos
 - Su nivel de conocimientos y destrezas, etc.
-
- La existencia de procedimientos y controles adecuados, con un elevado nivel de cumplimiento de los mismos, el procesamiento oportuno de las transacciones, la rápida detección de errores y corrección de los mismos, la existencia de sistemas de información confiables, etc., son síntomas de un

ambiente de control fuerte y por ende de un menor nivel de riesgo. A la inversa, una elevada frecuencia de errores, la existencia de cuentas no analizadas y/o reconciliadas, retrasos significativos en las tareas y/o controles, el tratamiento inadecuado de transacciones no rutinarias, etc., denotan la existencia de un ambiente de control débil y por ende un mayor nivel de riesgo.

- Es más probable que un error o irregularidad pase inadvertido en un ambiente complejo. El grado de complejidad se deriva de factores tales como:
 - Grado de interrelación de las actividades.
 - Grado de automatización.
 - Diversidad de productos, servicios y procesos.
- La medición que hace el auditor sobre el riesgo de publicidad adversa, responsabilidad civil y/o penal relacionadas con el componente bajo estudio. Como ejemplos podemos citar el riesgo de incumplimiento de normas sobre seguridad y/o contaminación, leyes, normas sobre abastecimientos, controles existentes sobre diversas variables a nivel nacional que existan en el plan de gobierno.

1.2.6 Beneficios de la Auditoría de Gestión

Al efectuar una auditoría de gestión, tanto la entidad auditada como el auditor, se benefician dado que:

- Mediante el análisis general de la entidad, el auditor obtiene un conocimiento y comprensión interno y externo de la misma, la interrelación con las diferentes instituciones relacionadas con las actividades que desarrolla, así como conoce su cultura corporativa.

- El auditor tiene un conocimiento de la operatividad de la entidad en cada uno de sus procesos, que le permite ver la forma de enlace de cada uno de ellos, situación que no es posible realizar en la auditoría de tipo financiero.
- El conocimiento de los procesos, permite al auditor evaluar y determinar las posibles fallas que hacen lentos los mismos, así como conocer lo que está provocando ineficiencia en el logro de los objetivos y metas establecidas.
- Este tipo de auditoría beneficia a la entidad, ya que va encaminado a efectuar recomendaciones a la administración, con el fin de realizar estudios sobre los factores que están originando atrasos en el desarrollo de los procesos.
- Permite al auditor la utilización de diferentes herramientas y técnicas para obtener y analizar la información como por ejemplo: flujogramas, encuestas, gráficos, etc.
- El análisis de los procesos permite al auditor conocer y/o establecer los diferentes productos y servicios que prestan las entidades.
- La preparación de un informe y/o resumen ejecutivo beneficia a la entidad auditada porque le permite conocer de inmediato los resultados de la auditoría contenidos en el informe respectivo.
- Involucra todas las herramientas utilizadas en las diferentes fases del proceso administrativo, las cuales están contenidas en: planes (estratégicos, operativos), estudios del entorno, programas y/o proyectos claves, estructura organizacional, manuales de funciones, manuales de procedimientos, manuales técnicos, indicadores de gestión, etc.
- El análisis de los recursos de la entidad la conduce a una evaluación nítida de sus fortalezas y debilidades, entonces podrá identificar sus habilidades y recursos únicos que determinen las armas competitivas de la misma.
- A través del análisis externo, le permite conocer si un mismo ambiente puede presentar oportunidades a una entidad y amenazas a otra, debido a sus diferentes recursos

- Mediante el análisis de las mejoras Tecnológicas u Operativas, se identifican aquellos cambios metodológicos, técnicos y tecnológicos, orientados a dinamizar los procesos y controles establecidos por la entidad.
- Implementación, cumplimiento y vigilancia de códigos de conducta y otras políticas considerando prácticas de negocios, conflictos de intereses, o supuestos estándares de comportamiento ético y moral.
- Permite conocer:
 - Si las necesidades de los usuarios se están satisfaciendo.
 - Si las normas, políticas y prácticas prescritas están siendo cumplidas.
 - Si las operaciones se realizan en forma económica y eficiente.
- Determina que áreas necesitan mejorar.

Estas situaciones solo es posible determinarlas a través de la práctica de la auditoría de gestión.

1.3 MARCO NORMATIVO DE LA AUDITORÍA DE GESTIÓN

1.3.1 Ley de la Corte de Cuentas

Art. 1. La Corte de Cuentas de la República es el organismo encargado de la fiscalización de la Hacienda Pública en general y de la ejecución del Presupuesto en particular, así como la gestión económica de las entidades a que se refiere la atribución cuarta del artículo 195 y los incisos 4 y 5 del artículo 207 de la Constitución de la República.

Art. 5. La Corte tendrá las atribuciones y funciones que le señala el artículo 195 de la Constitución y en base a la atribución novena del mismo artículo las siguientes:

1. Practicar auditoría externa financiera y operacional o de gestión a las entidades y organismos que administren recursos del Estado.
2. Dictar las políticas, normas técnicas y demás disposiciones para la práctica del control interno, de la auditoría gubernamental interna y externa, financiera y operacional o de gestión y la determinación de responsabilidades de que trata esta Ley.
3. Examinar y evaluar los resultados alcanzados, la legalidad, eficiencia, efectividad y economía de la gestión pública.
4. Examinar y evaluar los sistemas operativos, de administración e información y las técnicas y procedimientos de control interno incorporados en ellos, como responsabilidad gerencial de cada ente público.
5. Evaluar las unidades de auditoría interna de las entidades y organismos del sector público.
6. Sin perjuicio de su responsabilidad y obligación de control, la Corte podrá: calificar, seleccionar y contratar firmas privadas para sustentar sus auditorías en los casos que considere necesario.
7. Evaluar el trabajo de auditoría externa efectuado por otras personas en las entidades y organismos del Estado.
8. Proporcionar asesoría técnica a las entidades y organismos del sector público, con respecto a las implantaciones del Sistema de Control y materias que le competen de acuerdo con esta Ley.
9. Capacitar a los servidores de las entidades y organismos del sector público, en las materias de que es responsable, normar y coordinar la capacitación.

11. Declarar la responsabilidad administrativa, patrimonial y los indicios de responsabilidad penal según los casos.
15. Examinar la cuenta que sobre la gestión de la Hacienda Pública rinda el Organismo Ejecutivo a la Asamblea Legislativa e informar a esta del resultado de su examen en un plazo no mayor de cuatro meses.

1.3.2 Normas de Auditoría Gubernamental, emitidas por el Contralor General de los Estados Unidos de América. (GAO)

En 1972, se publica la versión inicial de las Normas de Auditoría Gubernamental de los Estados Unidos, mediante la cual se contribuye al desarrollo de la auditoría operativa o de gestión, la última revisión y publicación de las referidas normas se efectuó en junio de 1994.

La Corte de Cuentas de la República, organismo contralor de la hacienda pública, a la fecha no ha emitido sus propias Normas de Auditoría Gubernamental, por lo cual utiliza las emitidas por el Contralor General de los Estados Unidos de América, (GAO). Actualmente dicho organismo ejecuta auditorías financieras y de cumplimiento legal a los fondos donados por la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID), las referidas normas son de observancia obligatoria en este tipo de auditorías, con la finalidad de efectuar un trabajo profesional y técnico.

Como resultado de la IV Convención Nacional de Contadores, realizada en el país en julio de 1996, la mesa de trabajo: Contabilidad y Auditoría Gubernamental, estableció conclusiones generales referentes a que se adopten las normas de auditoría gubernamental emitidas por el Contralor General de los Estados Unidos de América (GAO), revisión 1994, con las exclusiones y adaptaciones discutidas en la referida mesa. Además que las normas sean

divulgadas por el máximo ente contralor, que dichas normas sean cumplidas por todos los responsables de realizar auditorías gubernamentales y que haya un comité técnico permanente para revisar y actualizar la normatividad técnica en auditoría gubernamental.

▪ **Comité de Auditoría**

Dentro de las referidas normas, se establece la comunicación con Comités de Auditoría u otros Responsables Individuales, donde el auditor debe comunicar cierta información acerca de la conducción y presentación de informes de la auditoría a dichos comités.

En ese sentido y para fortalecer el control interno institucional las entidades del Gobierno Central, deberán conformar un Comité de Auditoría, como órgano consultor y asesor que coordine y dé recomendaciones, el cual deberá estar integrado por:

- Auditor Interno
- Un Representante del Ministro o de la máxima autoridad.
- Un Asesor Técnico, que conozca sobre el área auditada, por ejemplo: Jurídico, Ingeniero, Administrador de Empresas, Economista, etc.

Funciones:

Entre las funciones más importantes, a desarrollar se encuentran:

- Brindar asesoría técnica y metodológica
- Evaluar el trabajo en función de la metodología y procedimientos aplicados.
- Verificar el cumplimiento de objetivos y metas establecidos en el Plan de Trabajo.

- Aprobar el bosquejo del Plan de Auditoría.
- Aprobar el contenido de los bosquejos de informes resultantes de las labores desarrolladas por el equipo de auditoría antes de ser presentados a los funcionarios involucrados.

Las Normas de la GAO, están conformadas por tres grupos de normas: las generales, que son utilizadas tanto para las auditorías financieras, como para las auditorías operativas, normas relativas al trabajo de campo y normas relativas a la presentación de informes, de auditorías operativas

A continuación se presenta el contenido de dichas normas:

- **NORMAS GENERALES**

Estas están relacionadas con la capacidad profesional, a la independencia de la organización de auditoría y de su personal, al debido cuidado profesional con que debe practicarse la auditoría y prepararse los informes respectivos, y a la aplicación de controles de calidad.

Primera Norma: Capacidad Profesional

El personal designado para practicar la auditoría deberá poseer en su conjunto la capacidad profesional necesaria para realizar las tareas que se requieran.

Segunda Norma: Independencia

En todos los asuntos relacionados con la auditoría, la organización de auditoría y los auditores gubernamentales o privados deben estar libres de impedimentos personales y externo para proceder con independencia desde el punto de vista organizacional y mantener una actitud y apariencia independiente.

Tercera Norma: Debido Cuidado Profesional

Se debe proceder con debido cuidado profesional al ejecutar la auditoría y preparar los informes correspondientes.

Cuarta Norma: Control de Calidad

Las organizaciones de auditoría que llevan a cabo auditorías deben tener un apropiado sistema interno de control de calidad apropiado y participar en un programa de revisión externa del control de calidad.

- **NORMAS PARA EL TRABAJO DE CAMPO DE AUDITORIAS OPERATIVAS**

Primera Norma: Planeamiento**El trabajo debe ser adecuadamente planeado.**

Al planear la auditoría, el auditor debe definir los objetivos de la auditoría, el alcance y metodología dirigida a conseguir esos logros. Los objetivos identifican los asuntos de la auditoría y los aspectos operativos y consideraciones con respecto a los hallazgos y presentación de informes que se deben incluir. Los objetivos de auditoría se pueden plantear en términos de preguntas acerca del programa que el auditor debe tratar de responder. El alcance es el límite de la auditoría.

Segunda Norma: Supervisión**El personal debe ser adecuadamente supervisado.**

La supervisión implica dirigir los esfuerzos de los auditores y otros involucrados en la auditoría para determinar si se están alcanzando los objetivos de auditoría. Entre los elementos de supervisión se incluyen: instruir a los miembros del personal, mantenerse informado de problemas significativos encontrados, revisar el trabajo realizado y proporcionar capacitación en el campo.

La Tercera Norma: Disposiciones Legales y Regulaciones

Cuando las leyes, regulaciones y otros requisitos que deben cumplirse son importantes para el logro de los objetivos, el auditor debe diseñar la auditoría para proporcionar una seguridad razonable de que se cumplirán con ellos. En toda auditoría operativa, el auditor debe estar alerta a situaciones o transacciones que podrían ser indicativas de actos ilegales o abuso.

La Cuarta Norma: Controles de la Administración

El auditor debe obtener una comprensión de los controles de la administración relevantes para la auditoría. Cuando los controles de la administración son significativos para los objetivos de auditoría, el auditor debe obtener suficiente evidencia que respalde sus juicios acerca de esos controles.

La Quinta Norma: Evidencia

Debe obtenerse evidencia suficiente, competente y relevante para fundamentar razonablemente los juicios y conclusiones que formulen los auditores. Deberá

conservarse un registro del trabajo efectuado por los auditores en forma de papeles de trabajo. Los papeles de trabajo deben contener información suficiente para permitir que un auditor experimentado, sin conexión previa con la auditoría, obtenga de ellos la evidencia que respalda las conclusiones y juicios significativos de los auditores.

- **NORMAS PARA LA PRESENTACIÓN DE INFORMES DE AUDITORIA OPERATIVA.**

La Primera Norma: Forma

Los auditores deben preparar informes de auditoría por escrito para comunicar los resultados de cada auditoría.

La Segunda Norma: Oportunidad

Los informes deben emitirse lo más pronto posible para que su información pueda ser utilizada oportunamente por los funcionarios de la administración y del poder legislativo que correspondan, así como por otros interesados.

La Tercera Norma: Contenido del Informe

Los auditores deben incluir en sus informes los objetivos de la auditoría, su alcance y metodología.

La Cuarta Norma: Presentación del Informe

El informe debe ser completo, exacto, objetivo y convincente, así como lo suficientemente claro y conciso como lo permitan los asuntos que trate.

La Quinta Norma: Distribución de los Informes

La organización de auditoría debe presentar informes de auditoría por escrito a los funcionarios apropiados de la organización auditada, de los organismos que hayan solicitado o concertado la auditoría, e incluso, de los organismos externos que hayan suministrado fondos, a menos que lo impidan restricciones legales. Además, deben enviarse copia de los informes a otros funcionarios que puedan tomar acciones respecto a los hallazgos de auditoría y a las recomendaciones correspondientes, así como a las demás personas autorizadas para recibir esos informes. A menos que lo impidan restricciones legales o regulatorias, deberán ponerse a disposición del público copias de los informes para su inspección.

1.3.2.1 Importancia del cumplimiento de las normas de auditoría

La ejecución de los procedimientos de auditoría de gestión se apoyan de criterios básicos, los cuales están contenidos en las Normas emitidas por la Oficina del Contralor General de los Estados Unidos, las cuales constituyen requisitos a cumplir durante la realización de la auditoría, en sus diferentes fases, con el propósito de garantizar que los recursos públicos se han manejado aplicando los criterios de eficiencia, eficacia y economía, para el cumplimiento de las metas y objetivos establecidos y emitir conclusiones y recomendaciones.

Dada la naturaleza de la auditoría de gestión, las normas requieren de una adecuada calificación profesional de los auditores por la importancia de los informes de auditoría, y de la calidad del trabajo de auditoría, por lo que es importante conducir dicha auditoría dentro de un concepto de normas que provean una estructura, como la posibilidad de pronosticar resultados.

Los auditores que realizan auditoría de gestión son responsables no solamente de ser objetivos sino de ser cuidadosos y veraces en sus labores. La necesidad de completar tareas complejas en forma oportuna crea las mismas presiones en la auditoría de gestión que en otros campos; presiones para ahorrar tiempo y la tentación de formar juicios prematuros basados en información incompleta o de proceder sin considerar plenamente la lógica de un juego de relaciones. La consistente aplicación de normas ayuda a mantener una labor de alta calidad a pesar de tales presiones.

La Contraloría General de los Estados Unidos, fue la pionera en emplear la auditoría de Gestión en el sector público en los años sesenta y también tomó liderazgo en el desarrollo de las normas iniciales para la ejecución de referida auditoría, que la denominó auditoría de economía, eficiencia y efectividad.

Las normas de la GAO proveen tanto guías generales como requisitos relativamente específicos en algunas áreas, que tienen que ver con el juicio del auditor, dichas normas junto con los procedimientos de auditoría, establecen orden y disciplina en la conducción de la labor de auditoría. Lo más importante de la adhesión a las normas es que producen auditoría completas y efectivas que proporcionan hallazgos y recomendaciones respaldados y defendibles. Ambos a su vez garantizan que la labor ha sido efectuada con veracidad y abren el camino para una discusión constructiva de los hallazgos y recomendaciones de auditoría.

El cumplimiento de las normas de la GAO, determina al auditor interno la responsabilidad de garantizar que:

- Cada auditoría sea ejecutada por personal que en su conjunto posea la capacidad necesaria para ello.
- Preservar su independencia.

- Cumplir las normas aplicables al planificar y realizar la auditoría y al preparar los informes sobre los resultados.
- Haya establecido un sistema interno apropiado de control de calidad.
- Participe en un programa de revisión externa de control de calidad.

1.4 FASES DE LA AUDITORIA DE GESTION

La auditoría de Gestión se desarrolla en tres fases:

a) Planeación

Esta fase comprende dos etapas; la de Análisis General de la Entidad y la de Examen Preliminar.

Etapas de Análisis General

En esta etapa el auditor adquiere un conocimiento y comprensión de la entidad auditada y el medio ambiente en el cual ella opera, a través de la recopilación y lectura de información y la observación física de misma y sus operaciones, lo que permite al auditor:

- a) Evaluar las características del entorno.
- b) Analizar dichas características.
- c) Conocer las relaciones de responsabilidad
- d) Identificar las fuentes de criterios de auditoría.

Etapas de Examen Preliminar

En esta etapa el auditor explora en forma eficiente las líneas de sondeo de auditoría identificadas durante la etapa de análisis general, para profundizar el conocimiento y la comprensión inicial de las relaciones de responsabilidad y las

actividades claves de la administración, así como los sistemas y controles aplicados; este conocimiento adquirido le permite:

- a) Preparar y revisar la estructura y la lógica de los programas.
- b) Desarrollar y realizar pruebas iniciales de hipótesis.
- c) Especificar los criterios de auditoría más apropiados.
- d) Realizar una evaluación de las actividades claves y de la adecuación de los sistemas y controles claves identificados.
- e) Determinar los asuntos de potencial importancia. (API's).
- f) Preparar un Bosquejo del Plan de Auditoría.
- g) Desarrollar un enfoque para la elaboración de informes de auditoría.

b) Examen

El examen comprende la realización de pruebas y recolección de evidencias suficientes y competentes a fin de determinar si los asuntos identificados durante la planeación como de potencial importancia, siguen siendo del mismo carácter. Este incluye:

- a) La preparación de un plan detallado.
- b) Elaboración de programas de auditoría.
- c) Realización de Pruebas.
- d) Consideración de causas y efectos
- e) Desarrollo de Hallazgos.
- f) Preparación del Informe.
- g) Desarrollo de conclusiones y recomendaciones.

c) Informe

Comprende:

- a) La discusión de los Informes generales y detallados con la Dirección de la Entidad.

- b) Obtención, análisis e Incorporación de respuestas obtenidas de la administración relacionadas con las recomendaciones del Informe General.
- c) Finalización de Informes.
- d) Presentación final de los Informes a la Dirección de la Institución.

CAPITULO II

METODOLOGIA E INVESTIGACION DE CAMPO EN LAS UNIDADES DE AUDITORIA INTERNA DE LAS INSTITUCIONES DEL GOBIERNO CENTRAL

1. JUSTIFICACION DE LA INVESTIGACIÓN

En los últimos años, la modernización de las operaciones en el sector gubernamental, ha generado una serie de reformas legales y reglamentarias, tanto en los aspectos contables regidos por el Ministerio de Hacienda, como en la forma de ejercer la fiscalización por parte de la Corte de Cuentas de la República, así como la aprobación de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, que entró en vigencia en junio de 2000, las cuales se encaminan hacia el logro de la eficiencia, eficacia y economía en el manejo de las operaciones administrativas y operativas de dicho sector. La auditoría de gestión, en cualquiera de sus ámbitos de aplicación, busca la integración de la eficiencia institucional, por ello las instituciones del sector gubernamental deben preocuparse porque sus unidades de auditoría interna efectúen dicha evaluación en forma técnica y profesional, a fin de lograr la economía y racionalidad en el uso de los recursos públicos; y, en el caso del área de suministros se considera importante por tratarse de un área crítica dentro de los Ministerios, porque intervienen varias unidades administrativas, y en la medida que los bienes y servicios se obtengan con la calidad y oportunidad que se requiere así será el servicio que se preste a la población demandante, por la cantidad de recursos monetarios destinados a la adquisición de los referidos bienes, para que exista una adecuada y equitativa distribución de los mismos, sin menoscabo del cumplimiento de las normas y reglamentos legales aplicables.

1.1. Auditoría de Gestión realizada por la Corte de Cuentas de la República

Dentro de los esfuerzos de modernización de la Corte de Cuentas, basados en su nueva ley y, en cumplimiento al Plan Estratégico Institucional, ésta desarrolló a través de un plan piloto durante el primer semestre de 1999, las primeras Auditorías de Gestión encaminadas a evaluar la eficiencia, eficacia y economía en el manejo de los recursos del Estado en diversas Entidades del Sector Público, incluyendo entre ellas algunas Alcaldías. Esta iniciativa del ente fiscalizador, marcó la pauta para que los funcionarios que dirigen las instituciones del Gobierno Central, comenzaran a interesarse en conocer acerca de la referida auditoría, por lo que a través de las Unidades de Auditoría Interna, se observa algún interés en aspectos que conciernen a la práctica de la mencionada auditoría.

Es de mencionar, que dentro de los esfuerzos que ha realizado la Corte de Cuentas para mejorar la gestión del sector público, desarrolló el Primer Foro Nacional "Transparencia de la Gestión Pública: un Compromiso de Nación", los días 28 y 29 de abril de 1999, como resultado de dicho evento se desarrolló una propuesta de un Modelo de Control Interno y Probidad de la Gestión Pública, en el que se recogieron aportes y recomendaciones para mejorar la Administración Pública, desde la visión de cuatro trabajos presentados por los participantes en el evento.

A partir del año 2000, la Corte de Cuentas, a través de las Direcciones de Auditoría, establece dentro de sus Planes Anuales Operativos, la obligatoriedad de efectuar auditorías de gestión en diferentes instituciones gubernamentales, incluyendo entre ellas las municipalidades, con esto se pretende que exista

transparencia en el manejo de los fondos públicos y como consecuencia la población se beneficiará a través de mejores servicios y resultados.

2. METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION

2.1 Tipo de Investigación

El método de investigación utilizado fue el científico inductivo debido a que va de lo particular a lo general al dirigirlo a una parte representativa de la población con el objeto de tener un entendimiento general de los conocimientos, aptitudes y posición del universo estudiado dentro de las instituciones gubernamentales; la presente investigación se efectuó a través de una muestra, la que ha sido obtenida mediante una fórmula estadística y el tipo de estudio el cualitativo participativo, por medio del cual el investigador participa activamente para la consecución de los objetivos y a la vez se involucra a las instituciones que directamente tendrán relación con el problema sujeto de investigación.

Para desarrollar la investigación se efectuó análisis de documentación bibliográfica que incluye libros, tesis, normas, leyes, folletos, revistas, periódicos, seminarios, así como otra documentación relacionada con el trabajo de investigación que proporcionó una base técnica y didáctica para la elaboración de la propuesta que beneficiará a las unidades de auditoría interna.

La finalidad del trabajo consistió en determinar la incidencia de la auditoría de gestión en el área de suministros de las instituciones del Gobierno Central, y de que forma ésta contribuye a mejorar la prestación de los servicios a la población.

2.1.1 Determinación del Universo y la Muestra

2.1.1.1 Determinación del Universo

La metodología utilizada se orientó primeramente en definir el universo, para lo cual se tomó como base las unidades de auditoría interna de instituciones del gobierno central, las cuales son: Asamblea Legislativa, Corte Suprema de Justicia, Corte de Cuentas de la República, Tribunal Supremo Electoral, Tribunal de Servicio Civil, Fiscalía General de la República, Procuraduría General de la República, Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, Presidencia de la República y los Ministerios de Relaciones Exteriores, Interior, Justicia y Seguridad Pública, Hacienda, Economía, Educación, Defensa Nacional, Trabajo y Previsión Social, Agricultura y Ganadería, Salud Pública y Asistencia Social, Obras Públicas, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Viceministerios de Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, Policía Nacional Civil, Academia Nacional de Seguridad Pública, Consejo Nacional de la Judicatura.

2.1.1.2 Determinación de la Muestra

La muestra sujeta a investigación, se estableció a través de la fórmula probabilística al azar simple, con base en población finita, la cual consistió en seleccionar una muestra en la cual cada uno de los elementos de la población tuvieron igual posibilidad de ser seleccionados y que se refiere a una parte de la población con características representativas a la totalidad de los elementos que conforman el Gobierno Central.

- **Fórmula Utilizada:**

$$n = \frac{Z^2 pq N}{z^2 pq + e^2 (N-1)}$$

Donde:

- n = tamaño de la muestra.**
- e = tasa de error.**
- p = probabilidad de éxito.**
- q = probabilidad de fracaso**
- N = tamaño del universo.**
- Z = $\alpha / 2$ intervalo de confianza.**
- α = nivel de significación.**

Los elementos de la muestra se definen de la forma siguiente:

Dado que la población es finita, se define el tamaño (N) por medio de proporciones p y q, a los cuales se les asignó valores iguales de éxito y fracaso de 0.5.

Para la presente investigación se tomaron los siguientes datos:

n = Muestra a calcular

1- α = 90% = 0.9

e = 10% = 0.1⁽¹⁾

(1) 0.1 = error máximo permisible siendo $0.01 \leq e \leq 0.1$

N = 26 instituciones del Gobierno Central que conforman el Universo

p = 0.5

q = 0.5

z = 1.65⁽²⁾

- **Obtención de la Muestra**

$$n = \frac{(1.65)^2 (0.5) (0.5) (26)}{(1.65)^2 (0.5) (0.5) + (0.1)^2 (25)}$$

$$n = \frac{(2.7225) (0.25) (26)}{(2.7225) (0.25) + (0.25)} = \frac{17.69625}{0.930625}$$

$$n = 19.01 \quad n \cong 19 \quad \underline{\underline{n = 19}}$$

La muestra la integraron 19 instituciones del Gobierno Central, las cuales fueron seleccionadas mediante un sorteo al azar del total de instituciones del universo.

2.2 Procesamiento y Análisis de los datos.

Los datos se recopilaron directamente a través de cuestionarios diseñados para tal fin, los cuales fueron llenados por el jefe y un colaborador de las 19 unidades de auditoría interna que fueron seleccionadas en la muestra, resultando un total de 38 personas encuestadas, formulándose tanto preguntas cerradas como abiertas y dejando espacios para comentarios cuando se consideró conveniente.

(2) Valor de z, el cual se obtiene a través de tablas de probabilidades estadística

2.2.1 Tabulación de los datos obtenidos

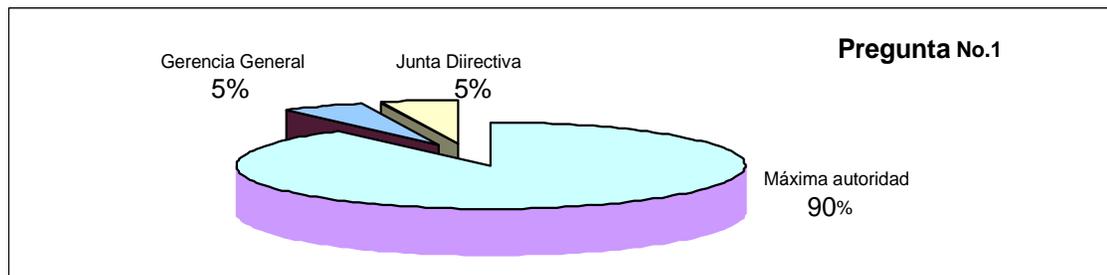
De los 38 cuestionarios distribuidos, se recibieron y llenaron todos, por lo cual nuestro objetivo se cumplió en un 100%, estos resultados se revisaron, clasificaron y analizaron en forma individual y conjunta.

La tabulación de datos, se efectuó en cuadros estadísticos, para facilitar su análisis; la interpretación de los resultados se presenta en dos tipos de gráficos, de conformidad al tipo de respuesta, utilizando de pastel y de barras.

A continuación se presentan los comentarios obtenidos en las encuestas:

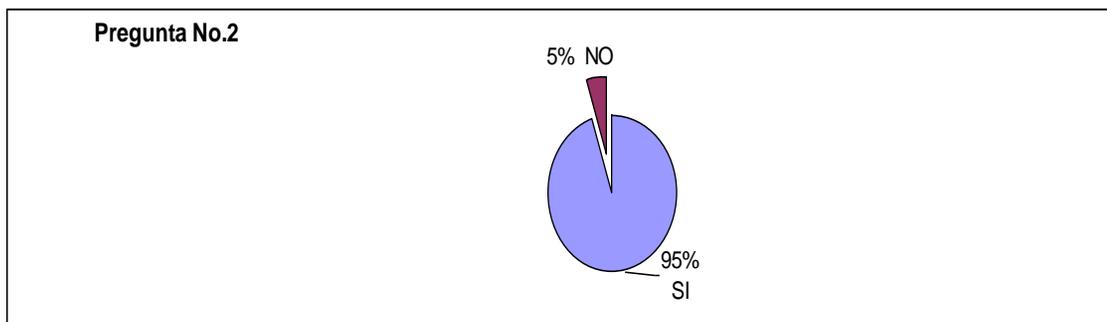
2.2.2. Análisis de los resultados de la encuesta de opinión dirigida a jefes y auditores de las unidades de auditoría interna del gobierno central.

1. De qué nivel jerárquico depende la Unidad de Auditoría Interna dentro de la Institución?



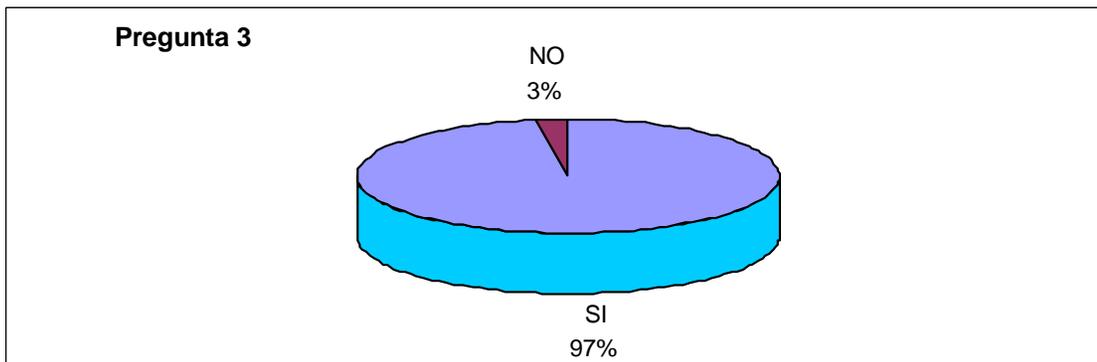
Como resultado del análisis a las respuestas obtenidas acerca de la pregunta 1, se puede comprobar que la mayoría de las Unidades de Auditoría Interna dependen de la máxima autoridad, demostrando de esta manera que se está cumpliendo la Norma legal que se refiere a la independencia de dicha Unidad, el 5% manifestó que dependen de la Junta Directiva y el 5% restante, de la Gerencia General.

2. Conoce la Misión, Visión y Valores Corporativos de la Institución?



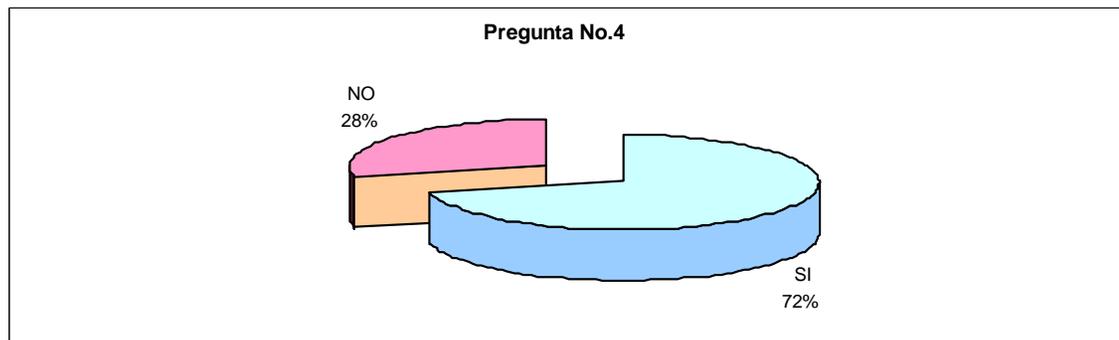
El 95% del personal de auditoría interna encuestado, manifiesta que conoce la Misión, Visión y Valores Corporativos de la Entidad, lo que indica que tienen conocimiento de la razón de ser de ella y sus propósitos principales, el 5% de ellos dijo no conocerlos.

3. Posee un Plan Anual de trabajo la Unidad de Auditoría Interna?



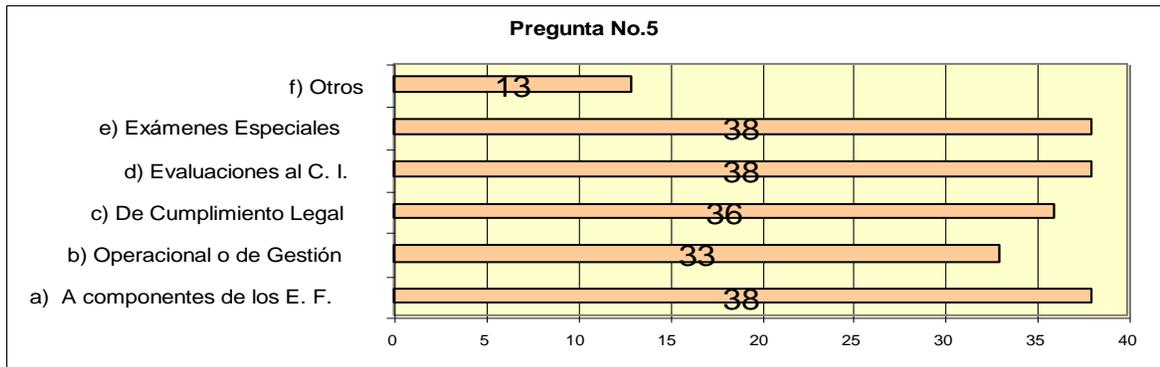
La mayoría del personal de la Unidad de Auditoría Interna encuestado, manifiesta que tienen planes anuales de trabajo establecidos, lo que demuestra que tienen parámetros que les permiten medir el cumplimiento de objetivos y metas de su Unidad al final del período.

4. Tiene la unidad de auditoría interna metas y objetivos establecidos a mediano y largo plazo?



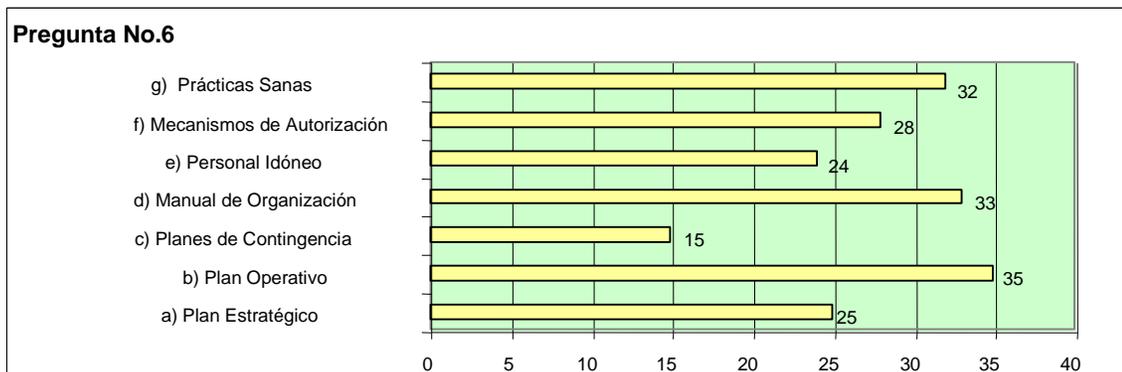
El 72% del personal de auditores encuestados, manifiesta que su unidad define previamente las metas y objetivos de mediano y largo plazo, sin embargo el 28% no cuenta con planes estratégicos a cumplir.

5. Qué tipo de auditorías o exámenes especiales efectúa la Unidad de Auditoría Interna?



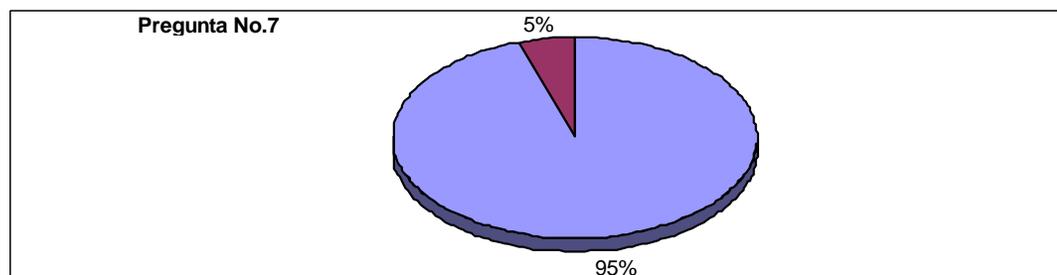
De los resultados obtenidos, el 100% de los encuestados manifestaron que realizan evaluaciones al control interno, auditoría a componentes de los estados financieros y exámenes especiales, dando menor porcentaje a la realización de la auditoría de gestión.

6. De los siguientes elementos que conforman el control interno, cuáles aplica la institución?



Como resultado del análisis efectuado, los encuestados manifestaron que la mayoría de las instituciones no poseen todas las herramientas técnicas administrativas que permitan un control interno eficiente para desarrollar una adecuada gestión.

7. Conoce los objetivos de la Auditoría Operacional o de Gestión?

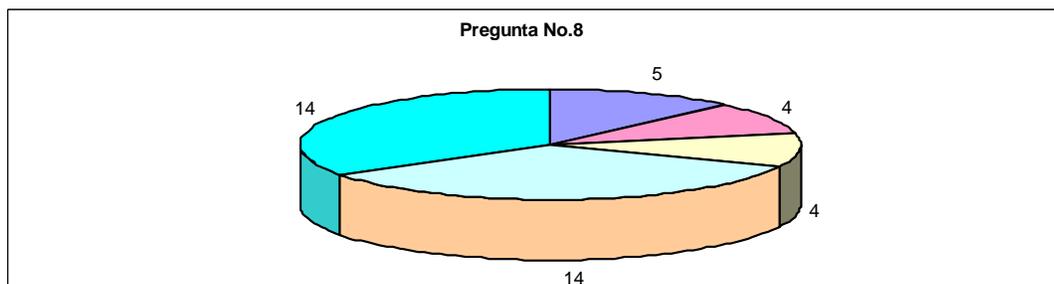


El 95% del personal de auditoría de las instituciones del Gobierno Central, manifestó conocer los objetivos de la auditoría operacional o de gestión, y el 5% se abstuvo de contestar.

8. Si su respuesta es afirmativa mencione algunos de ellos:

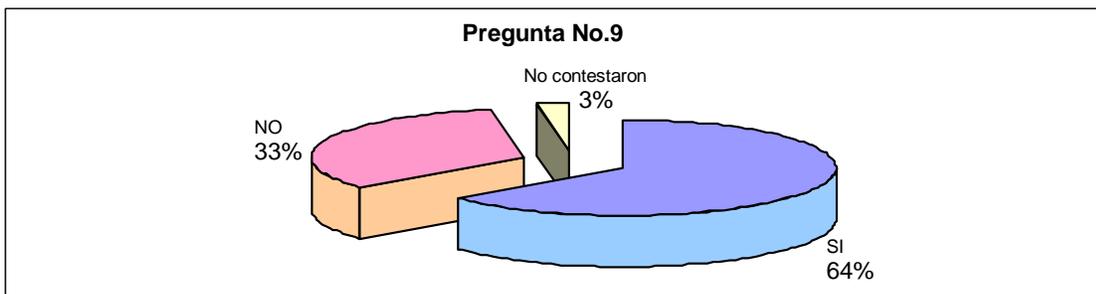
| | FRECUENCIA | TOTAL |
|--|------------|-------|
| - Evaluar el cumplimiento de las disposiciones legales | | 5 |
| -Evaluar la eficiencia, eficacia y economía en la utilización de los recursos | | 4 |
| -Evaluar el logro de objetivos y metas | | 4 |
| 14 encuestados entre otros manifestaron: | | 14 |
| -Que se Cumplan planes, políticas y procedimientos | 2 | |
| - Que los planes, políticas y procedimientos aprobados se cumplan satisfactoriamente | 2 | |
| -Determinar si las metas y objetivos han sido logrados | 2 | |
| - Evaluar la calidad de los servicios prestados por el ente | 2 | |
| - Determinar si la organización ha obtenido los objetivos propuestos | 2 | |
| - Determinar que la institución obtenga sus resultados, de tal manera que compense los costos incurridos | 2 | |
| - Asegurarse que todos los servicios prestados son necesarios o se requiere reestructuración | 2 | |
| 14 encuestados expresaron diferentes opiniones, así: | | 14 |
| -Examinar la merecida consideración de lo ejecutado a cambio del gasto | 1 | |
| - Contribuir a una gestión más eficaz y ayudar a cumplir metas con responsabilidad | 1 | |
| -Verificar el grado de cumplimiento de los planes de trabajo | 1 | |
| -Que se cumplan las metas por parte de los empleados | 1 | |
| -Cumplimiento de misiones oficiales | 1 | |
| -Que la estructura orgánica, división del trabajo y sus métodos sean adecuados y eficaces | 1 | |
| - Evaluación a nivel de área de los resultados | 1 | |
| -Comprobar la verificación de proyectos | 1 | |

| | |
|--|---|
| -Constatar que la administración observa las normas aplicables | 1 |
| -Verificar la existencia de sistemas y procedimientos razonables | 1 |
| -Fortalecer el sistema de control interno de la institución | 1 |
| - Evaluación de leyes y normas aplicadas en los manuales | 1 |
| -Garantizar la correcta presentación y confiabilidad de la información y sus registros | 1 |
| -Auditoría de recursos humanos | 1 |



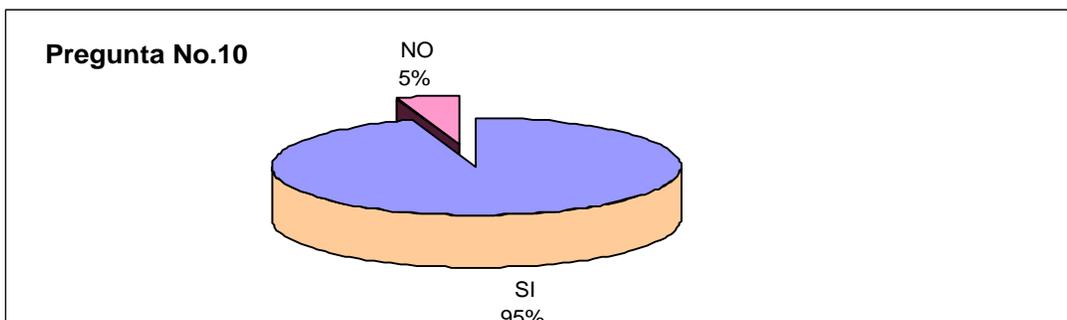
Los resultados obtenidos contradicen lo manifestado en la pregunta anterior, donde se comprueba el desconocimiento de los objetivos de la auditoría de gestión por parte de los auditores internos.

9. Cuenta la Institución con sistemas de información que permitan conocer la gestión de las diferentes unidades organizativas?



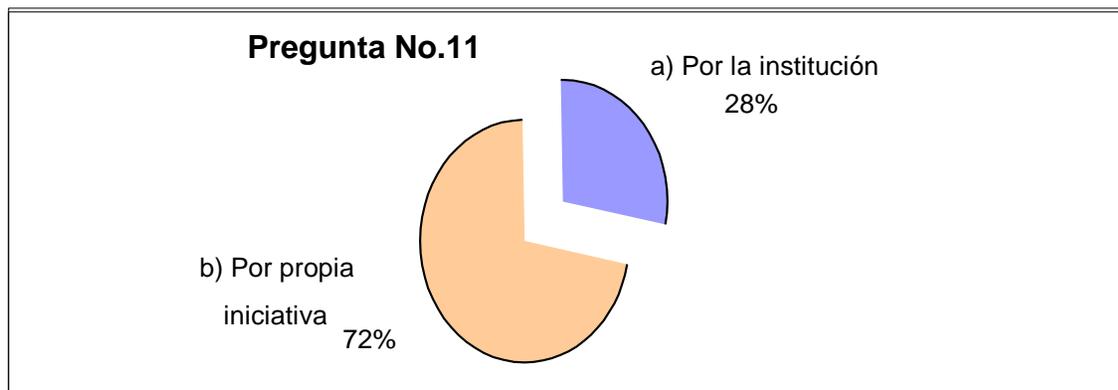
Mediante la encuesta realizada, se determinó que el 64% de las instituciones cuentan con sistemas de información, a través de los cuales se da a conocer la gestión que realizan las diferentes unidades organizativas. Sin embargo, el 33% manifestó carecer de las mismas, y 3% no expresó comentario alguno.

10. Tiene usted conocimientos de auditoría operacional o de gestión?



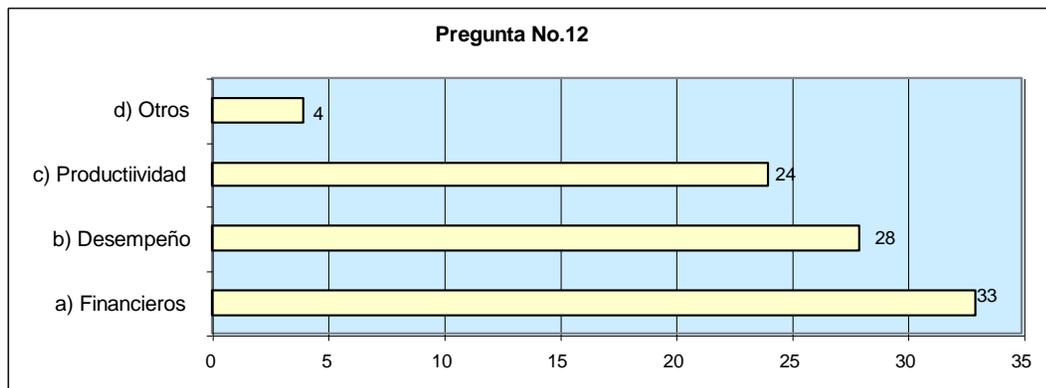
La mayoría de los auditores encuestados, manifestaron tener conocimiento de auditoría operacional o de gestión.

11. Si su respuesta es afirmativa dichos conocimientos fueron adquiridos o proporcionados:



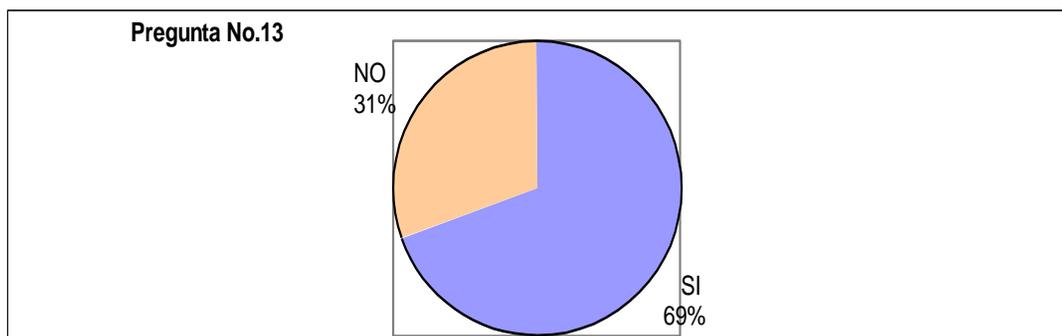
Según las respuestas obtenidas, la mayoría de los auditores internos, coinciden en haber adquirido tales conocimientos por propia iniciativa, y un 28% manifestó que fue a través de la institución, lo que denota el desconocimiento y la falta de interés de los funcionarios públicos en la auditoría de gestión.

12. Cuáles de los indicadores de rendimiento conoce usted?



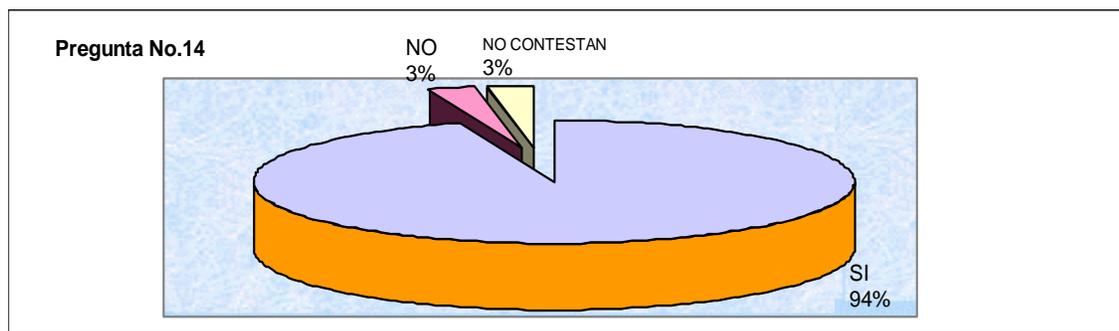
De conformidad a los resultados, la mayoría de los encuestados tienen mayor conocimiento de indicadores de rendimiento financiero, y en menor porcentaje sobre indicadores de gestión.

13. Realiza la unidad de auditoría interna, auditoría de gestión en el área de suministros?



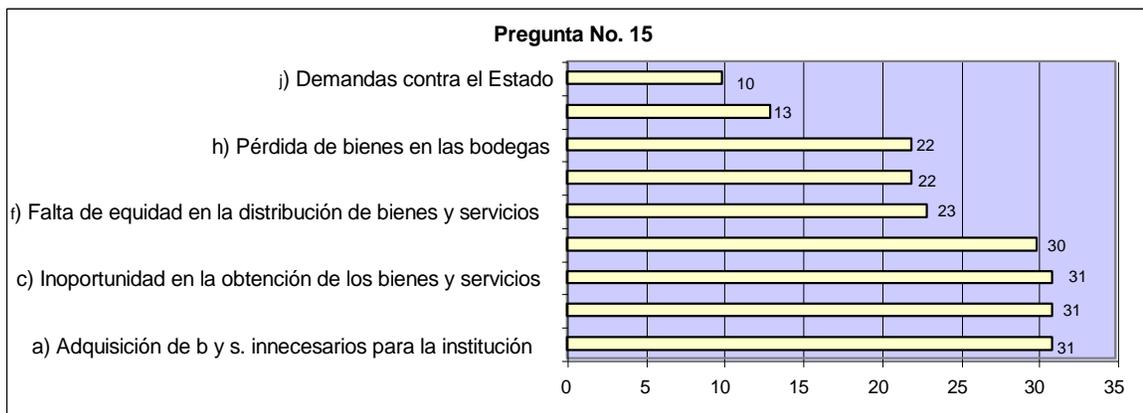
El 69% de los auditores encuestados, manifiestan que realizan auditoría de gestión en el área de suministros, y un 31% manifestó que no la realizan, lo que demuestra que no en todas las instituciones se pone en práctica la auditoría de gestión.

14. Considera que al no efectuarse auditoría de gestión en el área de suministros habría repercusiones para la Entidad?



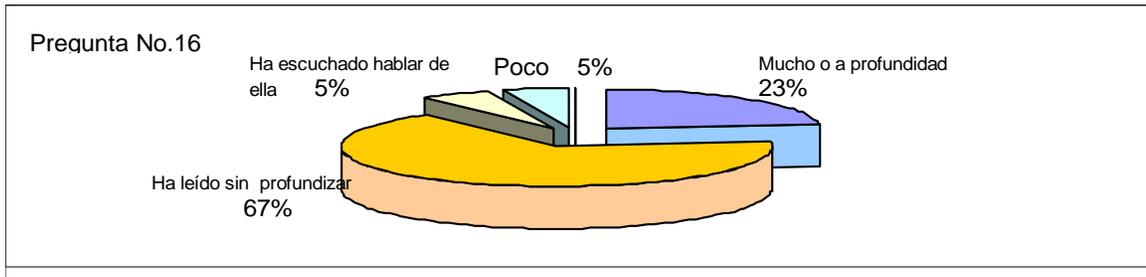
El 94% de los auditores encuestados, está consciente de que habría repercusiones al no efectuarse auditoría de gestión en el área de suministros de las instituciones del Gobierno Central, el 3% mencionó que no, y el restante 3% se abstuvo de opinar.

15. Si su respuesta es afirmativa, mencione cuáles son las principales repercusiones que se dan con más frecuencia en su Institución?



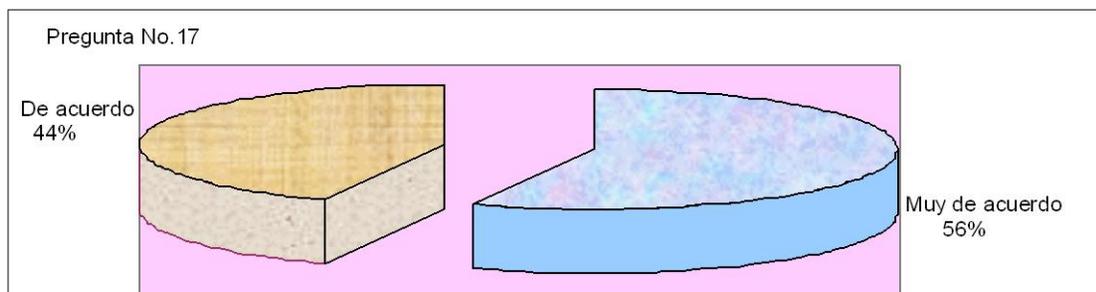
Los resultados demuestran que entre las repercusiones que más afectan a las instituciones del Gobierno Central, al no efectuar auditoría de gestión en el área de suministros, se encuentran: la adquisición de bienes y servicios innecesarios para las actividades, de mala calidad e inoportunos, incumplimiento de cláusulas contractuales, etc.

16. Conoce sobre la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública vigente?



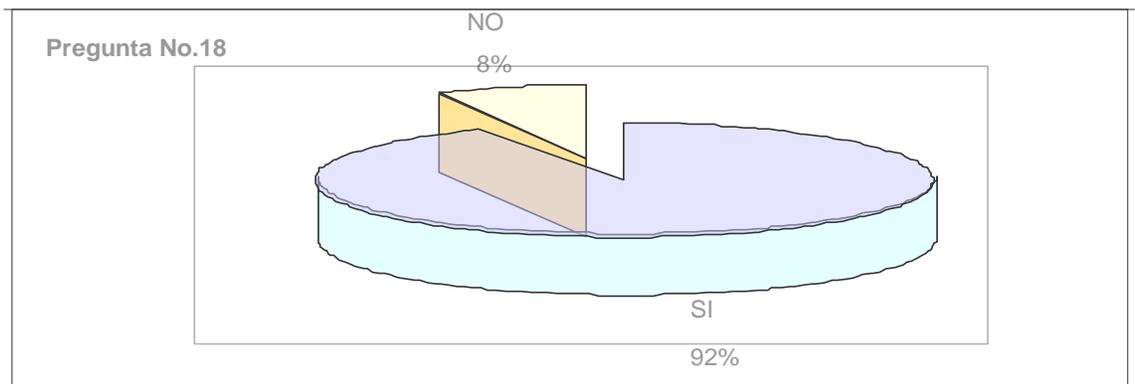
Los resultados de la encuesta, indican que los auditores internos no se han interesado en actualizar sus conocimientos relacionados con la modificación de la base legal a aplicar en el área de suministros, el 67% manifiesta que ha leído pero no ha profundizado, solo el 23% conoce mucho de ella, el 5% ha escuchado hablar y el restante 5% conoce poco.

17. La práctica de la auditoria operacional o de gestión en el área de suministros, contribuirá al logro de los objetivos y metas institucionales y a ser más eficiente y económica en sus adquisiciones?



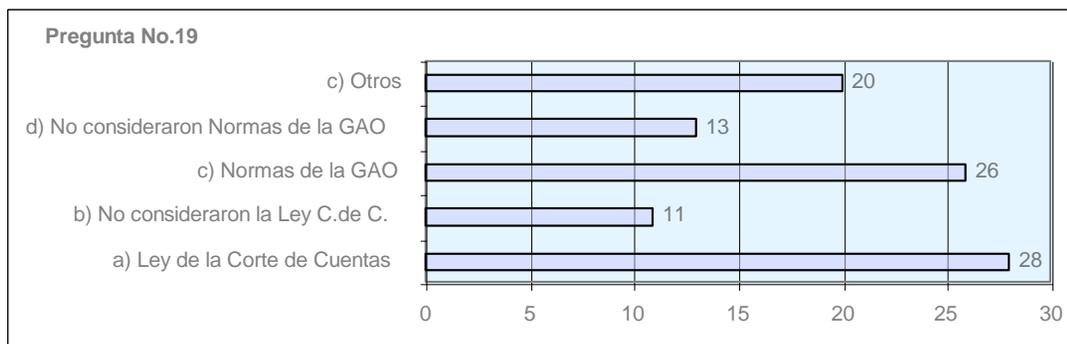
El 56% de los auditores internos estuvieron **muy de acuerdo** en que la práctica de la auditoría operacional o de gestión en el área de suministros, contribuirá al logro de los objetivos y metas institucionales así como a que la institución sea más eficiente y económica en sus adquisiciones, el 44% de ellos mencionó estar **de acuerdo**.

18. Conoce usted acerca de la normativa legal y técnica aplicable en el desarrollo de una auditoría de gestión?



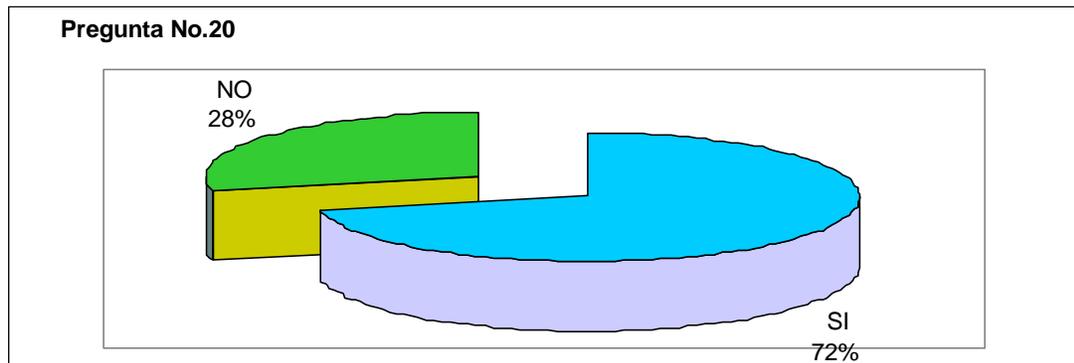
Los resultados obtenidos en la encuesta señalan que el 92% o sea la mayoría de los auditores encuestados, conocen acerca de la normativa legal y técnica aplicable en el desarrollo de una auditoría de gestión, y solo un 8% dijo no conocer dicha normativa.

19. Si su respuesta es afirmativa señale cuál de las siguientes es aplicable?



Los resultados obtenidos nos indican que los auditores no están muy enterados de la normativa legal y técnica aplicable en una auditoría de Gestión, lo que es contrario a las respuestas obtenidas en la pregunta anterior.

20. En términos generales, conoce el esquema del informe de auditoría de gestión?

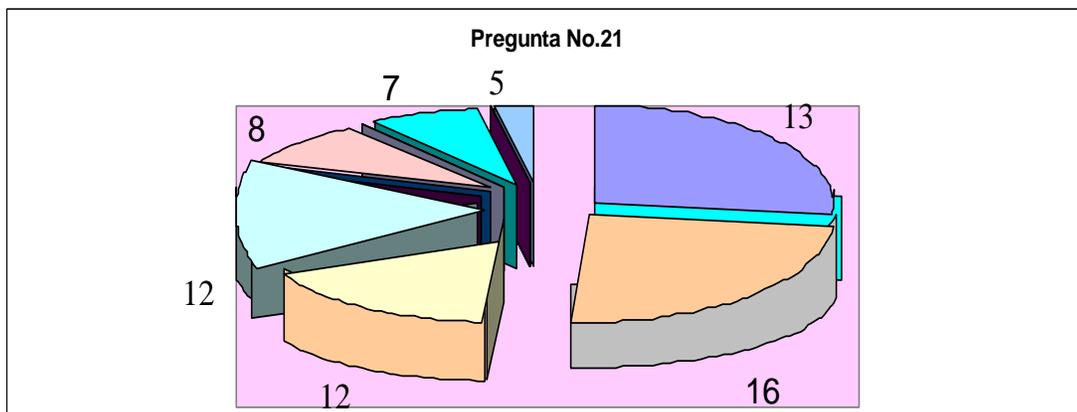


La mayoría de los auditores encuestados manifiestan conocer el esquema del informe de auditoría de gestión, sin embargo con las respuestas que mencionan en la siguiente pregunta se puede comprobar que no muchos de ellos están en lo cierto.

21. Si su respuesta es afirmativa, mencione algunos de sus elementos?

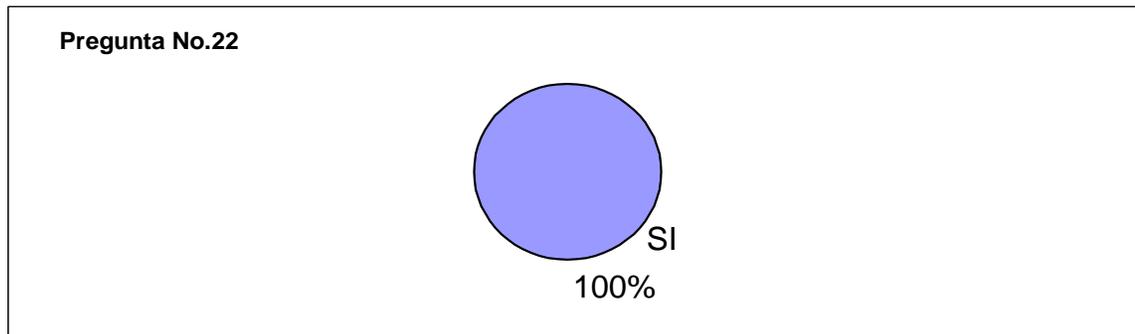
| | FRECUENCIA | TOTAL |
|---|------------|-------|
| - Alcance y Metodología | 8 | 8 |
| - Objetivos y Alcance | 7 | 7 |
| - Información de la entidad | 5 | 5 |
| Las siguientes respuestas contestaron | | 16 |
| -Introducción | 4 | |
| - Resultados de la Auditoría | 4 | |
| - Antecedentes | 4 | |
| - Conclusiones y Recomendaciones | 4 | |
| 4 respuestas representan | | 12 |
| -Resumen Ejecutivo | 3 | |
| - Resumen de Procedimientos | 3 | |
| - Desarrollo de Hallazgos | 3 | |
| - Limitantes | 3 | |
| Las siguientes respuestas contestaron | | 12 |
| - Alcance | 2 | |
| - Objetivos | 2 | |
| - Antecedentes y motivación del informe | 2 | |
| - Descripción del área auditada | 2 | |

| | | |
|---|---|----|
| - Indicadores de eficiencia, eficacia y economía | 2 | |
| - Asuntos de importancia relevante | 2 | |
| Las siguientes respuestas contestaron | | 13 |
| - Establecimiento de lineamientos, objetivos y metas | 1 | |
| -Organizar métodos confiables de evaluación de gestión | 1 | |
| - Adoptar un sistema de organización adecuado | 1 | |
| -Oportunidad de presentar por escrito los hallazgos | 1 | |
| -Base Legal | 1 | |
| -Conclusiones y anexos | 1 | |
| -El informe está enfocado al desempeño | 1 | |
| - Descripción del área auditada | 1 | |
| - Dar una opinión sobre hallazgos y cumplimiento administrativo | 1 | |
| -Evaluar fortalezas a nivel general o empresarial determinando | 1 | |
| -Resultados | 1 | |
| -Dictamen | 1 | |
| - Hallazgos | 1 | |



Según los resultados obtenidos, los auditores internos desconocen y no tienen seguridad sobre los elementos que contiene la estructura del informe de auditoría de gestión.

22. Considera importante contar con un documento técnico que le guíe para la realización de auditorías de gestión en el área de suministros?



El total de auditores encuestados coincide en afirmar que están interesados en contar con un documento técnico que les sirva de guía para realizar dichas auditorías en la Institución en que laboran, solicitando además que se les avise cuando esté disponible para obtener una copia de ella.

3. Resumen del diagnóstico

La mayoría de las unidades de auditoría interna en el Gobierno Central, fueron creadas entre los años de 1994 a 1998, en tal sentido tienen poco tiempo de estar funcionando; las referidas unidades están siendo dirigidas en su mayoría por Licenciados en Contaduría Pública y Administradores de Empresas, lo que contribuye en alguna manera al desarrollo de la auditoría operacional, pues el nivel profesional del auditor es un requisito necesario para obtener resultados positivos, sin embargo, lo más conveniente es que sean dirigidas por profesionales en contaduría pública; éstas dependen de la máxima autoridad de las instituciones encuestadas, lo que constituye un requerimiento legal que permite la relación directa con los funcionarios que dirigen las instituciones para cumplir sus funciones de unidades asesoras; así mismo les da autoridad para que las observaciones y recomendaciones que de ellas emanan sean atendidas con mayor agilidad.

Los encuestados manifestaron conocer la Misión, Visión y Valores Corporativos de las instituciones en que desempeñan sus funciones; este conocimiento es fundamental para el inicio de la auditoría de gestión y que las unidades de auditoría interna orienten sus esfuerzos para que las unidades organizativas institucionales le den cumplimiento, la mayoría de ellos manifiesta que tienen Planes Anuales de Trabajo establecidos, lo que representa una ventaja porque en ellos definen sus metas y objetivos de corto plazo; con respecto a las metas y objetivos a mediano y largo plazo, solamente el 72% los poseen.

Con relación al enfoque que dan a sus auditorías o exámenes especiales, todos coinciden en practicar evaluaciones al control interno, un alto porcentaje

realizan auditoría a componentes de los Estados Financieros y de Cumplimiento Legal así como Exámenes Especiales, y un porcentaje menor manifestó que efectúa Auditoría Operacional o de Gestión; esto demuestra el desconocimiento de las bondades que representa la práctica de la auditoría de gestión.

Con respecto a la aplicación de los elementos de control interno, la mayoría de ellos manifestaron contar con Planes Operativos y Manuales de Organización, en menor proporción poseen mecanismos de autorización y prácticas sanas, y un porcentaje menor dispone de personal idóneo y Plan Estratégico; solamente un 38% manifiesta contar con Planes de Contingencia. En la medida en que las Instituciones apliquen los elementos mencionados, así será el beneficio que se obtenga en su gestión; sin embargo, constituye una desventaja el no contar con personal idóneo, así como con mecanismos de autorización y prácticas sanas.

La mayoría de los encuestados manifiestan que conocen los objetivos de la auditoría de gestión, sin embargo, al solicitar que mencionaran algunos de ellos, las respuestas demostraron que no era así, dado que muy pocos lograron plantear acertadamente dichos objetivos. Lo anterior evidencia la falta de conocimiento por parte de los auditores internos, de lo que representa la auditoría de gestión. Respecto a la existencia de sistemas de información que den a conocer la gestión de las instituciones, el 64% de los auditores encuestados expresaron contar con ellos; esto constituye una ventaja para la práctica de la auditoría de gestión así como para que los funcionarios dispongan de información para la toma de decisiones, sin embargo, un alto porcentaje no cuenta con ellos.

Un porcentaje considerable de encuestados, manifestó tener conocimiento de auditoría de gestión, sin embargo, solamente un 27% los adquirió a través de la institución, como parte del apoyo que ella les brinda, y un 73% los adquirió por propia iniciativa; estos conocimientos son una fortaleza institucional para el inicio de la práctica de la auditoría de gestión, en cuanto al conocimiento de los indicadores de rendimiento, la mayoría de ellos conoce los financieros, en segunda opción los de desempeño y en menor porcentaje los de productividad, esto representa una desventaja si se implementa la práctica de la auditoría de gestión, asimismo demuestra el desconocimiento de aspectos importantes de dicha auditoría.

De acuerdo a los resultados, el 69% de los auditores manifestaron que realizan auditoría de gestión en el área de suministros y un 31% que no lo realizan; sin embargo, el análisis de las respuestas anteriores demuestra una contradicción de los auditores internos sobre su conocimiento y práctica, además manifestaron estar conscientes de que al no efectuarse auditoría de gestión en el área de suministros, se generan repercusiones negativas en la entidad, tales como: adquisición de bienes y servicios innecesarios o de mala calidad, inoportunidad en la obtención de dichos bienes y servicios, incumplimiento de cláusulas contractuales y en menor proporción falta de ejecución de las asignaciones presupuestarias, pérdida de bienes en las bodegas y adquisición de bienes vencidos o defectuosos; con lo cual se confirma la necesidad que tienen las instituciones de efectuar auditorías de gestión.

Con respecto al conocimiento que tienen los auditores internos sobre la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública vigente, la mayoría manifiesta que ha leído, pero no ha profundizado y solo un 22% de ellos ha leído mucho y ha profundizado; con lo cual se evidencia la poca importancia y

falta de actualización de conocimientos técnicos y legales, dado que dicha Ley ya está en vigencia.

De los auditores encuestados un 56% está muy de acuerdo en que la práctica de la auditoría de gestión en el área de suministros, contribuirá al logro de metas y objetivos institucionales y a que la institución sea más eficiente y económica en sus adquisiciones y el 44% restante considera estar de acuerdo, esto proporciona una certeza de que los auditores internos están conscientes de los beneficios que representa la práctica de la auditoría de gestión, asimismo, la mayoría de ellos afirma conocer la normativa legal y técnica aplicable en el desarrollo de una auditoría de gestión, sin embargo, algunos de ellos desconocen que la Ley de la Corte de Cuentas y las Normas emitidas por la Oficina del Contralor de los Estados Unidos (GAO), son aplicables en dicha Auditoría.

Con respecto al esquema del informe de auditoría de gestión, la mayoría de los auditores encuestados, manifestó conocerlo, sin embargo, al solicitarles mencionaran algunos elementos, se notó desconocimiento y falta de seguridad al enunciarlos, ya que la mayoría se refería a elementos de la auditoría financiera.

Al finalizar la encuesta, todos los auditores manifestaron su interés en contar con un documento técnico que les sirva de guía para realizar auditoría de gestión en el área de suministros de las instituciones en que laboran, algunos de ellos solicitaron se les avise cuando esté disponible para obtener una copia del mismo, con esto se confirma el interés y la necesidad de la elaboración de dicho documento.

CAPITULO III

1. PROCEDIMIENTOS A DESARROLLAR EN LA AUDITORIA DE GESTION EN EL AREA DE SUMINISTROS

Con el propósito de contribuir al desarrollo de las actividades que realizan las unidades de auditoría interna de las entidades del gobierno central, se presenta el contenido de cada una de las fases que comprende este tipo de auditoría, definiendo inicialmente en forma teórica las fases en que se realiza, las cuales son planeación, ejecución e informe, y a continuación se presentan tres modelos de Informes, así:

- Fase de Planeación: Modelo del Plan de Examen Preliminar y Modelo de Informe del Examen Preliminar
- Fase de Ejecución: Modelo de Borrador de Informe de Auditoría de Gestión al Area de Abastecimiento y Suministros; cada uno de ellos con sus respectivos programas y cronogramas de actividades (ver Anexos).

El contenido teórico es aplicable a la auditoría operacional, sin embargo, los modelos que se desarrollan se enfocan específicamente al área de Suministros.

Para la realización de este tipo de auditoría, es importante mencionar las funciones principales que deberá cumplir cada uno de los miembros que conformarán el equipo de auditoría, así:

▪ **Conformación del Equipo de Auditoría Interna operacional:**

- El Jefe de Auditoría Interna desempeñará sus actividades de **Jefe-Coordinador** y será responsable de la dirección, orientación y control de

equipo de auditores, así como de los resultados obtenidos y del beneficio que proporcionen a la administración

- Las funciones del **jefe - coordinador** de auditoría interna serán:
 - Programar y coordinar las actividades a realizar por cada uno de los integrantes del equipo, de acuerdo con el proceso y el programa establecido para la ejecución del examen.
 - Canalizar con el equipo los obstáculos que surjan, procurando lograr la mejor fórmula de solución.
 - Participar en la ejecución del trabajo de campo.
 - Orientar al equipo en cada uno de los procesos.
 - Discutir y aprobar los programas específicos.
 - Firmar la correspondencia relacionada con el trabajo.
 - Coordinar con la persona designada por la entidad, las labores relacionadas con el trabajo.
 - Participar en la elaboración de los planes.
 - Velar por el cumplimiento de las actividades programadas.
 - Programar reuniones de trabajo con el equipo de auditores.
 - Preparar semanalmente el seguimiento.
 - Responsable del informe o producto que se derive de las actividades, resultantes del proceso.

- Las funciones de los **auditores** como personas que ejercen el trabajo de auditoría en el campo y están organizados en equipos multidisciplinarios, de conformidad con la auditoría operacional a realizar, son las siguientes:
 - Participar en la planeación de la auditoría, que incluye la revisión de informes y archivos de auditoría interna y externa anteriores.

- Preparar y ejecutar las guías de entrevistas y programas de auditoría.
- Elaborar los borradores de los informes de los proyectos de auditoría que tengan asignados.
- Informar semanalmente al Jefe coordinador, de las actividades desarrolladas
- Preparar la correspondencia necesaria para el desarrollo de su proyecto y someterla a consideración del Jefe - Coordinador
- Elaborar el Informe de horas trabajadas.

1. FASE DE PLANEACION.

Para este tipo de auditoría, la fase de Planeación comprende el estudio del análisis general y examen preliminar que permita al auditor interno acumular información útil en corto tiempo, con base en la cual se puedan identificar situaciones importantes o extraordinarias que pudieran requerir atención especial para el examen. El estudio preliminar debe ser un proceso relativamente rápido de recopilación de información, la cual será utilizada en las diferentes etapas del proceso de la auditoría.

"El estudio general deberá aplicarse con mucho cuidado y diligencia, por lo que es recomendable que su aplicación la lleve a cabo un auditor con preparación, experiencia y madurez, para asegurar un juicio profesional sólido y amplio".¹⁰

Durante esta fase no se debe de perder el tiempo en demostrar la existencia de deficiencias importantes, debido a que es una fase de conocimiento general, sin embargo, debe documentarse cualquier indicio de serias deficiencias encontradas en las operaciones, para que sean consideradas en el momento de decidir en qué áreas se requiere un examen mas detallado. Este procedimiento

¹⁰ /Boletín 5010, Procedimientos de auditoría de aplicación general, párrafo 15, Comisión de Normas y Procedimientos de Auditoría, Instituto Mexicano de Contadores Públicos. Tomo I, 16ª Edición.

permite un enfoque ordenado hacia el planeamiento y logro de los objetivos de la auditoría.

La fase de Planeación se desarrolla en dos etapas, las cuales son; etapa de Análisis General y la de Examen Preliminar, cuyo desarrollo y componentes principales se definirán a continuación.

FASE I: PLANEACION DE AUDITORIA OPERACIONAL O DE GESTION ETAPA: ANALISIS GENERAL



1.1 ETAPA DE ANÁLISIS GENERAL

A continuación se describen cada uno de los componentes de este esquema:

1.1.1. Programación del área a auditar, según plan anual de auditoría

Las Unidades de Auditoría Interna de las Instituciones del Gobierno Central, tienen la obligatoriedad legal de elaborar y presentar a la Corte de Cuentas a más tardar el 30 de septiembre de cada año, su Plan Anual de Trabajo para el siguiente ejercicio fiscal y de informar por escrito y de inmediato, de cualquier modificación que se le hiciere, de conformidad con lo establecido en el Sistema Nacional de Control y Auditoría de la Gestión Pública, capítulo IV, Sección II,

Art. 36 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República y la Norma Técnica de Control Interno No.1.13 emitida por la misma Corte, en ese sentido las auditorías a realizar durante el año, tienen su base legal en la programación contenida en el referido Plan.

1.1.2. Seguimiento a auditorías de gestión anteriores

El seguimiento de las recomendaciones que hayan sido presentadas en Informes anteriores, suministra en sí, un reporte de progreso sobre las acciones adoptadas por la administración de la institución auditada. Dicho seguimiento tiene un propósito doble; en primer lugar, ayuda al auditor a buscar la necesidad de reexaminar con mayor profundidad ciertos asuntos que ya habían sido tratados. En segundo lugar, ayuda al auditor a comentar a la administración y al Comité de Auditoría lo relacionado con lo adecuado y oportuno de las acciones adoptadas por la administración.

Cuando la auditoría operacional se efectúa por primera vez, no se cuenta con elementos previos de importancia para dicho seguimiento; sin embargo, para las auditorías subsiguientes el trabajo de seguimiento que se realice será de gran importancia.

1.1.3. Comprensión y entendimiento de la entidad

En esta etapa el auditor interno deberá complementar el conocimiento que posee de la Entidad, a fin de conocer, entender e identificar los diferentes aspectos que le conciernen y sus relaciones con el medio con el que se relaciona, y en este caso especial, hará énfasis en todos los departamentos, secciones y aspectos que se relacionen directa o indirectamente con el área de suministros.

Los Procedimientos Generales que se definen a continuación pueden ser aplicados para cualquiera de las áreas evaluadas en una Auditoría Operacional, sin embargo, la planeación de los procedimientos específicos a partir del

establecimiento de las Líneas de Examen Preliminar de Auditoría, se enfocará hacia el área de suministros.

Para entender y analizar a profundidad la Institución, el auditor deberá investigar, leer y extraer en narrativas, una síntesis de toda la información que concierna con:

- A. Marco Jurídico Externo
- B. Normatividad Interna
- C. Arquitectura Organizacional
- D. Estructura Financiera
- E. Conocimiento del entorno

Además, el conocimiento así adquirido se amplía con la utilización de entrevistas y/o cuestionarios que aplicará en esta etapa, a las jefaturas de los diferentes departamentos involucrados; (anexo No.2 - Guía Básica para entrevistas), toda esta información forma parte de los papeles de trabajo del auditor por lo que deberá guardarse debidamente archivada y referenciada para ser utilizada en las siguientes fases de la auditoría.

A continuación se describen los aspectos importantes a considerar en la información a obtener:

A. Marco Jurídico Externo: El análisis del aspecto jurídico externo de la entidad, comprende toda la base legal sobre la cual se fundamenta la existencia de la misma, regulando su ámbito de acción. Está constituido principalmente por:

- Constitución de la República.
- Ley de Creación de la Entidad a auditar, si existe
- Ley de la Corte de Cuentas de la República.
- Ley de Administración Financiera Integrada del Estado.

- Disposiciones Generales de Presupuestos, en lo pertinente.
- Ley del Impuesto sobre la Renta.
- Ley del Seguro Social.
- Ley del INPEP.
- Ley de las AFP.
- Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública
- Decretos, Resoluciones.
- Contratos suscritos.
- Código Tributario
- Otra normativa legal aplicable.

B. Normatividad Interna: Comprende toda la documentación interna generada por la entidad, tales como: Reglamentos, Manuales, Planes de Trabajo, Políticas, Actas de Junta Directiva, Instructivos, Circulares, Acuerdos, etc.

C. Arquitectura Organizacional: La Arquitectura Organizacional, se concibe como el modelo de gerencia adoptado por cada entidad, para el desarrollo de sus funciones, en concordancia con los fines institucionales establecidos; la cual está constituida por los siguientes componentes:

Ideas Rectoras (Visión, Misión, Principios y/o Valores, etc.)

Visión: Consiste en desarrollar un sentido del destino que la Entidad reconozca como propio y ayude a sus miembros a actuar en forma coordinada para su logro.

Misión: Representa la razón fundamental para la existencia de la entidad. Se le conoce también con el nombre de propósito.

Principios y/o Valores: Describen el modo en que la entidad se propone operar día a día para alcanzar su visión. Son pautas de conducta recíproca, apreciación de los usuarios, la comunidad y proveedores/suministrantes, los límites que se imponen y otros aspectos pertinentes.

Objetivos y Metas: Representan los fines hacia donde se encamina una actividad o una Entidad, se establecen para el corto y el largo plazo.

Servicio: Consiste en todos aquellos que la entidad proporciona a la ciudadanía en forma directa e indirecta.

Teoría, Métodos y Herramientas: Involucra todas las herramientas utilizadas en las diferentes fases del proceso administrativo, las cuales están contenidas en: Planes de desarrollo y/o Estratégicos, Planes Operativos, Estudio del entorno, Programas y/o proyectos claves, Estructura Organizacional, Manuales de Funciones, Manuales de Procedimientos, Manuales Técnicos, etc.

Mejoras Tecnológicas u Operativas: Consisten en aquellos cambios metodológicos, técnicos y tecnológicos, orientados a dinamizar los procesos y controles establecidos por la entidad.

D. Estructura Financiera: Se refiere al estudio y análisis del Presupuesto de la Institución, Estados Financieros, Costos de Operación, Sistema Contable utilizado, reportes financieros y demás registros; y a la coordinación de las áreas que conforman la unidad financiera institucional.

E. Estudio y Análisis del Entorno Interno y Externo: Describe aquellos factores que inciden en el quehacer de la entidad auditada, ya sea de manera directa o indirecta, que entre otros podrían ser:

- Presupuesto de otras Entidades similares.
- Planes y Políticas del gobierno.
- Ubicación geográfica de la entidad.
- Instituciones que presten el mismo tipo de servicio.
- Asistencia técnica y otros aspectos o elementos que se relacionen directa o indirectamente con la Entidad.

1.1.4. Identificación de relaciones de responsabilidad, sistemas claves y controles.

El auditor deberá identificar las relaciones de responsabilidad de importancia dentro de la Entidad, es decir, quién responde ante quién, porqué responde y qué tipo de información produce y requiere; asimismo, las actividades claves de la administración, los sistemas y controles, es decir, aquellos que tengan un gran impacto en el rendimiento de los programas y de las operaciones. En tal sentido, el auditor deberá apoyarse en los manuales de organización y funciones con que cuente la entidad.

Los sistemas contienen controles para asegurar el logro de resultados propuestos, dichos controles constituyen los medios a través de los cuales la administración se asegura que el sistema es efectivo y se maneja tomando en cuenta la economía y eficiencia, dentro de las leyes, reglamentos y demás limitaciones aplicables en cada caso; debe tomarse en consideración:

- Estudio de los niveles jerárquicos y de la distribución de autoridad.
- Estudio de las funciones generales de cada unidad organizativa.

- Determinación de puestos claves en la organización
 - Análisis de puestos claves.
 - Lista de deberes y actividades.
 - Análisis de procesos.
 - Determinación y análisis de cargas de trabajo.
 - Determinación de controles establecidos.
 - Procedimientos de comunicación.
- **Análisis y crítica de los datos recolectados**
- Análisis y agrupación de funciones según secciones y departamentos.
 - Estudio de la delegación de autoridad.
 - Análisis de la distribución de actividades por departamentos, secciones y puestos.
 - Análisis del flujo de trabajo (procesos).
 - Análisis del flujo de la comunicación.
 - Análisis de los controles actuales.
 - Análisis del proceso y cargas de trabajo.

Después de efectuar el análisis de los aspectos señalados, cada uno de los auditores responsables de las áreas asignadas, hará una presentación a los demás miembros del equipo de auditoría, con el fin de que todos tengan conocimiento y entendimiento de la entidad; siendo el coordinador del equipo quien consolidará la información presentada.

1.1.5. Preparación del análisis preliminar

Con base en el conocimiento adquirido en esta etapa y la información recopilada del área a auditar, el Jefe Coordinador de la Auditoría, prepara el Análisis Preliminar, en el cual se efectúa lo siguiente:

- 5.1 Determinar las líneas generales de investigación de auditoría
- 5.2. Identificar las fuentes de criterios de auditoría que habrán de aplicarse durante la etapa de examen; y
- 5.3. Preparar el Plan de Examen Preliminar; comprende bosquejar los Proyectos de Investigación y elaborar un plan para la ejecución de los mismos.

5.1 Determinación de Líneas de Examen Preliminar

A continuación el auditor deberá plantearse una serie de líneas de examen preliminar de auditoría (LEPAS), que constituyen áreas generales que considera deben ser examinadas durante la investigación preliminar, para lograr un mejor conocimiento y comprensión de ellas.

5.2 Identificación de Fuentes de Criterio de Auditoría

Las Fuentes de Criterio de Auditoría son determinadas por todo el fundamento legal, normativo u operativo que regula u orienta las diversas áreas sujetas a examen, las cuales el auditor identifica mediante la revisión de los proyectos involucrados en el proceso de auditoría.

Las Fuentes de Criterio, entre otras pueden ser:

- Leyes, reglamentos, instructivos y demás normativa que regule el funcionamiento de la Entidad.

- Manuales operativos y de procedimientos de la Entidad.
- Literatura relacionada con el tema sujeto de examen (Libros, Tesis, Guías, Folletos, etc.)
- Plan de Gobierno Central.

5.3 Preparación del Plan de Examen Preliminar

El Plan de Examen Preliminar constituye uno de los objetivos más importantes y una de las herramientas de control administrativo más útiles dentro del proceso de auditoría; es elaborado por el Jefe Coordinador de Auditoría y los líderes del examen al finalizar el análisis general de la Entidad.

▪ Esquema de contenido del Plan de Examen Preliminar:

Introducción

- Análisis General de la Entidad
- Identificación de Líneas de Examen Preliminar (LEPAS)
- Identificación de Fuentes de Criterio
- Bosquejo del Examen Preliminar
 - Proyectos
 - Objetivos
 - LEPAS
- Cronograma de Actividades
- Anexos

Para ilustrar el contenido teórico del tema de investigación, se presenta a continuación un caso hipotético tomando como objeto de estudio un Ministerio del Gobierno Central, estableciendo una serie de datos supuestos, entre los cuales se encuentran:

- Las cifras contenidas en el Presupuesto Institucional
- Las Líneas de Examen Preliminar
- Los Asuntos de Potencial Importancia
- La descripción de los Sistemas y Controles Claves de la Administración
- Los hallazgos de auditoría.

Sin embargo, aclaramos que estas situaciones ocurren dentro de las operaciones normales de una institución gubernamental.

Se aplicó el caso práctico al Área de Abastecimiento y Suministros, cuya responsabilidad corresponde a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional; por considerarla crítica dentro del Gobierno Central, porque intervienen varias unidades administrativas y en la medida que los bienes y servicios se obtengan con la calidad y cantidad que se requieran, así será el servicio que se preste a la población demandante, además por la cantidad de recursos monetarios destinados a la adquisición de los referidos bienes; para que exista una adecuada y equitativa distribución de los mismos, sin menoscabo del cumplimiento de las normas y reglamentos legales aplicables

**MINISTERIO DE EDUCACIÓN
UNIDAD DE AUDITORIA INTERNA**

**MODELO DE PLAN DE EXAMEN PRELIMINAR
DE AUDITORIA DE GESTION
AL AREA DE ABASTECIMIENTO Y SUMINISTROS
PERIODO DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2000.**

SAN SALVADOR, DICIEMBRE 2000.

I N D I C E

| | Pág. |
|---|-------------|
| i. Introducción | 79 |
| I. Análisis General | 80 |
| I.1 Rol y Posición | 80 |
| I.2 Organización del MINED | 85 |
| I.3 Financiamiento de MINED | 86 |
| II. Identificación de Líneas de Examen Preliminar | 87 |
| III. Identificación de Fuentes de Criterio de Auditoría | 88 |
| IV. Bosquejo del Examen Preliminar | 89 |

i. INTRODUCCION

En cumplimiento de uno de los objetivos del Plan Anual de Auditoría Interna del Ministerio de Educación, se desarrollará auditoria operacional en el área de suministros, para lo cual se desarrolla a continuación el Plan de Examen Preliminar.

El propósito de este Plan de Examen Preliminar es presentar al Comité Técnico de Auditoría del Ministerio, un conocimiento general de la Institución, sus leyes y reglamentación interna y externa, arquitectura organizacional, innovación e infraestructura, fuentes de ingreso para su financiamiento, y otros aspectos propios que se consideran importantes.

Luego, se definen las líneas de examen preliminar hacia donde se orientarán los esfuerzos del trabajo de auditoria, la identificación de fuentes de criterio, los criterios de auditoría y finalmente, los Proyectos de Examen Preliminar, con su respectivo cronograma de actividades y asignación de proyectos por auditor, con el objeto de que el Comité lo apruebe y proceder a su realización.

I. ANALISIS GENERAL

I.1. ROL Y POSICION

I.1.1. Constitución de la República

El artículo 53 de la Constitución de la República, en lo relacionado al sistema educativo de El Salvador, expresa que: "El derecho a la educación y la cultura es inherente a la persona humana, en consecuencia es obligación y finalidad primordial del Estado su conservación".

I.1.2. Programa de Gobierno 1999-2004

Dentro del Programa de Gobierno para el quinquenio, se establece la Alianza Estratégica para el Desarrollo y Fortalecimiento de Infraestructura Económica, que contiene diversas Líneas de Estrategia, entre las cuales se encuentra: "Desarrollar las habilidades productivas del recurso humano acorde a la estrategia de desarrollo del país, fortaleciendo los esquemas de formación técnica y vocacional"; entre las Acciones Sustantivas para su logro se encuentran:

- Impulsar mecanismos que fortalezcan la oferta y la calidad de la Formación profesional y facilitan el acceso del recurso humano al mercado de trabajo.
- Promover interacción entre la comunidad académica y tecnológica con la empresa privada para detectar la demanda profesional y laboral en el país.
- Impulsar de manera planificada la oferta de capacitación externa tanto a nivel nacional como entre los connacionales en el exterior.
- Fomentar alianzas estratégicas entre centros de capacitación nacionales y extranjeros.
- Formar recurso humano de alta capacidad tecnológica.
- Promover el acceso al fondo de becas a la excelencia, para incrementar la calidad del recurso humano.

Asimismo, la línea de estrategia para "Mejorar y aplicar efectivamente los sistemas de calificación, evaluación y acreditación de la educación superior", contempla las siguientes Acciones Sustantivas:

- Fortalecer los sistemas de calificación y evaluación para mejorar la calidad de las instituciones de educación superior formadoras de recursos humanos.
- Establecer el sistema de acreditación de las instituciones de la educación superior como parte de la implementación de la ley respectiva y del mejoramiento de la calidad.
- Crear un sistema ágil y confiable de reconocimiento de estudios obtenidos en el extranjero, en el marco de la globalización.
- Promover las reformas a la Ley de Educación Superior y su reglamento general

I.1.3 Política Institucional

Su política Institucional se enmarca en:

- Conservar, difundir y fomentar la cultura y educación, a fin de lograr el desarrollo integral de la persona, mantener la sociedad democrática y propiciar la unidad de Centroamérica
- Mejorar la calidad de los servicios educativos en todos los niveles utilizando metodologías innovadoras y contenidos pedagógicos de mayor pertinencia capacitando a los docentes a fin de garantizar mejores logros de aprendizaje.
- Fortalecer la autonomía escolar para lograr mayor eficiencia y eficacia en el manejo de la inversión social.
- Ampliar, rehabilitar y dar mantenimiento a la red de infraestructura física
- Desarrollar y promover la cultura, patrimonio e identidad salvadoreña, como base del desarrollo.

I.1.4 Estructura de la Educación Superior

La educación superior es todo esfuerzo sistemático de formación posterior a la enseñanza media y comprende: La Educación Tecnológica y la Educación Universitaria.

La Educación Tecnológica tiene como propósito la formación y capacitación de profesionales y técnicos especializados en la aplicación de los conocimientos y destrezas de las distintas áreas científicas o humanísticas.

La Educación Universitaria es aquella que se orienta a la formación en carreras con estudios de carácter multidisciplinarios en la ciencia, el arte, la cultura y la tecnología, que capacita científica y humanísticamente y conduce a la obtención de los grados universitarios.

- Grados Académicos

Los grados académicos correspondientes a los distintos niveles de la educación superior son los siguientes:

- a) Técnico
- b) Profesorado
- c) Tecnólogo
- d) Licenciatura, Ingeniería y Arquitectura
- e) Maestría y
- f) Doctorado.

I.1.5 Objetivos para el decenio 1995-2004

Dentro de los principales objetivos del Ministerio, el Plan Decenal de Educación 1995-2004, define los siguientes:

- a) Mejorar la calidad de la Educación en sus diferentes niveles
- b) Aumentar la eficiencia, eficacia y equidad del sistema educativo
- c) Democratizar la educación ampliando los servicios educativos

- d) Crear nuevas modalidades de provisión de servicios
- e) Fortalecer la formación de valores humanos, éticos y cívicos

Dentro de la mejora de la calidad de la educación, la reforma curricular se orienta a permitir que el conocimiento se genere y expanda fácilmente, haciendo del aprendizaje la esencia de la educación, lo que corresponde a la educación superior se orienta a reformas en educación superior, reforma en el área de ciencia y tecnología, reforma en educación de adultos.

I.1.6 Leyes Básicas de la Reforma Educativa

La reforma educativa se sustenta en tres leyes básicas:

Ley General de Educación, emitida según Decreto Legislativa No.917 del 12 de diciembre de 1996.

Ley de la Carrera Docente y su Reglamento, D. L. No.665 del 7 de marzo de 1996, y

Ley de Educación Superior y su Reglamento, D.L. No.522, del 30 de noviembre de 1995.

I.1.7. Fines de la Educación Nacional

En el Art. 2 de la Ley General de Educación se establecen los fines, entre los cuales se mencionan:

- a) Lograr el desarrollo integral de la personalidad en su dimensión espiritual, moral y social,
- b) Contribuir a la construcción de una sociedad democrática más próspera justa y humana,
- c) Inculcar el respeto a los derechos humanos y la observancia de los correspondientes deberes y otros.

I.1.8. Objetivos Generales de la Educación Nacional

En el Art. 3, se establecen los Objetivos Generales, entre los cuales se mencionan:

- a) Desarrollar al máximo posible, el potencial físico, intelectual y espiritual de los salvadoreños, evitando poner límites a quienes puedan alcanzar una mayor excelencia.
- b) Equilibrar los planes y programas de estudio sobre la base de la unidad de la ciencia, a fin de lograr una imagen apropiada de la persona humana, en el contexto del desarrollo económico social del país.
- c) Establecer las secuencias didácticas de tal manera que toda información cognoscitiva promueva el desarrollo de las funciones mentales y cree hábitos positivos y sentimientos deseados
- d) Cultivar la imaginación creadora, los hábitos de pensar y planear, la persistencia en alcanzar los logros, la determinación de prioridades y el desarrollo de la capacidad crítica.

El Art.8 de la Ley General de Educación, establece que el Sistema Educativo Nacional es una estructura que está dividida en dos corrientes: La Educación Formal y la Educación no Formal.

Art. 9; "La Educación Formal es la que se imparte en establecimientos educativos autorizados en una secuencia regular de años o ciclos lectivos con sujeción a pautas, curriculares progresivas y conducentes a grados y títulos. La Educación Formal corresponde a los niveles inicial, parvulario, básico, medio y superior".

Art. 10; "La Educación no formal es la que se ofrece con el objeto de completar, actualizar, suplir conocimientos y formar, en aspectos académicos o laborales sin sujeción al sistema de niveles y grados de la educación formal. Es

sistemática y responde a necesidades de corto plazo de las personas y la sociedad".

Art. 27; "La Educación Superior se regirá por una ley especial y tiene los objetivos siguientes:

Formar profesionales competentes con fuerte vocación de servicio y sólidos principios morales; promover la investigación en todas sus formas; prestar un servicio social a la comunidad; y cooperar en la conservación, difusión y enriquecimiento del legado cultural en su dimensión nacional y universal".

I.1.9 Estructura de la Educación Superior

La educación superior es todo esfuerzo sistemático de formación posterior a la enseñanza media y comprende: La Educación Tecnológica y la Educación Universitaria.

La Educación Tecnológica tiene como propósito la formación y capacitación de profesionales y técnicos especializados en la aplicación de los conocimientos y destrezas de las distintas áreas científicas o humanísticas.

La Educación Universitaria es aquella que se orienta a la formación en carreras con estudios de carácter multidisciplinarios en la ciencia, el arte, la cultura y la tecnología, que capacita científica y humanísticamente y conduce a la obtención de los grados universitarios.

I.2. ORGANIZACION DEL MINED

La responsabilidad del planeamiento, dirección y administración descansa en el Ministro y Viceministro del Ramo.

Además el MINED cuenta con los niveles ejecutivos siguientes: Dirección Ejecutiva, Divisiones Administrativa, Financiera, Operativa, y Abastecimientos, las cuales definen sus niveles jerárquicos en Departamentos, Secciones y Areas.

La División Administrativa tiene como función básica apoyar a todas las dependencias del Ministerio a través de los departamentos de Recursos Humanos, Informática, Servicios Generales, Mantenimiento y otros servicios de apoyo.

La función básica de la División Financiera o Unidad Financiera Institucional, es la planificación, organización y coordinación de todo lo relacionado con presupuesto, tesorería y contabilidad, además de dar asesoría financiera a la dirección general.

A la Dirección Operativa le corresponde la coordinación y el funcionamiento eficiente de todo lo relacionado con la calidad de la educación que estén brindando las diferentes instituciones educativas superiores, así como la atención oportuna de los requerimientos y necesidades de las mismas.

La División de Abastecimiento tiene como función básica abastecer de insumos, mobiliario y equipo, instrumentos, y otros, a las diferentes áreas y oficinas regionales de la Institución así como a las instituciones que la Ley establezca.

I.3. FINANCIAMIENTO DEL MINED

Las principales fuentes de financiamiento para la gestión del MINED, son las siguientes:

- Ingresos: provenientes del Fondo General de la Nación, asignados anualmente en el Presupuesto General del Estado.
- Rentas: provenientes de los intereses generados por inversiones temporales (depósitos a plazo).
- Donaciones: provenientes de organismos internacionales e instituciones no gubernamentales.
- Préstamos Externos: provenientes de organismos internacionales.

Para el cumplimiento de las atribuciones establecidas en la Constitución, el MINED en el año 2000, cuenta con un Presupuesto aprobado de ¢525.000,000.

En cuanto a los ingresos provenientes de préstamos externos, son evaluados por la Oficina de Cooperación Externa con base en el Plan de Acción Elaborado para cada tipo de financiamiento.

II. IDENTIFICACIÓN DE LÍNEAS DE EXAMEN PRELIMINAR (LEPAS)

Basados en la evaluación efectuada durante la etapa de Análisis General, se identificaron las siguientes Líneas de Examen Preliminar.

Las LEPAS que se desarrollan a continuación corresponden al área de suministros.

1. Area de Abastecimiento y Suministros

- Cumplimiento del Plan Anual de Compras
- Proceso de adquisiciones con base en necesidades
- Espacio físico adecuado para almacenamiento
- Proceso de Contratación
- Proceso de recepción y control en bodegas
- Salvaguardas adecuadas
- Envío oportuno de los suministros
- Apoyo de la Asesoría Jurídica

- Control de calidad en las adquisiciones y suministros
- Aplicación de Manuales

- Inventarios actualizados y de conformidad a la Ley
- Cumplimiento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública y otras relacionadas

- Abastecimiento de Mobiliario y Equipo Administrativo
- Abastecimiento de Equipo a Instituciones de Educación Superior
- Programación de las adquisiciones
- Definición de prioridades

Adicionalmente, se pueden desarrollar líneas de examen preliminar para cualquiera de las áreas siguientes o todas en su conjunto, según el alcance de la auditoría definido en el Plan Anual de Auditoría:

1. Gestión Administrativa
2. Planeación y Evaluación del Plan Anual
3. Estructura Organizacional
4. Sistemas de Información Gerencial
5. Inversión en Infraestructura
6. Gestión Financiera
7. Recursos Humanos
8. Archivos de Documentación
9. Marco Jurídico Externo
10. Calidad en la prestación de servicios
11. Eficiencia en la atención al público

III. IDENTIFICACION DE FUENTES DE CRITERIOS DE AUDITORIA

Para la identificación de las Líneas de Examen Preliminar de Auditoría, se tomaron en cuenta las siguientes Fuentes de Criterio:

- Constitución de la República

- Ley del Ministerio de Educación
- Ley de la Corte de Cuentas de la República
- Normas Técnicas de Control Interno emitidas por la Corte de Cuentas de la República

- Plan Estratégico Quinquenal del MINED
- Plan Anual de Trabajo del MINED
- Actas de Consejo
- Memoria de Labores
- Leyes y Decretos relacionados con el Sistema Nacional de Educación
- Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública
- Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado
- Reglamentos e Instructivos
- Manuales Generales y Específicos de cada área
- Informes de Auditoría Interna y Externa
- Expedientes de Contratos de Inversión Física
- Informes Estadísticos
- Observaciones Generales de Presupuestos
- Observaciones del medio ambiente de trabajo
- Entrevistas con Gerentes, Jefes de División y funcionarios.

IV. BOSQUEJO DEL EXAMEN PRELIMINAR

Proyecto: Proceso de Abastecimiento y Suministros

Objetivo: Efectuar una evaluación preliminar sobre la eficiencia, eficacia, oportunidad y economía en los procedimientos efectuados por la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones del Ministerio, el proceso de suministro de los bienes y servicios necesarios para el desempeño de las actividades administrativas y operativas del Ministerio, así como del cumplimiento de la normatividad legal.

Líneas de Examen Preliminar: (LEPAS)

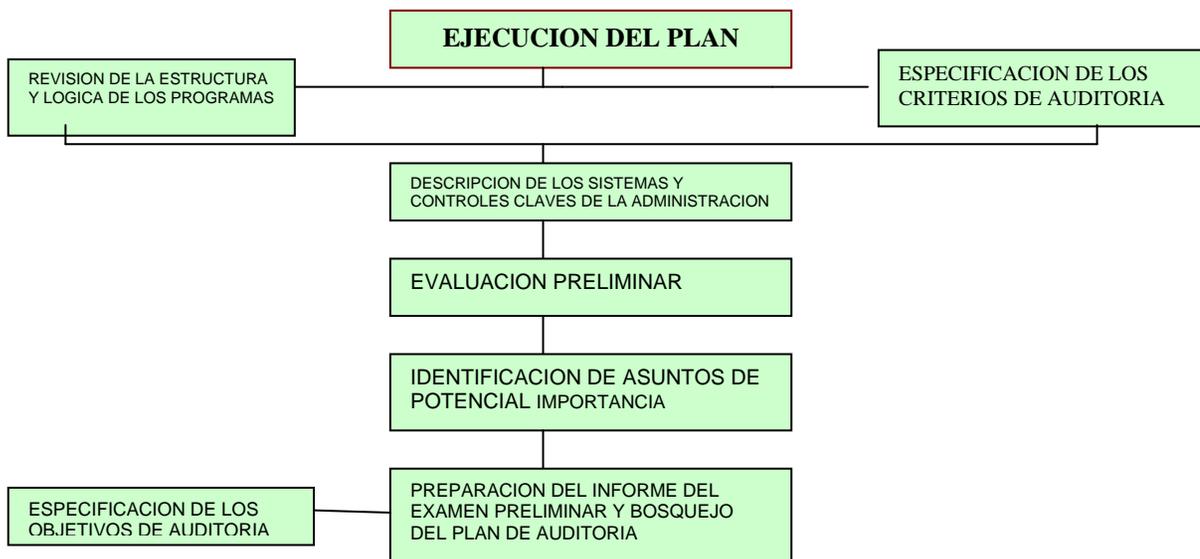
- Cumplimiento del Plan Anual de Compras
- Proceso de adquisiciones con base en necesidades
- Espacio físico adecuado para almacenamiento
- Proceso de Contratación
- Proceso de recepción y control en bodegas
- Salvaguardas adecuadas
- Envío oportuno de los suministros
- Apoyo de la Asesoría Jurídica
- Control de calidad en las adquisiciones y suministros
- Aplicación de Manuales
- Actualización periódica de Cuadros Básicos
- Inventarios actualizados y de conformidad a la Ley
- Cumplimiento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública y otras relacionadas
- Abastecimiento de Mobiliario y Equipo Administrativo
- Abastecimiento de Equipo a Instituciones de Educación Superior
- Programación de las adquisiciones
- Definición de prioridades

1.2 ETAPA DE EXAMEN PRELIMINAR

Dentro de la Fase de Planeación se encuentra como segunda etapa el Examen Preliminar.

El objetivo de la etapa de examen es explorar en una forma eficiente las líneas de sondeo de auditoría identificadas durante la etapa de análisis general y profundizar el conocimiento y la comprensión inicial de las relaciones de responsabilidad y las actividades claves de la administración, así como los sistemas y controles aplicados.

A continuación se ilustra el proceso que comprende esta etapa.



De acuerdo al esquema, se desarrollan las actividades, así:

1.2.1. Ejecución del Plan

El Plan de Examen Preliminar, debe ser aprobado por el Jefe de Auditoría Interna o por el Comité Técnico de Auditoría; se desarrolla tomando de base la información obtenida en el análisis general.

1.2.2. Revisión de la Estructura y Lógica de los Programas

La revisión de la estructura y lógica de los programas, sirve de ayuda tanto al auditor como a la organización auditada, para lograr una mejor comprensión y alcanzar un consenso sobre aspectos muy significativos de los distintos programas. Así como:

- Comprender los objetivos del programa y su consistencia con los objetivos establecidos por la administración.
- Determinar hasta que punto pueden medirse esos objetivos; y
- Determinar si el auditor está de acuerdo con la Gerencia o Administración con respecto a la relación y especificación de dichos objetivos.

El Modelo de lógica y estructura de un programa suministra las bases para una mejor comprensión de la organización y para preparar los proyectos de auditoría en la investigación preliminar, utilizando el modelo de la organización, o desarrollando modelos de lógica y estructura de programas individuales adicionales.

Para la revisión de la estructura y lógica de los programas, es necesario:

- Definir sus componentes y actividades principales, es decir, las unidades organizativas, funciones, los sistemas separados que producen en forma colectiva un efecto o logran un objetivo.
- Determinar los resultados y efectos relacionados con cada componente.
- Determinar si los objetivos cumplen con el mandato de la organización, y

- Determinar y evaluar los procedimientos aplicados para medir y elaborar informes sobre los resultados.

1.2.2.1. Resultados del Programa

Son los tipos de productos, servicios, reglamentos, etc., producidos o proporcionados por una Institución.

1.2.2.2. Objetivos del Programa u objetivos de los resultados del programa

Se refiere a las consecuencias que se pretenden lograr al producir o proporcionar bienes y servicios. Los objetivos resultantes del programa generalmente se ordenan en términos jerárquicos, desde el objetivo más inmediato hasta el último.

1.2.2.3. Efectos del Programa.

Este término abarca todas las consecuencias del programa, sean intencionales o no. El componente de efectividad de la auditoría debe considerar las consecuencias no intencionales que puede tener un programa, para poder determinar si han adoptado procedimientos de evaluación satisfactorios o si deben implementarse.

1.2.2.4. Lógica de enlace

Se refiere a una serie de suposiciones que enlazan los componentes de la actividad a la producción de ciertos resultados o productos y al logro de los objetivos del programa, así como a otros efectos.

1.2.2.5. Areas de responsabilidad

No obstante la lógica y la estructura del programa, existen otras áreas de responsabilidad que incluyen el manejo adecuado de los recursos físicos,

humanos y financieros; el cumplimiento con las leyes, normas y reglamentos gubernamentales, etc.

1.2.3. Especificación de los criterios de auditoría.

Los criterios de auditoría proporcionan normas razonables para la evaluación del diseño y el rendimiento de los sistemas y controles de administración. El auditor interno deberá cerciorarse de que se identifiquen criterios adecuados de auditoría.

Los criterios de auditoría deben:

- Suministrar pautas útiles para la evaluación del manejo de los recursos físicos, humanos y financieros en términos de economía, eficiencia y eficacia.
- Suministrar un medio o herramienta a la administración para desarrollar o comparar sus propios procedimientos administrativos.
- Constituir las bases de evaluación de los sistemas y procedimientos, para los administradores o gerentes.

En los casos en que se hayan establecido prácticas o criterios de administración generalmente aceptados, el auditor realiza su auditoría utilizándolos como punto de referencia. En aquellos casos en que existan, pero que sean juzgados inadecuados, se sugerirán formas de mejorarlos. Por otra parte, cuando no existan criterios, los auditores internos deberán desarrollarlos según las circunstancias del caso. Ante la ausencia de criterios explícitos, el auditor podrá aplicar su juicio y conocimiento profesional para desarrollar criterios aplicables a situaciones particulares. Al desarrollar dichos criterios, el auditor considerará lo que una persona razonable y bien informada esperaría de la administración o gerencia ante una situación o circunstancia dada. Hasta que sean identificadas las prácticas de administración generalmente aceptadas, es

posible que sea necesario que el auditor seleccione e interprete criterios generales pertinentes y desarrolle, asimismo, subcriterios adecuados.

1.2.4. Actividades claves de la administración, sistemas y controles

Las actividades claves de la administración, los sistemas y controles, son vitales para las operaciones de una organización. Uno de los pasos más importantes de esta etapa, incluye la descripción de las actividades claves de la administración, que hayan sido determinadas o que deben ejecutarse para informar sobre las responsabilidades desarrolladas por la administración.

El auditor relaciona su importancia con el papel desempeñado por la entidad, sus objetivos y sus programas: deben importarle las actividades desarrolladas para la ejecución total de un programa y aquellas relacionadas con la parte administrativa de recursos humanos o financieros, que sirvan de apoyo a la ejecución de dicho programa.

La utilización de técnicas de modelos, incluyendo flujogramas, apoyados con textos adecuados, constituye generalmente un medio apropiado de sintetización, registro y comunicación del conocimiento logrado en relación con las actividades de la organización.

La documentación preparada por la organización sobre las actividades y sistemas de controles aplicados, deben ser utilizados por el auditor, cuando sea necesario. El auditor debe obtener la documentación existente en lugar de invertir su tiempo en elaborarla él mismo, realizando una labor redundante.

1.2.5. Evaluación Preliminar

Habiendo especificado los criterios de auditoría para la evaluación de las actividades claves de la administración, los sistemas y controles aplicados, el auditor debe proceder a recopilar evidencias para hacer una evaluación preliminar de su adecuación.

La información requerida se relaciona con la existencia y el rendimiento de los controles claves. El auditor debe preocuparse principalmente por los controles para garantizar que:

- Las normas, políticas y prácticas prescritas están siendo cumplidas.
- Las necesidades de los usuarios se están satisfaciendo.
- Las operaciones se realizan en forma económica y eficiente.
- El rendimiento se revisa en forma periódica, y
- La elaboración de informes es adecuada, exacta, completa y oportuna.

En esta etapa, la información recopilada no deber ser de naturaleza exhaustiva, porque la recopilación en sí de pruebas de auditoría suficientes para llegar a conclusiones y recomendaciones, constituye parte de la fase de ejecución de la auditoría.

La evaluación preliminar de la información recopilada trata tanto con los puntos fuertes como con los puntos débiles, por ejemplo, dicha evaluación preliminar deberá cubrir:

- Los controles que se juzgen bien diseñados y que parezcan funcionar adecuadamente,
- Aquellos controles que no están diseñados adecuadamente ni parecen funcionar en forma apropiada, y
- Aquellos controles que serían aconsejables pero que no existen.

La evaluación preliminar realizada por el auditor constituye las bases para:

- Determinar que asuntos parecen de vital importancia y cuya naturaleza indica que debe informarse sobre ellos; y
- Determinar la naturaleza, el alcance y la exactitud de procedimientos de auditoría posteriores para reafirmar las hipótesis determinadas para cada asunto que se considere de vital importancia.

1.2.6. Identificación de Asuntos de Potencial Importancia

El jefe de auditoría interna, de acuerdo a información recibida de los auditores, determina cuales son los asuntos de importancia potencial y cuya naturaleza indica que debe informarse sobre ellos. Representan entonces aquellos aspectos de las actividades claves, los sistemas y controles aplicados, que según opinión del auditor, resulten determinantes para el éxito de programas importantes o de las actividades desarrolladas por la organización auditada. Son entonces, aquellos asuntos que aunque de importancia potencial en esta etapa, deben ser examinados en la etapa de ejecución y confirmados como asuntos de real importancia.

Los asuntos de potencial importancia, se diferencian de las líneas de examen preliminar de auditoría (LEPA'S), identificadas en el análisis general, porque dichas líneas de examen están diseñadas para mejorar y ampliar la comprensión y conocimiento de la entidad por parte del auditor, mientras que los asuntos de potencial importancia, API'S, son el resultado de la evaluación de las LEPA'S en el examen preliminar y tentativamente pueden ser determinados como asuntos sobre los cuales se elaborarán los hallazgos para el informe.

Es decir que son aquellos aspectos de potencial importancia en esta etapa, pero que deben ser examinados con mayor énfasis en la fase de examen a fin de confirmarlos como asuntos de real importancia. Tales asuntos determinan el alcance de la fase de examen y sirven de base para la especificación de los objetivos de la auditoría.

▪ Factores a considerar para establecer la importancia

Los factores que el auditor debe considerar en la selección de asuntos de potencial importancia, y en el desarrollo de objetivos de auditoría adecuados, incluyen:

- Asuntos o inquietudes de la administración conocidos o presentidos.
- Áreas de preocupación particular identificadas en auditorías anteriores.
- Áreas potenciales de operaciones antieconómicas o ineficientes.
- Asuntos relacionados con el incumplimiento de las leyes, regulaciones financieras, fraudes u otras irregularidades.
- Incertidumbre acerca de la efectividad de sus programas y deficiencias en los procesos para evaluar dicha efectividad.
- Naturaleza y tamaño relativo de un programa o actividad y su importancia.
- Importancia de nuevos programas o actividades.
- Características de la administración o gerencia del programa, tales como restricciones o libertades poco usuales en el desempeño de funciones, y
- Naturaleza e importancia de los recursos físicos, humanos y financieros involucrados.

1.2.7. Especificación de los objetivos de auditoría

El objetivo de una auditoría es determinar el punto en el cual los criterios previamente determinados son cumplidos por la organización. Para esto se requiere la recopilación de evidencias adecuadas, tanto de calidad como en cantidad.

El auditor interno, debe considerar la importancia y la materialidad de los distintos hallazgos, y el potencial de las acciones que pueden adoptar aquellos que se encuentren influenciados por ellos, o que deban tomar decisiones basándose en el informe presentado por el auditor. Asimismo, debe considerar lo adecuado del alcance de la auditoría para poder indicar la calidad del trabajo efectuado por la administración.

1.2.8. PREPARACION DEL INFORME DE EXAMEN PRELIMINAR

El Informe de Examen Preliminar, es un elemento importante del proceso de auditoría y una herramienta vital para su control; este informe es preparado por el Jefe de Equipo de Auditoría, conjuntamente con los auditores de cada proyecto involucrado en el examen. El propósito del informe es el siguiente:

- Proporcionar al Comité Técnico de Auditoría, un mayor conocimiento y comprensión de la entidad auditada, sobre sus actividades claves y los sistemas y controles aplicados.
- Lograr su apoyo en cuanto a la importancia y adecuación de los asuntos seleccionados, para ser tratados como asuntos de potencial importancia.
- El contenido de este informe, deberá proporcionar al Jefe del Equipo de Auditoría, una base de discusión con la administración del área auditada sobre el propósito, alcance y el presupuesto de tiempo de la fase de examen.

El informe debe ser breve, no debe entrar en detalle de los asuntos que hayan sido cubiertos anteriormente y se encuentren en la carpeta de archivo o que fueron mencionados en el plan de examen.

Además, debe presentarse en una forma lógica, detallando únicamente aquellos aspectos que sean de potencial importancia para las decisiones que deban tomarse en relación con el bosquejo del plan de auditoría.

El producto final del examen preliminar, lo constituye el informe, el cual debe contener un resumen del conocimiento y evaluación preliminar sobre los procesos que se desarrollan en cada uno de los proyectos seleccionados para realizar la auditoría, basándose en las entrevistas realizadas y los documentos revisados, a fin de proporcionar al Comité de Auditoría, una lista de los Asuntos

de Potencial Importancia, la estrategia de presentación de informes y del plan de auditoría propuesto por el grupo de auditores.

Debe especificarse el período durante el cual fue realizado el examen preliminar, citando como punto de partida las Líneas de Examen Preliminar de Auditoría (LEPA's) contenidas en el Plan de Examen Preliminar, así como el objetivo principal que es Identificar Asuntos de Potencial Importancia (API's) y establecer las bases para la realización del Examen de Auditoría.

1.2.8.1. Contenido del Informe de Examen Preliminar.

El informe de examen preliminar contendrá lo siguiente:

- i. Introducción
1. Actividades administrativas relevantes y controles claves.
2. Asuntos de Potencial Importancia.
3. Bosquejo del Plan Específico de Auditoría.

▪ Bosquejo del Plan Específico de Auditoría

Este define el alcance del examen, en términos de los objetivos y proyectos, los recursos requeridos de acuerdo a las capacidades especiales que se necesiten, establecer los presupuestos de tiempo que se han de requerir en cada proyecto, determinar las metas, puntos de control y la fecha de finalización.

En esta actividad es importante tener claro que los objetivos del plan específico de auditoría, se basan en conclusiones tentativas resultantes del examen preliminar; pero una vez que se realicen las pruebas adecuadas y se recopilen

las evidencias adicionales necesarias durante la fase de examen, es posible que sea necesario introducir modificaciones al plan y a sus objetivos.

El bosquejo del plan específico de auditoría deberá ser preparado por el Jefe de Equipo, conjuntamente con los auditores.

Contenido del bosquejo del plan específico de auditoría por proyecto.

- Nombre del proyecto
- Objetivo
- Criterios de auditoría
- Requerimientos de recursos

Con el propósito de ilustrar el contenido teórico, a continuación se presenta un modelo del contenido del Informe de Examen Preliminar de Auditoría de Gestión al Área de Abastecimiento y Suministros, período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2000.

**MINISTERIO DE EDUCACION
DIRECCION DE AUDITORIA INTERNA**

**MODELO DE INFORME DEL EXAMEN PRELIMINAR
DE AUDITORIA DE GESTION AL AREA DE ABASTECIMIENTO Y SUMINISTROS
PERIODO DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2000.**

SAN SALVADOR, DICIEMBRE DE 2000.

I N D I C E

| | Pág. |
|---|-------------|
| i. Introducción | 104 |
| I. Actividades administrativas relevantes y controles claves | 105 |
| II Asuntos de Potencial Importancia | 107 |
| III. Bosquejo del Plan Específico de Auditoría | 109 |

**MINISTERIO DE EDUCACION
DIRECCION DE AUDITORIA INTERNA**

INFORME SOBRE EL EXAMEN PRELIMINAR DE AUDITORIA DE GESTION

i. INTRODUCCIÓN

La finalidad del presente informe es resumir nuestro conocimiento sobre los servicios que presta la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional del Ministerio de Educación, basándonos en las entrevistas realizadas y la documentación analizada, así como proporcionar al Ministerio de Educación y al Comité de Auditoría, una lista de los Asuntos de Potencial Importancia, la estrategia de presentación de informes y del plan de auditoría propuesto por el grupo de auditores.

El examen fue realizado durante el período del 16 de septiembre al 30 de octubre de 2000. Durante el examen preliminar se determinaron las Líneas de Examen Preliminar de Auditoría (LEPAS), a través de entrevistas con los funcionarios claves de las diferentes Areas de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales, así como mediante la revisión de los documentos pertinentes; incluyó visitas selectivas y observación directa en los diferentes puestos de trabajo, de la operación y actividades principales de los servicios que presta la referida Unidad.

Las actividades administrativas y controles importantes así como la evaluación preliminar correspondiente, está contenida en las siguientes secciones del informe.

I. ACTIVIDADES ADMINISTRATIVAS RELEVANTES Y CONTROLES CLAVES

A continuación se resumen las actividades principales de control administrativo dentro de los servicios que presta la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales del Ministerio de Educación.

- El Ministerio de Educación, a través de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones elabora su Plan Anual de Compras, en el cual se plantean las necesidades a cubrir durante el período fiscal, de conformidad con el presupuesto aprobado proveniente del Fondo General de la Nación, el cual no fue preparado sobre la base de un estudio y análisis de las necesidades de todas las unidades del Ministerio, situación que ha provocado que no se hayan satisfecho todos los requerimientos de bienes y servicios necesarios para el cumplimiento de las metas establecidas, compra de bienes de los cuales hay existencias suficientes en la bodega, así como de equipo del cual no existe en el país un representante distribuidor de repuestos, adquisición de bienes que para su funcionamiento era necesario capacitar al personal para su manejo, generando subutilización del mismo, por otra parte, la asignación presupuestaria destinada a este rubro, no fue utilizada en su totalidad, generando ineficiencia en el manejo de la ejecución presupuestaria.

Las compras efectuadas con fondos que provienen del presupuesto ordinario, son realizadas bajo las condiciones establecidas en la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública.

- La ejecución de Proyectos de Inversión es de gran importancia debido al plan de desarrollo del Ministerio y al alto grado de participación del Gobierno a través de empréstitos internacionales, con el fin de mejorar la calidad de la educación superior. Con recursos de préstamos BIRF

No.2945-ES y BID No.645/oc, se han contratado servicios de consultoría, y la legalización e implementación de los documentos que se generan constituyen el instrumento que conduce a las actividades que han de desarrollarse. Para las compras efectuadas con empréstitos internacionales, la modalidad de su ejecución está definida en las condiciones que establece el convenio de préstamo.

- El Ministerio cuenta con instalaciones que permiten un adecuado almacenamiento y custodia de los bienes adquiridos, además dispone de ventiladores, extintores, así como de aire acondicionado cuando las condiciones ambientales lo requieren. La custodia de los bienes en la oficina central, esta bajo la responsabilidad del Guardalmacén, y de los Jefes de bodega en las oficinas regionales, quienes rinden la fianza correspondiente a satisfacción del Ministerio. El control y registro de los bienes se lleva en sistema mecanizado, generándose reportes trimestrales de las existencias.
- La Unidad de Almacenamiento mantiene la política de establecer máximos y mínimos de existencias, a fin de evitar el deterioro y la obsolescencia, así como de efectuar constataciones físicas periódicas de los inventarios. En visitas efectuadas a la bodega central y de las regionales, comprobamos que algunos bienes no tienen movimiento, sin embargo, se han seguido adquiriendo bienes con las mismas características; asimismo, se observó que algunos bienes no ingresan a bodega, sino que son enviados directamente a los solicitantes, por lo que no existe control de su ingreso ni de su uso.
- Durante el examen preliminar efectuado, tuvimos conocimiento que el equipo que se distribuye para apoyar las actividades de las instituciones de educación superior, no llega en forma oportuna, provocando deficiencia en la enseñanza que se imparte por no contar con los

mismos, no obstante la existencia de una programación de adquisiciones.

- Se observó lentitud en el proceso de entrega de los requerimientos que efectúan las diferentes unidades del Ministerio, dada la limitación del personal encargado de la distribución así como al desinterés del referido personal en proporcionar los bienes aún cuando se tengan disponibles, ocasionando malestar entre el personal que los está necesitando.
- Al efectuar visitas en las bodegas se detectó que existen bienes con más de un año de haber sido adquiridos, y que no han sido solicitados por ninguna de las unidades institucionales, por no cumplir con las condiciones requeridas para su uso
- El Ministerio cuenta con la Unidad de Asesoría Jurídica, la cual debe prestar el apoyo necesario a todas las dependencias de la Institución, sin embargo, en los procedimientos efectuados se detectó que existen algunos incumplimientos de cláusulas de contratos en las adquisiciones de bienes, que no han sido cumplidas, y sin embargo, la institución no efectuó los correspondientes procedimientos para la recuperación de las multas respectivas, manifestando el personal de la Unidad de Adquisiciones, que desconocen la manera de proceder en estos casos.
- En el año anterior no se realizaron inventarios físicos y al efectuar pruebas en los registros de las bodegas encontramos requisiciones que tienen hasta un año de no ser registradas en los kardex.

II. ASUNTOS DE POTENCIAL IMPORTANCIA

♦ PROYECTO: ABASTECIMIENTO Y SUMINISTROS

a. Programación de compras

Consideramos que la programación de las compras para el presente ejercicio fiscal, es deficiente al no haber incluido las necesidades de todas las unidades

organizativas del Ministerio, asimismo se adquirieron bienes y servicios no considerados en dicha programación, provocando limitación en el cumplimiento de las metas y objetivos institucionales. Por otra parte, en la elaboración de dicha programación, el Guardalmacén y los jefes de bodegas de las oficinas regionales, no tuvieron ninguna participación.

b. Seguridad y custodia en el almacenamiento de los bienes.

Con relación a la seguridad de las instalaciones donde se almacenan y custodian los bienes, se determinó que éstas no reúnen las condiciones de seguridad, debido que los ventanales no tienen balcones o defensas que los protejan, las llaves no están en poder de una sola persona, no existe vigilancia fuera de la jornada de trabajo, y en las mismas se almacenan productos químicos o explosivos, que ante un descuido podrían provocar un siniestro.

c. Subutilización de los bienes adquiridos.

El equipo adquirido para apoyar las actividades de las instituciones de educación superior no fue proporcionado con la oportunidad que se requería, el cual sería utilizado durante los módulos que se imparten durante el primer trimestre del año; esto provocó la utilización de métodos alternativos no muy eficientes para apoyar la enseñanza de los alumnos. En tal sentido, hubo subutilización de los bienes adquiridos.

d. Lentitud en el proceso de entrega de materiales

Se observó que el personal encargado del despacho de los requerimientos que hacen las diferentes unidades organizativas, no es suficiente y el mismo muestra poco interés en la atención que brindan, ocasionando malestar y atraso

en las actividades de los usuarios. Por otra parte, no se ha efectuado verificaciones físicas de las existencias.

e. Bienes que no cumplen con las especificaciones requeridas

Se encontró una gran cantidad de bienes que no han tenido movimiento durante el presente año, debido que se adquirieron sin consultar con los usuarios, las especificaciones requeridas, dando como consecuencia que éstos no sean solicitados, por lo que se utiliza espacio innecesariamente y crea obsolescencia de los mismos.

f. Falta de Apoyo jurídico en la preparación y cumplimiento de documentos contractuales.

Debido a la falta de Asesoría jurídica en la preparación y seguimiento de los documentos contractuales que amparan las adquisiciones, la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales, no ha exigido el cumplimiento de las cláusulas contractuales ni ha hecho efectiva las multas correspondientes, situación que ha generado inoportunidad en la ejecución de los contratos y en la entrega de los bienes.

III. BOSQUEJO DEL PLAN ESPECIFICO DE AUDITORIA

Nombre del Proyecto: Abastecimiento y Suministros

Objetivo: Determinar si la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales del Ministerio, cuenta con un adecuado proceso administrativo que permita una eficiente, eficaz, económica y oportuna adquisición y distribución de bienes y servicios, a fin de que las Unidades Organizativas puedan cumplir satisfactoriamente

las metas y objetivos institucionales y brindar un servicio de calidad a la población.

Criterios

A continuación se presentan los criterios de auditoría a ser aplicados en la ejecución del examen de los Asuntos de Potencial Importancia.

- El abastecimiento de Mobiliario, Equipo, Materiales y Suministros en la Institución o en las diferentes seccionales, contribuye a mejorar las condiciones de desempeño, generar mejor eficiencia en el trabajo y además para lograr los objetivos y metas de cada unidad organizativa, por lo cual debe efectuarse con la oportunidad, calidad y cantidad requeridas.
- La Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales, debe mantener comunicación permanente con las diferentes dependencias, a fin de identificar sus necesidades y requerimientos.
- Los materiales, equipos y suministros para dotar a las instituciones de Enseñanza Superior, deben ser adquiridas en cantidad y calidad adecuadas.
- La recepción de los bienes y servicios debe efectuarse a través de los responsables de su administración y custodia, y conforme a las condiciones requeridas en los contratos respectivos.
- Deben existir bodegas adecuadas y suficientemente salvaguardadas para brindar seguridad a los materiales, equipos y suministros adquiridos.

- **Requerimiento de Recursos**

Para la ejecución del examen al área de abastecimiento y suministros, se requiere de dos auditores graduados a nivel universitario en cualquier disciplina de las ciencias económicas, con experiencia en auditoría operacional y con

conocimientos de leyes y normatividad aplicable a las adquisiciones y contrataciones.

Tiempo a utilizar: 20 días hábiles

Dependiendo del número de Proyectos a auditar, así será el número de auditores que se requerirán.

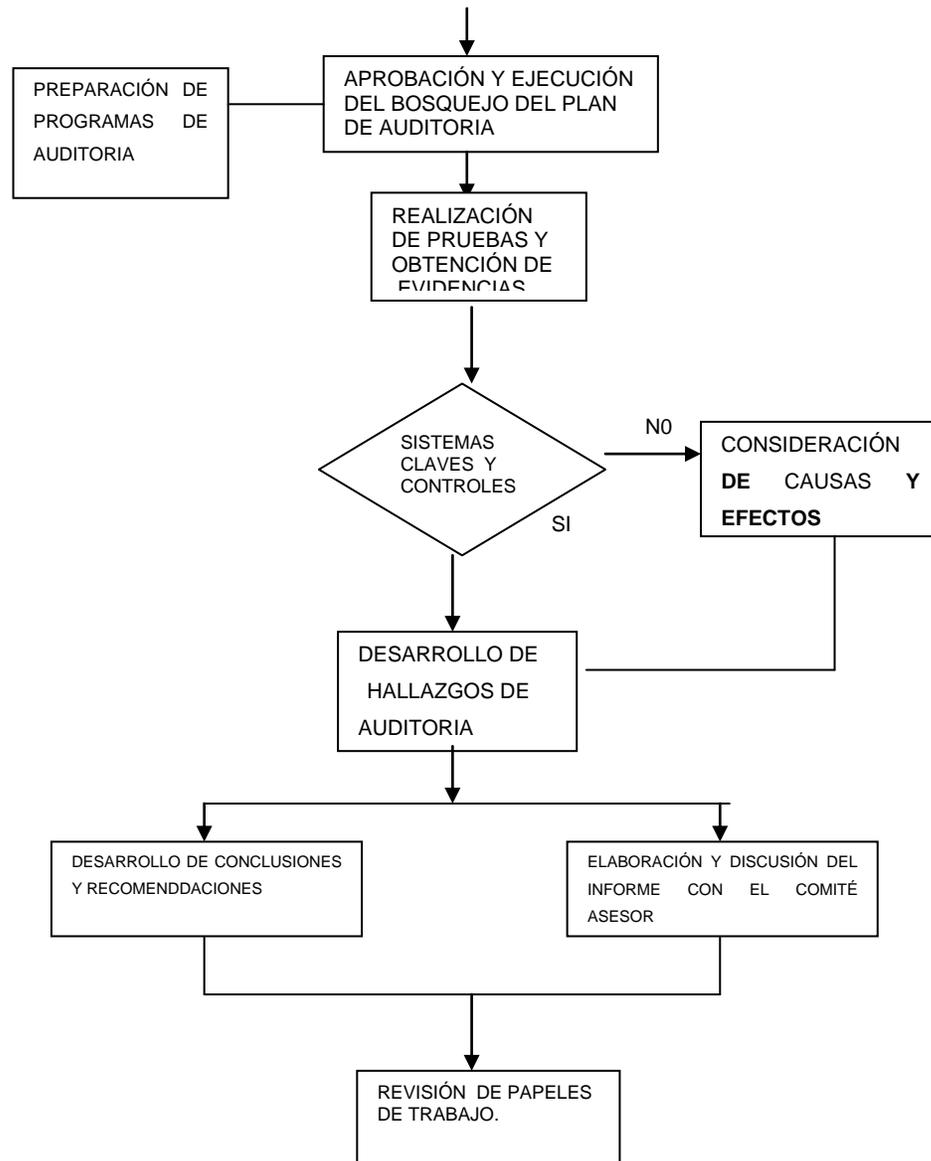
2. FASE DE EXAMEN O EJECUCIÓN

La fase de ejecución del examen de auditoría operacional, está compuesta por la realización de pruebas, la evaluación de controles y la recolección de evidencias suficientes y confiables para determinar si los asuntos identificados durante la fase de Planeación como de potencial importancia, realmente revisten suficiente importancia para efectos de elaboración de informes o no. Las conclusiones se relacionan con la evaluación de los resultados de las pruebas realizadas sobre rendimiento, la exactitud de la información, la confiabilidad de los sistemas y controles claves y la calidad de los resultados producidos.

La fase de ejecución de la auditoría incluye:

- Aprobación y ejecución del Bosquejo del Plan de Auditoría
- Elaboración de Programas de Auditoría por Proyecto.
- Realización de pruebas y obtención de evidencia suficiente y confiable.
- Desarrollo de Hallazgos, consideración de Causa y Efecto.
- Preparación del Informe.
- Desarrollo de Conclusiones y Recomendaciones.
- Presentación y discusión del Informe con el Comité Asesor.
- Revisión de los Papeles de Trabajo

El proceso que se desarrolla en la Fase de Examen, se puede identificar de la siguiente manera:



En el desarrollo de esta fase el auditor deberá:

- **Obtener la aprobación del Plan detallado de auditoría y ejecutarlo**, se refiere al mismo bosquejo del Plan de Auditoría que está contenido en el Informe de Examen Preliminar, con la modalidad que se debe ajustar a lo recomendado y aprobado por el Comité Asesor.

- **Elaborar los Programas de Auditoría por Proyecto**, los cuales deben detallar los procedimientos a seguir para determinar si los criterios de auditoría identificados durante el Examen Preliminar se están cumpliendo, los cuales deben ser específicos y estar orientados hacia lo que el auditor quiere comprobar o demostrar.

La elaboración de los Programas de auditoría es responsabilidad de cada auditor encargado del Proyecto, la revisión y aprobación será del Jefe-Coordinador quien deberá contar con el apoyo y asesoría de los miembros del Comité Técnico cuando lo necesite.

Es recomendable que cada Programa de Auditoría por Proyecto, contenga en su última parte, los siguientes Procedimientos Generales:

- Desarrollo de hallazgos de Auditoría, debiendo considerar la materialidad, importancia e impacto del Hallazgo
- Evaluación de la Causa y el Efecto
- Desarrollo de Observaciones y Recomendaciones
- Preparación del Borrador de Informe.
- Incorporación de los comentarios de la Administración

- **Realizar pruebas y obtener evidencia:** los procedimientos contenidos en los programas de auditoría deben establecer una secuencia de desarrollo que permita que, en lo posible, un procedimiento siga de forma natural al siguiente y así sucesivamente, así mismo la evidencia recabada debe ser suficiente y confiable.

El auditor no debe olvidar que está evaluando la forma en que la administración dispone de los recursos para lograr el cumplimiento de los objetivos establecidos a la Institución, por lo que los procesos productivos deben estar enmarcados en la eficiencia, eficacia y economía y en función del buen servicio público, así como en la calidad,

oportunidad, pertinencia y utilización de sus sistemas o métodos de información.

En este momento de la auditoría deberán realizarse reuniones de trabajo con la administración o los funcionarios responsables para intercambiar ideas y opiniones acerca de los resultados obtenidos a ese momento, discutir acerca de la razonabilidad y pertinencia de los Hallazgos, las causas, efectos y las recomendaciones que proponga el auditor para solventar los problemas encontrados.

- **Desarrollo de Hallazgos y Consideración de Causas y Efectos**

Se considera que existe un Hallazgo cuando al comparar el criterio (deber ser), con la condición (la situación real encontrada), se observan diferencias, es decir incumplimientos o desviaciones.

Luego de establecido el Hallazgo, se procede a determinar la **causa** que lo originó, y el **efecto** que esta genera, es decir las consecuencias que esta situación detectada ocasionan.

Al llegar a este momento, resulta recomendable precisar las causas y efectos, cuantificar sobre todo los aspectos negativos en términos de pérdida de dinero, de activos, de imagen corporativa, de posicionamiento institucional, de calidad del servicio, del alcance de las actividades, del incumplimiento de planes y programas, así como de metas y objetivos establecidos.

Las causas ayudan al auditor a determinar o proponer recomendaciones, los efectos negativos justifican las causas y suministran los elementos necesarios para sostener conversaciones con la administración.

Los aspectos positivos o fortalezas institucionales, también deberán tener la evidencia que los sustente, estos servirán en el reporte para

balancear el efecto poco constructivo de un informe eminentemente negativo.

En esta fase, es recomendable la utilización de cuadros, gráficas, fotografías, flujogramas de procesos, organigramas y cualquier otro medio que ayude a comunicar resultados, utilizando tecnología informática.

- **Desarrollo de Conclusiones y Recomendaciones**

Técnicamente una observación está compuesta por el Hallazgo de Auditoría y el resultado de la evaluación de la causa y el efecto; deberá incorporarse asimismo los comentarios de la administración a cada una de las observaciones y recomendaciones desarrolladas hacia los responsables de cada área auditada, pues finalmente serán ellos los que deberán tomar las acciones correctivas.

El formato “Hallazgo Potencial de Auditoría” (Anexo No. 8), es el medio recomendable para que el auditor desarrolle el Informe de Auditoría por Proyecto, identificando el título de la observación, el contenido, causa, efecto, la o las recomendaciones propuestas y los comentarios de la administración.

- **Elaboración y Discusión del Informe con el Comité Asesor**

Al concluir la ejecución de los procedimientos, el jefe coordinador elaborará el Borrador de Informe Final de Auditoría, seguidamente, el equipo deberá hacer una presentación formal ante el Comité Técnico Asesor de Auditoría, para su revisión y aprobación.

Debido a que en la auditoría operacional la comunicación de resultados se viene efectuando en la medida en que se aplican los programas de auditoría, al finalizar la fase de examen, todas las personas responsables

de las diferentes áreas de la institución, con las que el auditor discutió y comunicó sus resultados estarán enterados de los mismos pues han tenido la oportunidad de participar activamente.

- **Revisión de los Papeles de Trabajo**

El jefe-coordinador y cada miembro del equipo se encargarán de revisar los papeles de trabajo para comprobar si lo escrito en cada informe por proyecto se encuentra debidamente sustentado y evidenciado; si están de acuerdo, el jefe-coordinador firmará en el espacio correspondiente del programa de auditoría, en la parte de “Revisó”.

**MINISTERIO DE EDUCACION
DIRECCION DE AUDITORIA INTERNA**

**MODELO DE BORRADOR DE INFORME DE AUDITORIA
DE GESTION AL AREA DE ABASTECIMIENTO Y SUMINISTROS
PERIODO DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2000.**

SAN SALVADOR, DICIEMBRE DE 2000.

I N D I C E

| | Pág. |
|--|-------------|
| i.. Introducción | 120 |
| ii. Resumen Ejecutivo | 121 |
| I. Objetivos de la Auditoría | 126 |
| I.1. General | |
| I.2. Específicos | |
| II. Naturaleza y Alcance | 127 |
| III. Información de la Entidad | 127 |
| III.1 Rol y Posición | |
| III.2 Política Institucional | |
| III.3 Objetivos Generales de la Educación Nacional | |
| III.4 Estructura de la Educación Superior | |
| III.5 Organización del Ministerio de Educación | |
| III.6 Presupuesto | |
| IV. Resultados de la Auditoría | 133 |
| IV.1 Abastecimiento y Suministro | |
| IV.1.1.Aspectos Positivos y Logros Alcanzados | |
| IV.1.2.Observaciones y Recomendaciones | |
| V. Conclusión | 145 |

i. INTRODUCCIÓN

En cumplimiento a lo establecido en las atribuciones y funciones de la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Educación, se efectuó auditoría de gestión al área de abastecimiento y suministros, y a continuación se presentan los resultados.

El fundamento de esta auditoría fue realizar una evaluación a la gestión del área de abastecimiento y suministros del Ministerio, examinando los aspectos más sobresalientes relacionados con la eficiencia y oportunidad en la prestación del servicio, así como la contribución hacia el logro de los objetivos institucionales enmarcados en la eficiencia, eficacia y economía, estableciendo observaciones y recomendaciones que coadyuven a la solución de la problemática encontrada y al fortalecimiento institucional

El informe inicia con la presentación de un Resumen Ejecutivo, y describe a continuación los objetivos, naturaleza y alcance de la auditoría; aspectos generales del Ministerio así como su presupuesto para el presente ejercicio fiscal, a continuación se exponen los hallazgos obtenidos en el área crítica auditada, especificando el área examinada, el hallazgo con su condición, causa, efecto y las recomendaciones que se consideran pertinentes para el mejor desempeño del Ministerio, a fin de colaborar hacia el logro de la eficiencia, eficacia y economía, además se presentan los comentarios de los responsables de cada área, sección o departamento.

La Unidad de Auditoría Interna agradece a las jefaturas de los diferentes departamentos y secciones del Ministerio, por haber girado las instrucciones pertinentes para que los auditores obtuviéramos el apoyo y colaboración en los aspectos y actividades sujetas a evaluación y por la espontaneidad del personal al proporcionar la información solicitada, lo que fue clave para desarrollar la auditoría en forma eficaz y obtener resultados en el plazo programado.

ii. RESUMEN EJECUTIVO

La Auditoría operacional realizada al área de suministros, tiene como propósito dar cumplimiento a uno de los objetivos del Plan Anual de Auditoría Interna del Ministerio de Educación del presente año.

Nuestro objetivo en esta auditoría es realizar una evaluación constructiva y objetiva al proceso de gestión del área de suministros, con el fin de determinar el grado de economía, eficiencia y eficacia con que se manejan los recursos asignados al área, así como los resultados obtenidos de su plan de gestión, el cumplimiento de programas, proyectos, objetivos, con el fin de generar recomendaciones que colaboren a que la Institución mejore su gestión y por consiguiente la calidad del servicio educativo.

Para lograr los resultados que se presentan en el informe desarrollamos programas de auditoría en base a las Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por el Contralor General de los Estados Unidos de América (GAO), en los cuales los principales procedimientos fueron: verificar el cumplimiento de la normativa legal y técnica aplicada a la entidad, efectuar análisis de la eficiencia, eficacia y economía con que se efectúan los procesos de adquisiciones y suministros, evaluar la gestión desarrollada por la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, evaluar la coordinación de actividades entre la UACI, UFI y Almacén.

A continuación damos a conocer los principales resultados obtenidos durante el desarrollo de la auditoría:

PROYECTO: ABASTECIMIENTO Y SUMINISTROS**Condición No.1. Plan Anual de Compras Deficiente**

El Plan Anual de Compras no fue preparado sobre la base de un estudio y análisis de las necesidades de todas las unidades del Ministerio.

Recomendación No.1

Recomendamos al señor Ministro de Educación, girar las instrucciones pertinentes a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones y la Unidad Financiera Institucional, a fin de que en lo sucesivo, cuando efectúen la programación Anual de las compras, tomen en cuenta los requerimientos de todas las dependencias de la Institución.

Condición No.2. Adquisición de bienes innecesarios

Adquisición de Mobiliario y Equipo de los cuales hay existencias suficientes en bodega, y que tienen más de un año de no ser requeridos.

Recomendación No.2

Recomendamos al señor Ministro de Educación, solicite a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones y la Unidad Financiera Institucional, a fin de que proporcionen las explicaciones pertinentes acerca de dichas adquisiciones, y en lo sucesivo, se adquieran únicamente aquellos bienes que se utilizarán durante el ejercicio fiscal a fin de hacer uso eficiente de los fondos institucionales.

Condición No.3. Ineficiente Ejecución Presupuestaria

La asignación presupuestaria destinada para adquisición de bienes y servicios, no fue utilizada en su totalidad, debido a que no se cumplió con todas las demandas de bienes requeridas durante el ejercicio.

Recomendación No.3

Recomendamos al señor Ministro de Educación, solicitar a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones y la Unidad Financiera Institucional, las explicaciones pertinentes por la falta de utilización de los fondos destinados a la adquisición de bienes y servicios durante el ejercicio fiscal del 2000, y exigir que, en lo sucesivo, sean eficientes en la ejecución del presupuesto institucional.

Condición No.4. Bienes Adquiridos sin cumplir con las Especificaciones técnicas requeridas.

En la adquisición de vehículos mediante el Concurso Público No.12/2000, por un monto de ¢5,000,000.00, que ampara la adquisición de 12 vehículos automotores, no se cumplió con los requisitos establecidos en las especificaciones técnicas contenidas en las bases de licitación, de conformidad a lo siguiente:

Criterio: En las especificaciones se requería:

- a) Tipo de combustible Diesel y se adquirieron gasolina.
- b) Pick Ups doble cabina y se adquirieron camionetas.
- c) No se respetaron los precios establecidos en la programación, según modelos requeridos.

Recomendación No.4

Recomendamos al señor Ministro de Educación, dar las explicaciones al respecto y en lo sucesivo, respetar la programación y requerimientos de las diferentes dependencias del Ministerio, para que en lo sucesivo los bienes institucionales sean asignados para satisfacer necesidades institucionales.

Condición No.5. Incumplimiento de Cláusula Contractual

El contrato No. ME-047/00, financiado con fondos del Préstamo BIRF No.2945-ES, por valor de 2.5 millones de colones, referente a la “Adquisición e Instalación de redes de equipos de cómputo, licencias de Software y equipos de protección (UPS)” presenta incumplimiento en la cláusula contractual relacionada al período de entrega, el cual se efectuó con treinta días de retraso, sin embargo, la administración no le impuso a la empresa GXM, S.A. de C.V., la multa respectiva, a pesar de que no existe modificación a las cláusulas contractuales.

Recomendación No.5

Recomendamos al señor Ministro de Educación, girar las instrucciones pertinentes, para que se gestione la recuperación de la multa mencionada, así mismo exigir a las jefaturas de la UACI y UFI, en lo sucesivo, dar el seguimiento correspondiente a lo establecido en los contratos por adquisiciones de bienes y servicios.

Condición No.6. Lentos Procesos en las Adquisiciones

En las adquisiciones de bienes y servicios, comprobamos que algunos procedimientos de compras no son ágiles ni eficientes.

Recomendación No. 6

Recomendamos al señor Ministro, gire las instrucciones pertinentes a la administración, para que conjuntamente con el jefe de la UACI, busquen un mecanismo viable y eficaz para agilizar los procedimientos de compras de bienes y servicios.

Condición No. 7. No se efectuó Concurso Público en la Contratación de Publicidad Institucional

En los pagos efectuados en concepto de servicios de publicidad, comprobamos que no se promovió competencia, ni se celebró contratos para la utilización de servicios de publicidad institucional por valor de ¢555,988.92, con las empresas que se mencionan a continuación:

| Fecha | Suministrante | Valor |
|--------------|----------------------------|---------------------------|
| 14/10/00 | Publicidad Moderna | ¢254,722.54 |
| 15//11/00 | Baires Córdoba, Publicidad | <u>¢301,266.38</u> |
| | Total | <u>¢555,988.92</u> |

Recomendación No.7

Recomendamos al señor Ministro de Educación, ordene a la Jefe de la UACI, en lo sucesivo realice concursos conforme a las disposiciones contenidas en la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública vigente.

I. OBJETIVOS DE LA AUDITORIA

I.1 GENERAL

Efectuar una auditoría objetiva y constructiva al proceso de gestión del Ministerio de Educación en el área de Suministros, con el fin de determinar el grado de economía, eficiencia y eficacia con que se manejan los recursos físicos, financieros, técnicos, así como las actividades del personal involucrado, los resultados obtenidos de su gestión en el área mencionada, y el cumplimiento de los programas, proyectos, objetivos y metas relacionadas.

I.2 ESPECIFICOS

1. Verificar y evaluar el cumplimiento de los planes en el área de suministros y sus correspondientes indicadores de gestión, así mismo si estos se han implementado tomando en cuenta: leyes, decretos, resoluciones, circulares, normas y políticas internas.
2. Comprobar la existencia de un sistema integrado de control de gestión y resultados, que garanticen un diagnóstico permanente sobre el cumplimiento de estrategias, objetivos y metas acordados para el área de suministros.
3. Determinar la existencia de un proceso de planeación estratégica dinámico y coherente que permita una adecuada evaluación de resultados en el área de suministros.
4. Constatar si se observa el debido cuidado de la economía en términos de cantidades y calidades adecuadas al mínimo costo, de la eficiencia en términos de una correcta utilización durante el ejercicio fiscal y por su eficacia y oportunidad en el logro de los objetivos y metas institucionales.
5. Verificar que las compras de bienes y servicios se deriven de necesidades reales de la Dirección de Educación Superior del Ministerio de Educación.

6. Verificar que los bienes adquiridos sean utilizados en actividades propias de la institución.

II. NATURALEZA Y ALCANCE

El equipo de auditores basó sus labores en examinar la gestión efectuada por la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones del Ministerio de Educación, el cumplimiento de su Plan Anual de Trabajo y los indicadores establecidos, la atención y satisfacción de los derechos de los usuarios; incluyó visitas de auditoría a las dependencias de la Dirección en los departamentos de Santa Ana, Sonsonate y San Miguel así como a entidades educativas que perciben ayuda de ella, además a las dependencias de las oficinas centrales involucradas en el proceso de adquisiciones y contrataciones, tomando como referencia la información correspondiente al período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2000.

III. INFORMACION DE LA ENTIDAD

III.1. Rol y Posición

El artículo 53 de la Constitución de la República, en lo relacionado al sistema educativo de El Salvador, expresa que: "El derecho a la educación y la cultura es inherente a la persona humana, en consecuencia es obligación y finalidad primordial del Estado su conservación".

Dentro del Programa de Gobierno para el quinquenio, se establece la Alianza Estratégica para el Desarrollo y Fortalecimiento de Infraestructura Económica, que contiene diversas Líneas de Estrategia, entre las cuales se encuentra: "Desarrollar las habilidades productivas del recurso humano acorde a la estrategia de desarrollo del país, fortaleciendo los esquemas de formación técnica y vocacional"; entre las Acciones Sustantivas para su logro se encuentran:

- Impulsar mecanismos que fortalezcan la oferta y la calidad de la Formación Profesional y faciliten el acceso del recurso humano al mercado de trabajo.
- Promover interacción entre la comunidad académica y tecnológica con la empresa privada para detectar la demanda profesional y laboral en el país.
- Impulsar de manera planificada la oferta de capacitación externa, tanto a nivel nacional como entre los connacionales en el exterior.
- Fomentar alianzas estratégicas entre Centros de Capacitación Nacionales y Extranjeros.
- Formar recurso humano de alta capacidad tecnológica.
- Promover el acceso al fondo de becas a la excelencia, para incrementar la calidad del recurso humano.

III.2. Política Institucional

La Política Institucional del Ministerio de Educación se enmarca en:

- Conservar, difundir y fomentar la cultura y educación, a fin de lograr el desarrollo integral de la persona, mantener la sociedad democrática y propiciar la unidad de Centroamérica
- Mejorar la calidad de los servicios educativos en todos los niveles utilizando metodologías innovadoras y contenidos pedagógicos de mayor pertinencia capacitando a los docentes a fin de garantizar mejores logros de aprendizaje.
- Fortalecer la autonomía escolar para lograr mayor eficiencia y eficacia en el manejo de la inversión social.
- Ampliar, rehabilitar y dar mantenimiento a la red de infraestructura física
- Desarrollar y promover la cultura, patrimonio e identidad salvadoreña, como base del desarrollo.

III.3. Objetivos Generales de la Educación Nacional

En el Art. 3 de la Ley General de Educación, se establecen los Objetivos Generales, entre los cuales se mencionan:

- a) Desarrollar al máximo posible, el potencial físico, intelectual y espiritual de los salvadoreños, evitando poner límites a quienes puedan alcanzar una mayor excelencia.
- b) Equilibrar los planes y programas de estudio sobre la base de la unidad de la ciencia, a fin de lograr una imagen apropiada de la persona humana, en el contexto del desarrollo económico social del país.
- c) Establecer las secuencias didácticas de tal manera que toda información cognoscitiva promueva el desarrollo de las funciones mentales y cree hábitos positivos y sentimientos deseados.
- d) Cultivar la imaginación creadora, los hábitos de pensar y planear, la persistencia en alcanzar los logros, la determinación de prioridades y el desarrollo de la capacidad crítica.

El Art.8 de la Ley General de Educación, establece que el Sistema Educativo Nacional es una estructura que está dividida en dos corrientes: La Educación Formal y la Educación no Formal.

Art. 9 "La Educación Formal es la que se imparte en establecimientos educativos autorizados en una secuencia regular de años o ciclos lectivos con sujeción a pautas, curriculares progresivas y conducentes a grados y títulos. La Educación Formal corresponde a los niveles inicial, parvulario, básico, medio y superior".

Art. 10 "La Educación no formal es la que se ofrece con el objeto de completar, actualizar, suplir conocimientos y formar, en aspectos académicos o laborales sin sujeción al sistema de niveles y grados de la

educación formal. Es sistemática y responde a necesidades de corto plazo de las personas y la sociedad".

Art. 27: "La Educación Superior se regirá por una ley especial y tiene los objetivos siguientes:

- Formar profesionales competentes con fuerte vocación de servicio y sólidos principios morales.
- Promover la investigación en todas sus formas; prestar un servicio social a la comunidad.
- Cooperar en la conservación, difusión y enriquecimiento del legado cultural en su dimensión nacional y universal".

III.4. Estructura de la Educación Superior

La educación superior es todo esfuerzo sistemático de formación posterior a la enseñanza media y comprende: La Educación Tecnológica y la Educación Universitaria.

La Educación Tecnológica tiene como propósito la formación y capacitación de profesionales y técnicos especializados en la aplicación de los conocimientos y destrezas de las distintas áreas científicas o humanísticas.

La Educación Universitaria es aquella que se orienta a la formación en carreras con estudios de carácter multidisciplinarios en la ciencia, el arte, la cultura y la tecnología, que capacita científica y humanísticamente y conduce a la obtención de los grados universitarios.

III.5. Organización del Ministerio de Educación

La responsabilidad del planeamiento, dirección y administración descansa en el Ministro y Viceministro del Ramo.

Además el MINED cuenta con los niveles ejecutivos siguientes: Dirección Ejecutiva, Divisiones Administrativa, Financiera, Operativa, y Abastecimientos, las cuales definen sus niveles jerárquicos en Departamentos, Secciones y Areas.

La División Administrativa tiene como función básica apoyar a todas las dependencias del Ministerio a través de los departamentos de Recursos Humanos, Informática, Servicios Generales, Mantenimiento y otros servicios de apoyo.

La función básica de la División Financiera o Unidad Financiera Institucional, es la planificación, organización y coordinación de todo lo relacionado con presupuesto, tesorería y contabilidad, además de dar asesoría financiera a la dirección general.

A la Dirección Operativa le corresponde la coordinación y el funcionamiento eficiente de todo lo relacionado con la calidad de la educación que estén brindando las diferentes instituciones educativas superiores, así como la atención oportuna de los requerimientos y necesidades de las mismas.

La Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional (UACI), tiene como función básica abastecer de insumos, mobiliario y equipo, instrumentos, y otros, a los diferentes departamentos de la Institución así como a las instituciones que la Ley establezca.

III.6. Presupuesto

PRESUPUESTO DEL MINED DURANTE EL AÑO 2000.

INGRESOS CORRIENTES

| | |
|---------------|----------------------|
| Fondo General | <u>¢485.000,000.</u> |
|---------------|----------------------|

| | |
|----------------------------------|----------------------------|
| TOTAL INGRESOS CORRIENTES | <u>¢485.000,000</u> |
|----------------------------------|----------------------------|

| | |
|--------------------|---------------------|
| Prestamos Externos | <u>¢ 40.000,000</u> |
|--------------------|---------------------|

| | |
|-----------------------|----------------------------|
| TOTAL INGRESOS | <u>¢525.000,000</u> |
|-----------------------|----------------------------|

GASTOS CORRIENTES

| | |
|----------------|---------------|
| Remuneraciones | ¢ 265.620,000 |
|----------------|---------------|

| | |
|-----------------------------------|---------------|
| Adquisición de Bienes y Servicios | ¢ 168.105,000 |
|-----------------------------------|---------------|

| | |
|----------------------------|--------------|
| Gastos Financieros y otros | ¢ 50.935,000 |
|----------------------------|--------------|

| | |
|------------------------------|------------------|
| Inversiones en Activos Fijos | <u>¢ 340.000</u> |
|------------------------------|------------------|

| | |
|--------------------------------|----------------------------|
| TOTAL GASTOS CORRIENTES | <u>¢485.000,000</u> |
|--------------------------------|----------------------------|

FINANCIAMIENTO EXTERNO:

| | |
|-----------------------------------|--------------|
| Adquisición de Bienes y Servicios | ¢ 15.000,000 |
|-----------------------------------|--------------|

| | |
|------------------------------|---------------------|
| Inversiones en Activos Fijos | <u>¢ 25.000.000</u> |
|------------------------------|---------------------|

| | |
|---------------------|-----------------------------|
| TOTAL GASTOS | <u>¢525.000,000*</u> |
|---------------------|-----------------------------|

*FUENTE: Ley del Presupuesto General de la Nación.

IV. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

IV.1. ABASTECIMIENTO Y SUMINISTROS

IV.1.1. Aspectos positivos y Logros Alcanzados

- La Unidad de Adquisiciones y Contrataciones del Ministerio, de conformidad con la reglamentación legal, elabora para cada ejercicio fiscal su Plan Anual de Compras, en el cual se plantean las necesidades a cubrir durante dicho período, de conformidad con el presupuesto aprobado, que proviene del Fondo General de la Nación, manifiestan los funcionarios de esta Unidad que las adquisiciones efectuadas con dichos fondos, son realizadas respetando las condiciones establecidas en la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública.
- En el Plan de desarrollo del Ministerio, se encuentra la ejecución de Proyectos de Inversión, con alto grado de participación del Gobierno a través de empréstitos internacionales; lo cual reviste gran importancia pues se pretende mejorar la calidad de la educación superior de la población. Con recursos de préstamos BIRF No.2945-ES y BID No.645/oc, se han contratado servicios de consultoría.
- El Ministerio cuenta con instalaciones que permiten un adecuado almacenamiento y custodia de los bienes adquiridos, la custodia de los bienes en la oficina central, esta bajo la responsabilidad del Guardalmacén, y de los Jefes de bodega en las oficinas regionales, quienes rinden la fianza correspondiente a satisfacción del Ministerio, el control y registro de los bienes se lleva en sistema mecanizado, y genera reportes trimestrales de las existencias.
- Manifiestan los funcionarios respectivos, que la Unidad de Almacenamiento mantiene la política de establecer máximos y mínimos

de existencias, a fin de evitar el deterioro y la obsolescencia, así como de efectuar constataciones físicas periódicas de los inventarios.

IV.1.2. Observaciones y Recomendaciones

A pesar de las realizaciones mencionadas, durante el examen efectuado a la gestión en el proceso de abastecimiento y suministros desarrollado por la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales, se ha determinado que ésta ha incurrido en falta de economía, oportunidad, eficacia y eficiencia, en algunas situaciones que necesitan ser consideradas y corregidas por la administración, entre las cuales mencionamos:

Condición No.1 Plan Anual de Compras Deficiente

Al efectuar nuestros procedimientos a fin de verificar la eficiencia, eficacia y economía en el manejo de los recursos, se pudo comprobar que el Plan Anual de Compras no fue preparado sobre la base de un estudio y análisis de las necesidades de todas las unidades del Ministerio.

Criterio: El Art. 12 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, establece entre las atribuciones de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional (UACI) lo siguiente: “c) Elaborar en coordinación con la Unidad Financiera Institucional (UFI) la programación anual de las compras, las adquisiciones y contrataciones de obras, bienes y servicios. ...”, así mismo, la Norma Técnica de Control Interno (NTCI) No. 3-01 emitida por la Corte de Cuentas de la República menciona que: “Cada entidad debe elaborar el plan anual de adquisiciones, en coordinación con las áreas administrativas y financieras, a fin de cumplir con los objetivos y metas trazadas por la entidad para cada ejercicio fiscal”.

Causa:

- Deficiente proceso de elaboración del Plan Anual de Compras,
- No se tomó en cuenta las necesidades de bienes y servicios de algunas dependencias de la institución, según comentarios recibidos en entrevistas realizadas.

Efecto:

- Que algunas Unidades operativas no hayan cumplido sus metas anuales por falta de suministros.
- Que en las oficinas regionales de San Miguel y Santa Ana, por la falta de materiales no se efectuaron cursos de Capacitación a nivel superior.

Recomendación No.1

Recomendamos al señor Ministro de Educación, girar las instrucciones pertinentes a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones y la Unidad Financiera Institucional, a fin de que en lo sucesivo, cuando efectúen la programación Anual de las compras, tomen en cuenta los requerimientos de todas las dependencias de la Institución.

Seguimiento a Recomendación**- Comentario de Gerencia**

Los Jefes de la UACI y de la UFI, manifestaron que en la elaboración del Plan Anual de Compras del año 2001, se han tomado en cuenta las necesidades de todas las unidades organizativas.

- **Acción Tomada**

Comprobamos que los jefes de la UACI y UFI, giraron notas a todas las unidades organizativas donde solicitan presenten todas las necesidades a requerir durante el año 2001.

Condición No.2 Adquisición de bienes innecesarios

Al evaluar la economía en el uso de los recursos del Ministerio, se comprobó adquisición de Mobiliario y Equipo de los cuales hay existencias suficientes en bodega, y que tienen más de un año de no ser requeridos.

Criterio: El Art. 16 de la ley de Adquisiciones y Contrataciones establece que para la Programación Anual de Adquisiciones y Contrataciones se deberá tener en cuenta las existencias en inventarios de bienes y suministros, asimismo, la NTCI No. 3-05, establece que: “Toda adquisición de bienes y servicios contará con el debido requerimiento suscrito por el responsable del área o unidad administrativa usuaria. Lo solicitado, por lo general, estará incluido en el plan anual de adquisiciones”.

Causa:

- Falta de planificación y programación de las adquisiciones.
- Inadecuada coordinación entre la UACI y Bodega, al no tomar en cuenta las existencias en bodega.

Efecto:

- Inadecuada utilización de los recursos económicos de la Institución.
- Stocks de bienes innecesarios en la bodega.
- Obsolescencia y deterioro de bienes.
- No se hayan cubierto necesidades de requerimiento de otras áreas.

Recomendación No.2

Recomendamos al señor Ministro de Educación, solicite a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones y la Unidad Financiera Institucional, a fin de que proporcionen las explicaciones pertinentes acerca de dichas adquisiciones, y en lo sucesivo, se adquieran únicamente aquellos bienes que se utilizarán durante el ejercicio fiscal a fin de hacer uso eficiente de los fondos institucionales.

Seguimiento a Recomendación

- Comentarios de la Administración

Las Jefes de la UACI y UFI, explicaron que por la urgencia de algunas adquisiciones no efectuaron las consultas necesarias a la Bodega.

- Acción Tomada

Mediante Nota de fecha 11 de diciembre de 2000, las referidas jefaturas se comprometieron a actuar coordinadamente para que en lo sucesivo se eviten estas situaciones.

Condición No3 Ineficiente Ejecución Presupuestaria

La asignación presupuestaria destinada para adquisición de bienes y servicios, no fue utilizada en su totalidad, debido a que no se cumplió con todas las demandas de bienes requeridas durante el ejercicio, lo cual pudo detectarse en entrevistas y encuestas realizadas a las diferentes dependencias.

Criterio: La NTCI No.4-01.03, establece: "Cada entidad debe establecer controles adecuados para administrar el presupuesto aprobado y las modificaciones que ocurran, reflejando con claridad y exactitud los movimientos relacionados con transferencias, autorizaciones de

compromisos, validaciones para adquisición de bienes y servicios, ajustes, y otros movimientos de cualquier naturaleza, a fin de asegurar no solo la disponibilidad presupuestaria en relación directa con los propósitos institucionales, sino también el cumplimiento de las disposiciones vigentes".

Causa:

- Ineficiencia en la ejecución presupuestaria y el manejo de los recursos financieros por parte de la UACI y la Unidad Financiera Institucional.
- Falta de control y seguimiento de la ejecución presupuestaria.

Efecto:

- Denuncias de algunas unidades administrativas y operativas, por no haber sido abastecidas debidamente.
- El MINED, se vió limitado en proporcionar un servicio de educación superior con eficiencia y calidad a la población demandante.

Recomendación No.3

Recomendamos al señor Ministro de Educación, solicitar a la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones y la Unidad Financiera Institucional, las explicaciones pertinentes por la falta de utilización de los fondos destinados a la adquisición de bienes y servicios durante el ejercicio fiscal del 2000, y exigir que, en lo sucesivo, sean eficientes en la ejecución del presupuesto institucional.

Seguimiento a Recomendación

- Comentarios de la Administración

Las Jefaturas de la UACI y UFI, manifestaron que la falta de ejecución de los fondos para la adquisición de bienes y servicios, se debió a que los requerimientos de las unidades organizativas no se efectuaron oportunamente así como a la falta de elaboración de las órdenes de compra.

- Acción Tomada

Verificamos que mediante nota de fecha 15 de noviembre de 2000, los Jefes de la UACI y UFI, se comprometieron a ejecutar el presupuesto institucional en forma eficiente y oportuna.

Condición No.4 Bienes adquiridos sin cumplir con las Especificaciones Técnicas requeridas.

Se comprobó que los vehículos adquiridos mediante el Concurso Público No.12/2000, por un monto de ¢5,000,000.00, que ampara la adquisición de 12 vehículos automotores, no se cumplió con los requisitos establecidos en las especificaciones técnicas contenidas en las bases de licitación, de conformidad a lo siguiente:

Criterio: En las especificaciones se requería:

- a) Tipo de combustible Diesel y se adquirieron de gasolina.
- b) Pick Ups doble cabina y se adquirieron camionetas.
- c) No se respetaron los precios establecidos en la programación según modelos requeridos.

Causa:

- Autorización firmada por la dirección y administración, para que se cambie el destino a la ejecución de la programación presupuestaria.

- Incumplimiento por parte de la UACI y la UFI en el manejo de los recursos.

Efecto:

- Uso inadecuado y antieconómico de los fondos públicos, que no contribuyen a mejorar la calidad y eficiencia de los servicios prestados por el Ministerio.
- Incumplimiento de necesidades institucionales que vuelven ineficiente la gestión de la Institución.

Recomendación No.4

Recomendamos al señor Ministro de Educación, dar las explicaciones al respecto y en lo sucesivo, respetar la programación y requerimientos de las diferentes dependencias del Ministerio, para que en lo sucesivo los bienes institucionales sean asignados para satisfacer necesidades institucionales.

Seguimiento a Recomendación:

- **Comentarios de la Administración**

La Jefe de la UACI manifestó que dada la necesidad de contar con los referidos equipos, la Dirección Superior autorizó la referida adquisición, y la Jefe UFI, expresó que efectuó el pago porque así le entregaron las facturas.

- **Acción Tomada**

Respecto a las justificaciones del señor Ministro, no han sido proporcionadas.

Condición No.5 Incumplimiento de cláusula contractual

Como resultado de procedimientos de auditoría, comprobamos que en el contrato No. ME-047/00, financiado con fondos del Préstamo BIRF No.2945-ES, por valor de 2.5 millones de colones, referente a la “Adquisición e Instalación de redes de equipos de cómputo, licencias de Software y equipos

de protección (UPS)” hubo incumplimiento en la cláusula contractual relacionada al período de entrega, el cual se efectuó con treinta días de retraso, sin embargo, la administración no le impuso a la empresa GXM, S.A. de C.V., la multa respectiva, a pesar de que no existe modificación a las cláusulas contractuales.

Criterio: La Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, establece en su Art. 85, que: “Cuando el contratista incurriese en mora en el cumplimiento de sus obligaciones contractuales por causas imputables al mismo, podrá declararse la caducidad del contrato o imponer el pago de una multa por cada día de retraso, de conformidad a la siguiente tabla:

En los primeros treinta días de retraso, la cuantía de la multa diaria será del 0.1% del valor total del contrato.

Causa:

- Descuido en la administración y la UACI, al no supervisar debidamente y exigir el cumplimiento de las cláusulas contractuales respectivas.

Efecto:

- Los objetivos del proyecto no se han cumplido en el funcionamiento de la red de comunicación computarizada.
- Existe el valor de ¢75,000.00, no exigidos a la Empresa GXM S.A., a favor del Ministerio.

Recomendación No.5

Recomendamos al señor Ministro de Educación, girar las instrucciones pertinentes, para que se gestione la recuperación de la multa mencionada, así mismo exigir a las jefaturas de la UACI y UFI, en lo sucesivo, dar el

seguimiento correspondiente a lo establecido en los contratos por adquisiciones de bienes y servicios.

Seguimiento a Recomendación

- Comentarios de la Administración

La Jefe de la UACI, manifestó que conjuntamente con el asesor jurídico, se emitirá la resolución para imponer la multa correspondiente, la cual harán del conocimiento de la referida empresa, y que en el pago que efectúen deducirán dicha cantidad.

- Acción Tomada

La Administración presentó copia de la resolución emitida.

Condición No.6 Lentos procesos en las adquisiciones

De conformidad a procedimientos de auditoría practicados a las adquisiciones de bienes y servicios, comprobamos a través de entrevistas y documentación al respecto, que algunos procedimientos de compras no son ágiles ni eficientes.

Criterio: El Manual de Procedimientos para las adquisiciones de bienes y servicios, establece el proceso y tiempos máximos en que estas deben efectuarse, así mismo, prácticas sanas de control interno establecen que todo proceso de adquisiciones deberá tramitarse con la mayor agilidad posible, a fin de no perder la eficiencia de las actividades propias de la institución.

Causa:

- La burocracia del proceso de revisiones y firmas que se efectúan según la línea jerárquica hasta obtener la aprobación o visto bueno del Ministro.

- Descuido de la Unidad de Adquisiciones y contrataciones al no supervisar el cumplimiento de los tiempos establecidos.

Efecto:

- Algunas adquisiciones no se reciben oportunamente, generando deficiencia en la calidad del servicio prestado.
- Se pierde la vigencia de las ofertas presentadas por las casas comerciales.
- Se incurre en costos sin obtener nada a cambio.

Recomendación No. 6

Recomendamos al señor Ministro, gire las instrucciones pertinentes a la administración, para que conjuntamente con el jefe de la UACI, busquen un mecanismo viable y eficaz para agilizar los procedimientos de compras de bienes y servicios.

Seguimiento a Recomendación:

- Comentarios de la Administración

La Jefe de la UACI, manifestó que harán una revisión y análisis de los tiempos utilizados en el proceso de compras, y que eliminarán aquellos procesos innecesarios o que puedan duplicarse.

- Acción Tomada

Comprobamos que ya se nombró la comisión que analizará los procedimientos relativos a las compras.

Condición No.7 No se efectuó concurso público en la contratación de publicidad institucional

Al examinar los pagos efectuados en concepto de servicios de publicidad, comprobamos que no se promovió competencia, ni se celebró contratos para

la utilización de servicios de publicidad institucional por valor de ¢555,988.92, con las empresas que se mencionan a continuación:

| Fecha: | Suministrante: | Valor: |
|---------------|----------------------------|--------------------|
| 14/10/00 | Publicidad Moderna | ¢254,722.54 |
| 15//11/00 | Baires Córdoba, Publicidad | <u>¢301,266.38</u> |
| | Total | <u>¢555,988.92</u> |

Criterio: Los artículos 39 y 40 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, establecen las formas de contratación y los montos para la aplicación de las formas en ella establecidas.

Causa: Lo anterior se debe a que la Jefe de la UACI, considera que por la clase de servicios no se efectúan concursos ni contrataciones.

Efecto:

- Incremento del riesgo de efectuar compras a precios no razonables.
- Incumplimiento a las leyes y regulaciones.
- Poca credibilidad en la gestión institucional

Recomendación No.7

Recomendamos al señor Ministro de Educación, ordene a la Jefe de la UACI, en lo sucesivo realice concursos conforme a las disposiciones contenidas en la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública vigente.

Seguimiento a Recomendación:

- **Comentarios de la Administración**

La Jefe de la UACI, manifestó que dará cumplimiento a lo establecido en la Ley de Adquisiciones y Contrataciones.

- **Acción Tomada**

Verificamos las instrucciones giradas a la Jefe de la UACI.

V. CONCLUSIÓN

Como resultado de la auditoría efectuada a la gestión de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones del Ministerio de Educación, en cuanto al abastecimiento y suministro de los bienes y servicios, concluimos que el Ministerio está cumpliendo en forma razonable con la normatividad legal, y que la Ley de Adquisiciones y Contrataciones, le ha permitido mejorar el cumplimiento de sus actividades, sin embargo, en algunas de ellas, ha incurrido en falta de eficiencia, eficacia y economía, así como incumplimiento de algunos artículos de la mencionada Ley, por lo cual necesita: mejorar el proceso de elaboración del Plan Anual de Compras para el año 2001, establecer mecanismos eficientes que le permitan conocer saldos reales en bodega cuando efectúe adquisiciones de bienes y servicios; mejorar su ejecución presupuestaria así como el cumplimiento de la programación de la misma; evitar el fraccionamiento en las compras así como ser garante del cumplimiento de las especificaciones técnicas cuando la institución efectúe licitaciones y vigilar el cumplimiento de las cláusulas contractuales por parte de los contratistas, respetar y hacer cumplir las disposiciones legales sobre todo las que se relacionen con adquisiciones de bienes y servicios.

3. FASE DE REPORTE

La fase de reporte constituye la elaboración, edición y entrega del informe final, este informe debe ser completo, exacto, objetivo y convincente, así como suficientemente claro y conciso, como lo permitan los asuntos que trate, con el fin de que sean entendidos por las personas interesadas y principalmente por aquellas que intervienen en los procesos de toma de decisiones del área auditada, deberá emitirse lo más pronto posible para que su información pueda ser utilizada oportunamente.

En esta fase es necesario tomar en cuenta los comentarios de la Administración o de los presuntos responsables, relacionados con las observaciones y recomendaciones presentadas a la máxima autoridad de la entidad. Conocidos los comentarios de la Administración, sustentados con evidencias suficientes y competentes, se presentará en la estructura del hallazgo el grado de cumplimiento que la Administración ha dado a la recomendación. Este grado de cumplimiento podrá definirse según los siguientes niveles:

1. Recomendación Cumplida
2. Recomendación en Proceso
3. Recomendación no cumplida.

3.1 Presentación de resultados

En la presentación de resultados el equipo de auditoría, podrá auxiliarse de medios de visión electrónicos, y tendrá el siguiente contenido:

1. Objetivo y Alcance de la auditoría
2. Limitaciones principales para el desarrollo de la auditoría
3. Resultados de Auditoría
 - 3.1. Proyecto (nombre)
 - 3.2. Observaciones

- 3.3. Recomendaciones
- 3.4. Seguimiento a Recomendación
 - Comentarios de la Administración
 - Acciones Tomadas
- 4. Conclusión General

3.1.1 Al Comité Técnico de Auditoría

Al finalizar la fase de examen, se efectuará ante el Comité Técnico de Auditoría, una presentación de los resultados, sustentada en el borrador de informe, en la cual se incluirán las principales observaciones, causas, efectos y recomendaciones. La finalidad de la presentación es que el Comité asesore, proponga o sugiera mejoras al informe.

3.1.2 A los funcionarios de la entidad

Una vez superadas las observaciones y recomendaciones efectuadas por el Comité Técnico al borrador de informe, el equipo de auditoría hará la presentación a la máxima autoridad y los funcionarios del área auditada; esta reunión será de carácter informativo, debido a que la administración ha conocido y discutido en el desarrollo de la auditoría los resultados del examen.

3.1.3 Distribución del Informe Final de Auditoría.

Después de haber efectuado las modificaciones resultantes de la presentación a los funcionarios de la entidad, se procederá a la elaboración del informe final; cuya distribución se hará de la siguiente manera: Un ejemplar para la máxima autoridad; funcionarios responsables del área auditada y Dirección de Responsabilidades de la Corte de Cuentas de la República, con nota de antecedentes en cumplimiento a la Ley de la Corte de Cuentas y el Reglamento para la Determinación de Responsabilidades de la misma Corte.

3.2 Resumen Ejecutivo.

El resumen Ejecutivo constituye una parte importante dentro del Informe Final de Auditoría, el objetivo de este resumen es presentar a la Máxima Autoridad y a los funcionarios del área auditada, un resumen corto de los principales procedimientos utilizados así como de los resultados de la auditoría, los cuales se dan a conocer en forma completa en el informe, considerando la importancia de las observaciones e indicando la inobservancia de los principios de economía, eficiencia y eficacia en el desarrollo de su gestión. Su extensión no debe exceder de más de cinco hojas y será suscrito por el Jefe Coordinador de Auditoría Interna. Dicho informe deberá contener la estructura siguiente:

- Breve Introducción
- Resultados de la Auditoría
 - Observaciones
 - Recomendaciones
- Conclusión General.

3.3 Confidencialidad de los Informes

El informe tendrá el carácter de borrador, por lo que su uso será restringido, hasta la entrega del informe final a la máxima autoridad y funcionarios auditados.

CAPITULO IV

1. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1.1. CONCLUSIONES

Con base a la investigación efectuada en las Unidades de Auditoría Interna de las Instituciones del Gobierno Central y la revisión bibliográfica de carácter técnico y legal, concluimos:

1. Que a partir de la nueva ley de la Corte de Cuentas, se sientan las bases para la creación de las unidades de Auditoría Interna en las Instituciones del Gobierno Central; la mayoría de dichas unidades han sido creadas entre 1994 y 1998, lo que demuestra que las instituciones le han dado importancia a las recomendaciones del ente Contralor.
2. Es importante destacar que la mayoría de las Unidades de Auditoría Interna son dirigidas por profesionales de la Contaduría Pública, esto contribuye a la obtención de los resultados esperados en la práctica de la Auditoría Operacional o de Gestión; y facilita la toma de decisiones, así como la aplicación de medidas correctivas.
3. Se comprobó que las unidades de Auditoría Interna del Gobierno Central dependen directamente de la máxima Autoridad, lo que les hace constituirse como una unidad de apoyo y asesoría de los funcionarios que tienen la responsabilidad de dirigir las entidades. De igual forma la ley de la Corte de Cuentas de la República en el Art.48, otorga a estas unidades autoridad suficiente y competente para que las observaciones y recomendaciones que emitan, sean acatadas con carácter de obligatoriedad.

4. El conocimiento que posean los funcionarios y empleados de las instituciones del Gobierno Central, de la misión, visión, y valores corporativos, les permite orientar sus esfuerzos a la agilización y el logro de resultados óptimos, y es de gran importancia en el desarrollo de la Auditoría de Gestión, contribuyendo de esta manera a que las distintas unidades que pertenecen a la institución se integren al trabajo de conjunto que la institución espera.
5. La mayoría de las unidades de Auditoría Interna, elaboran planes anuales de trabajo, lo que contribuye a la obtención de las metas y los objetivos trazados a corto plazo.
6. Los Auditores Gubernamentales manifestaron realizar auditorías o exámenes especiales, pero aún cuando algunos de ellos dicen efectuar auditoría operacional o de Gestión, los resultados obtenidos demuestran que existe un alto índice de desconocimiento de esta clase de auditoría.
7. Con relación a la aplicación de los elementos de control interno, los auditores internos en su mayoría manifestaron contar con planes operativos y manuales de organización, de igual manera, un menor porcentaje poseen mecanismos de autorización, prácticas sanas, personal idóneo, y plan estratégico.
8. Los Auditores en su mayoría manifiestan tener conocimiento acerca de los objetivos de la auditoría operacional o de gestión, no obstante tal afirmación, al solicitárseles hacer mención de algunos de ellos, las respuestas demuestran lo contrario, ya que sólo un bajo porcentaje de auditores presentó en forma acertada los objetivos de la auditoría de gestión. Lo anterior muestra una vez más, la ausencia de un conocimiento

acertado de lo que significa realmente la auditoría de gestión por parte de los auditores internos.

9. Con relación a la existencia de sistemas de información que permitan conocer la gestión de las distintas unidades organizativas de las instituciones gubernamentales, la mayoría de los auditores encuestados dicen contar con ellos, lo que es de mucha utilidad para la práctica de la auditoría de gestión; así también constituye una herramienta muy importante para la toma de decisiones por parte de los funcionarios. Sin embargo, es muy lamentable que un porcentaje considerable no los posea.
10. Algunos auditores internos poseen conocimientos de Auditoría de Gestión, y manifiestan haber obtenido dichos conocimientos a través de la institución, lo que denota el interés de las instituciones en fomentar y preparar a los elementos que integran las unidades de auditoría interna; sin embargo, la mayoría de ellos manifiestan haberlos obtenido por su propia iniciativa.
11. La mayoría de los auditores internos tiene conocimiento de los indicadores financieros, y en menor proporción de desempeño y de productividad. El bajo grado de conocimiento de estos aspectos, representa una desventaja en la implementación y ejecución de la Auditoría de Gestión.
12. La mayor parte de los auditores está consciente de las repercusiones negativas que se producen en las instituciones, al no efectuar Auditoría Operacional o de Gestión en el área de suministros, con lo que se demuestra una vez más la imperiosa necesidad de que las instituciones gubernamentales implementen en sus operaciones el desarrollo de auditorías de gestión.

Entre dichas repercusiones se mencionan las siguientes:

- Adquisición de bienes y servicios innecesarios o de mala calidad.
- Inoportunidad en la obtención de dichos bienes y servicios.
- Incumplimiento de cláusulas contractuales,
- Falta de ejecución de las asignaciones presupuestarias.
- Pérdida de bienes en las bodegas, y adquisición de bienes vencidos o defectuosos.

13. Con relación a la ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, la mayoría de auditores dicen haber leído sin haber profundizado, contrario a lo esperado, un bajo porcentaje de los auditores manifestaron haber leído mucho y profundizado, lo anterior demuestra la poca importancia a las innovaciones que representa la implementación de dicha ley, la cual recientemente entró en vigencia, así como la falta de actualización en conocimientos legales.

14. La mayoría de los auditores internos están conscientes que la práctica de la Auditoría Operacional o de Gestión, y específicamente en el área de suministros, será de gran beneficio para la obtención de las metas y objetivos trazados por la institución, de igual forma, esto ayudará a que la institución realice sus adquisiciones en forma eficiente y económica, de manera tal que dé cumplimiento a lo normado en la ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública; es decir, que existe plena conciencia de los beneficios que este tipo de auditorías puede brindar a los objetivos de la modernización del Estado, el cual busca la transparencia en las operaciones y el manejo de los recursos.

15. La mayor parte del personal que integra las unidades de auditoría interna de las Instituciones Gubernamentales manifiestan conocer acerca de la normativa legal y técnica aplicable en el desarrollo de la auditoría de gestión, sin embargo algunos de ellos desconocen las Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Oficina de la Contraloría General de los Estados Unidos (GAO), las cuales tienen aplicación general en el desarrollo de la Auditoría Operacional o de Gestión.

16. Con relación al conocimiento que los auditores tienen acerca del informe de Auditoría de Gestión, es evidente que la mayoría confunden dicho informe con el de la Auditoría Financiera.

17. Es de hacer notar el interés mostrado por los Auditores Internos de contar con un documento técnico guía para realizar Auditoría Operacional o de Gestión, en el área de suministros de las Instituciones Gubernamentales, y obtener este trabajo cuando haya sido concluido, por lo que solicitaron se les haga saber la finalización del mismo.

1.2. RECOMENDACIONES

Como resultado de la investigación y con el propósito de contribuir o aportar a la modernización de las actividades de las unidades de auditoría interna, se presentan las siguientes recomendaciones:

1. Es conveniente que el presente documento sea utilizado como guía en la ejecución de la auditoría operacional o de gestión por los auditores internos de las instituciones del Gobierno Central, en él se incluye la metodología para su desarrollo, así como el proceso de planeación, ejecución del trabajo e informe, con los correspondientes modelos de programas e informes que se generan en cada fase del proceso.
2. Se recomienda que para la realización de la auditoría operacional o de gestión, el equipo de auditores sea conformado por personal multidisciplinario, es decir, de administradores de empresas, economistas, ingenieros, arquitectos, abogados, etc., dado que este tipo de auditoría requiere de personal especializado según las áreas a auditar.
3. Recomendamos a los funcionarios de las instituciones del Gobierno Central, proporcionen capacitación técnica continua al personal de auditores internos, a fin de mantenerlos actualizados y dar cumplimiento a las Normas de Auditoría Gubernamental, para el mejor desenvolvimiento en las actividades a ellos encomendadas y por consiguiente, a mejorar la eficiencia, eficacia y economía en la Institución..
4. Es conveniente que los funcionarios y la dirección superior de las instituciones del Gobierno Central, brinden el apoyo necesario a las unidades de auditoría interna, y divulguen los beneficios de la práctica de la

auditoría operacional o de gestión, para evaluar el cumplimiento de las metas y objetivos institucionales.

5. Se recomienda a la Asociación de Auditores Gubernamentales de El Salvador, (AUGES), promover la constante actualización en Materia de Auditoría Operacional o de Gestión, así como de la normatividad técnica y legal aplicable a las operaciones que realizan las instituciones del Gobierno Central, a fin de mejorar la gestión en dichas Instituciones.

6. Recomendamos a los funcionarios de las Instituciones del Gobierno Central, den a conocer a nivel institucional, la Misión, Visión y Valores Corporativos, a fin de crear una cultura institucional que contribuya a mejorar la calidad de los servicios que cada una de ellas presta.

BIBLIOGRAFIA

- A I C P A, Instituto Americano de Contadores Públicos. Declaraciones sobre Procedimientos de Auditoria, SAS I. Norma 1.
- Armstrong, Peter. Auditoria Integral 1997.
- Ayala, Ricardo Benjamín, y Otros. La Auditoría de Gestión como una Ventaja Competitiva para las Empresas Comerciales de San Salvador. (Trabajo de Graduación. UES Marzo 1999).
- Blanco Luna, Yanel. Dr. Reingeniería y Gestión Empresarial. 1er Seminario Regional Interamericano de Contabilidad. San Salvador 1997.
- Contraloría General de la República de Costa Rica. Metodología para evaluar el Sistema de Control Interno Basado en el proceso de la Auditoría Operativa. San José Costa Rica Agosto de 1994.
- Contralor General de Los Estados Unidos de América. Normas de Auditoría Gubernamental, USA. 1994.
- Cholvis, Francisco. Diccionario de Contabilidad, Cuarta edición. Buenos Aires, Argentina. 1977.
- Corte de Cuentas de La República. Memoria de Labores. Sistema Integrado, Modelo de Gestión y Administración Financiera para Municipios

- Corte de Cuentas de La República – FEPADE. Curso Taller de Auditoría Operativa y de Gestión. San Salvador, Abril de 1997.
- Corte de Cuentas de La República. Ley de la Corte de Cuentas de La República. Agosto 1995.
- Corte de Cuentas de La República. Normas Técnicas de Control Interno. Enero 2000.
- Defliese, Philip L. Auditoría Montgomery, Noriega Editores Limusa.
- Delgado Gutiérrez, Adán Ernesto, y Otros. Propuesta de un Sistema Interno de Control de Calidad aplicado a la Auditoría Interna de las Instituciones Autónomas ante la Nueva Legislación de la Corte de Cuentas de la República. (Trabajo de Graduación UES. Marzo 1998).
- Convención Nacional de Contadores IV. Resumen de las Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por el Contralor General de Los Estados Unidos de América 1994. Julio 1996.
- Gobierno de El Salvador. Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado. Y su Reglamento. San Salvador, Noviembre de 1995.
- Gobierno de El Salvador. Ley del Presupuesto General de La República para el año 2000. San Salvador. D.L. 782, Diario Oficial No. 232. Tomo 345. Diciembre de 1999.

- Gobierno de El Salvador. Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública. San Salvador. Abril de 2000.
- Gobierno de El Salvador. Plan Nacional de Gobierno – La Nueva Alianza. El Salvador 1999-2004.
- Gobierno de El Salvador. Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo. San Salvador, D.L. N° 24 Abril de 1999.
- Martínez Díaz, Edgar Otoniel, y Otros. Guía para el Desarrollo de la Auditoría de Gestión en el Área Financiera, realizada por la Auditoría Interna. Trabajo de Graduación UES. Junio de 1999.
- Ministerio de Educación. Desafíos de la Educación en el Nuevo Milenio. El Salvador 1999-2004.
- Oficina del Auditor General del Canadá. Auditoría Integrada. Bogota – Colombia 1981.
- Price Waterhouse. La Evaluación del Rendimiento Operativo, Como establecer y administrar una Auditoría Integral.
- Instituto Mexicano de Contadores Públicos. Normas y Procedimientos de Auditoría. 10ª Edición. México, 1992. Bol. N° 210.
- Rodríguez Serpas, José Emilio, y Otros. La Auditoría Integral como alternativa para agregar valor a los servicios que presta el Contador Público. Trabajo de Graduación UES. Septiembre de 1998.

- Rojas Soriano, Raúl. Guía para realizar investigaciones sociales. 5ª Edición. México, Plaza y Valdés Editores, Noviembre de 1989.
- Santillana González, Juan Ramón. Auditoría Interna: Administrativa, Operacional y Financiera. Ecafsa México DF. 1997.
- USAID. Sistema Integrado, Modelo de Gestión y Administración Financiera, Para Municipios. Responsabilidad / Anticorrupción en las Américas. 1998.

ANEXO



**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
DEPARTAMENTO DE CONTADURIA PUBLICA**

ENCUESTA DE OPINION DIRIGIDA A JEFES Y AUDITORES DE LAS UNIDADES DE AUDITORIA INTERNA DEL GOBIERNO CENTRAL

ESTIMADO ENTREVISTADO:

Con el objeto de obtener información que nos permita desarrollar una propuesta para que las unidades de Auditoría Interna del Gobierno Central, ejecuten Auditoría de Gestión, en el área de suministros, solicitamos su colaboración a fin de que nos proporcione sus comentarios y explicaciones relacionadas con el conocimiento y práctica de la auditoría por la unidad a la que usted pertenece.

NOTA: la información obtenida será tratada en forma estrictamente confidencial.

Agradecemos su valiosa colaboración.

DATOS GENERALES

- A) NOMBRE DE LA INSTITUCION _____
- B) AÑO DE CREACION DE LA UNIDAD _____
- C) CARGO QUE DESEMPEÑA _____
- D) NIVEL ACADEMICO _____
- E) FECHA DE LA ENCUESTA _____

PREGUNTAS:

1. De qué nivel jerárquico depende la unidad de auditoría interna dentro de la institución?



**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
DEPARTAMENTO DE CONTADURIA PUBLICA**

2. Conoce la Misión, Visión y Valores Corporativos de la Institución?

| SI | NO |
|----|----|
| | |

3. Posee un plan anual de trabajo la unidad de auditoría interna?

| SI | NO |
|----|----|
| | |

4. Tiene la unidad de auditoría interna metas y objetivos establecidos a mediano y largo plazo?

| SI | NO |
|----|----|
| | |

5. Que tipo de auditorías o exámenes especiales efectúa la Unidad de Auditoría Interna?

- a) Auditoría a componentes de los Estados Financieros _____
- b) Auditoría Operacional o de Gestión _____
- c) Auditoría de Cumplimiento Legal _____
- d) Evaluaciones al Control Interno _____
- e) Exámenes Especiales _____
- d) Otros: _____



**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
DEPARTAMENTO DE CONTADURIA PUBLICA**

6. De los siguientes elementos que conforman el control interno, cuáles aplica la Institución?

- a) Plan Estratégico _____
- b) Plan Operativo _____
- c) Planes de Contingencia _____
- d) Manual de Organización _____
- e) Personal Idóneo _____
- f) Mecanismos de Autorización _____
- g) Practicas Sanas _____

7. Conoce los objetivos de la Auditoría Operacional o de Gestión?

| SI | NO |
|----|----|
| | |

8. Si su respuesta es afirmativa mencione algunos de ellos:

1. _____
2. _____
3. _____

9. Cuenta la Institución con sistemas de información que permitan conocer la gestión de las diferentes unidades organizativas?

| SI | NO |
|----|----|
| | |



**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
DEPARTAMENTO DE CONTADURIA PUBLICA**

10. Tiene usted conocimientos de auditoría operacional o de gestión?

| SI | NO |
|----|----|
| | |

11. Si su respuesta es afirmativa dichos conocimientos fueron adquiridos o proporcionados:

- a) Por la Institución _____
b) Por propia iniciativa _____

12. Cuales de los indicadores de rendimiento conoce usted?

- a) Financieros _____
b) Desempeño _____
c) Productividad _____
d) Otros: _____

13. Realiza la unidad de auditoría interna, auditoría de gestión en el área de suministros?

| SI | NO |
|----|----|
| | |

14. Considera que al no efectuarse auditoría de gestión en el área de suministros habría repercusiones para la entidad?

| SI | NO |
|----|----|
| | |



**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
DEPARTAMENTO DE CONTADURIA PUBLICA**

15. Si su respuesta es afirmativa, mencione cuales son las principales repercusiones que se dan con más frecuencia en su Institución?

- a) Adquisición de bienes y servicios innecesarios para las actividades de la Institución. _____
- b) Adquisición de bienes o servicios de mala calidad _____
- c) Adquisición de bienes vencidos o defectuosos. _____
- d) Pérdidas de bienes en las bodegas _____
- e) Incumplimiento de cláusulas contractuales. _____
- f) Demandas contra el Estado _____
- g) Inoportunidad en la obtención de los Bienes y Servicios _____
- h) Falta de ejecución de asignación presupuesta para adquisiciones de bienes y servicios. _____
- i) Falta de equidad en la distribución de bienes y Servicios. _____

16. Conoce sobre la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública vigente?.

- a) Mucho o a profundidad _____
- b) Ha leído pero no ha profundizado _____
- c) Ha escuchado hablar de ella _____
- d) Poco _____
- e) Nada _____

17. La práctica de auditoría operacional o de gestión en el área de suministros, contribuirá al logro de los objetivos y metas institucionales y ser más eficiente y económica en sus adquisiciones?

- a) Muy de acuerdo _____
- b) De acuerdo _____
- c) Ni de acuerdo ni en desacuerdo _____
- d) En desacuerdo _____
- e) Muy en desacuerdo _____



**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
DEPARTAMENTO DE CONTADURIA PUBLICA**

18. Conoce usted acerca de la normativa legal y técnica aplicable en el desarrollo de una auditoría de gestión?

| SI | NO |
|----|----|
| | |

19. Si su respuesta es afirmativa señale cuál de las siguientes es aplicable:

- a) Ley de la Corte de Cuentas _____
 b) Normas de la GAO _____
 c) Otros _____

20. En términos generales, conoce el esquema del informe de auditoría de gestión?

| SI | NO |
|----|----|
| | |

21. Si su respuesta es afirmativa, mencione algunos de los elementos

22. Considera importante contar con un documento técnico que le guíe para la realización de auditorías de gestión en el área de suministros?

| SI | NO |
|----|----|
| | |

ANEXO No.2

**MINISTERIO DE EDUCACION
DIRECCIÓN DE AUDITORIA INTERNA
AUDITORIA DE GESTION AL AREA DE SUMINISTROS
PROGRAMA DE AUDITORIA: FASE DE PLANEACION, ANÁLISIS GENERAL**

AREA: UNIDAD DE ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES INSTITUCIONALES

Proyecto: ABASTECIMIENTO Y SUMINISTROS

Objetivo General

Obtener un conocimiento y entendimiento de la normativa legal y técnica aplicada a las actividades que realiza la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales.

| No. | Procedimientos | Ref. P/T | Hecho por | Fecha |
|-----|--|-------------|--------------|-------|
| 1. | <p>MARCO JURÍDICO EXTERNO</p> <p>Efectúe lectura rápida de la legislación relacionada con la gestión del Ministerio de Educación, específicamente de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales, y prepare un resumen de los aspectos más importantes de lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Constitución de la República.b) Reglamento Interno del Poder Ejecutivoc) Ley de Adquisiciones y Contrataciones Públicas.d) Otra normativa legal relacionada con la UACI, tales como leyes, decretos, reglamentos, etc.e) Del resumen efectuado establezca que haya habido cumplimiento legal, caso contrario documente, así como los efectos ocasionados y prepare una conclusión sobre este componente. | | | |

| | | | | |
|----|--|--|--|--|
| 2. | <p>NORMATIVIDAD INTERNA</p> <p>Efectúe lectura rápida de la normatividad interna de la UACI, y prepare un resumen de los aspectos más relevantes así:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Manual de Organización b) Decretos c) Reglamentos d) Planes de Trabajo e) Instructivos f) Acuerdos g) Políticas h) Circulares i) Otra normativa aplicable a la gestión j) Indague sobre el cumplimiento de la referida normatividad, de existir incumplimientos prepare un resumen de los mismos y concluya sobre el área analizada. | | | |
| 3. | <p>ARQUITECTURA ORGANIZACIONAL</p> <p>Obtenga los siguientes documentos e información y efectúe un resumen de:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Plan Estratégico Institucional b) Plan Anual Operativo Institucional c) Plan de Trabajo de la UACI d) Evaluación y seguimiento de los diferentes planes e) Memoria de labores institucional f) Estudios realizados por organizaciones externas relacionadas con la educación g) Verifique si se ha dado a conocer por parte de las autoridades a todos los empleados de la UACI, la misión, visión y objetivos del Ministerio. h) Investigue y documente los procesos y/o actividades claves de la UACI y efectúe un análisis general y verifique que no haya duplicidad de funciones y que los procesos no sean demasiado extensos o lentos. h) Documente los roles y responsabilidades de los funcionarios y jefaturas de la UACI y en forma general verifique su cumplimiento. | | | |

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> i) Prepare un listado de los controles que haya establecido cada área organizativa y verifique su cumplimiento y actualización. j) Obtenga información relativa a los servicios que con mayor frecuencia son solicitados por los usuarios. k) Evalúe a través de encuesta aplicada a los usuarios la calidad de los servicios que presta la UACI l) Indague sobre el cumplimiento de las referidas herramientas, de existir incumplimientos prepare un resumen y concluya sobre el área analizada. <p>4. GESTION ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Analice la estructura organizativa que opera en el funcionamiento de la UACI. b) Analice los expedientes de los miembros que conforman la UACI y los perfiles de puestos de acuerdo a la normatividad aplicable. c) Indague sobre la existencia de programas de capacitación para los miembros de la UACI. d) Efectúe un análisis general de la gestión administrativa y financiera de la UACI, identificando que exista una adecuada coordinación entre las unidades de Presupuesto, Tesorería y Contabilidad y que la información que generen sea consistente, confiable y oportuna. e) Obtenga los informes ejecutivos que la UACI prepara a la Dirección Superior del MINED. f) Verifique si la UACI emite lineamientos o directrices a las áreas a su cargo. g) Obtenga el detalle de los miembros que conforman los diferentes comités: análisis de ofertas, adjudicación, etc. h) Verifique que para la preparación del Plan Anual de Compras, se haya efectuado cumpliendo los lineamientos emitidos por el Ministerio de Hacienda, y que se hayan tomado en cuenta las | | | |
|--|--|--|--|--|

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| | <p>necesidades de todas las unidades organizativas del MINED.</p> <ul style="list-style-type: none">i) Verifique que haya una adecuada coordinación entre la UACI y Bodega o Almacén, para la determinación de las necesidades y programación de compras.j) Comprueba que el Plan Anual de Compras, haya sido ejecutado de acuerdo a lo programado.k) Aplique otros procedimientos de acuerdo a las circunstancias.l) Concluya sobre el área examinada. | | | |
|--|--|--|--|--|

MINISTERIO DE EDUCACION
DIRECCION DE AUDITORIA INTERNA
AUDITORIA OPERACIONAL AL AREA DE SUMINISTROS. PERIODO ENERO/DIC./2000.
FASE: ANALISIS GENERAL

ANEXO No.3

| FASE ETAPA/ACTIVIDAD | AGOSTO | | | | SEPTIEMBRE | | RESPONSABLE |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|-----------|---------------|
| | 2a.semana | 3a.semana | 4a.semana | 5a.semana | 1a.Semana | 2a.semana | |
| FASE DE PLANEACION | | | | | | | |
| ETAPA DE ANALISIS GENERAL | | | | | | | |
| PLAN DE AUDITORIA | | | | | | | |
| ACTUALIZACION ARCHIVOS | | | | | | | |
| SOLICITUD DE INFORMACION | | | | | | | |
| ESTUDIO Y ANALISIS | | | | | | | |
| MARCO JURIDICO EXTERNO | | | | | | | Auditor XXXX |
| CONSTITUCION-LEYES-REGLAMENTOS | | | | | | | |
| DECRETOS | | | | | | | |
| RESOLUCIONES | | | | | | | |
| OTROS | | | | | | | |
| * 1 REUNION PRELIMINAR | | | | | | | |
| *2 PROGRAMA Y ENTREVISTA | | | | | | | |
| *3 ENCUESTA Y TABULACION | | | | | | | |
| PREPARACION LEPA'S | | | | | | | |
| NORMATIVIDAD INTERNA | | | | | | | Auditor XXXX |
| MANUALES, ESTATUTOS-DECRETOS | | | | | | | |
| REGLAMENTOS-PLANES DE TRABAJO-INSTRUCTIVOS | | | | | | | |
| POLITICAS, ACUERDOS, RESOLUCIONES | | | | | | | |
| CIRCULARES Y OTROS | | | | | | | |
| * 1 REUNION PRELIMINAR | | | | | | | |
| *2 PROGRAMA Y ENTREVISTA | | | | | | | |
| *3 ENCUESTA Y TABULACION | | | | | | | |
| PREPARACION LEPA'S | | | | | | | |
| ARQUITECTURA ORGANIZACIONAL | | | | | | | Auditor XXXXX |
| VISION, MISION, PRINCIPIOS Y/O VALORES | | | | | | | |
| OBJETIVOS-METAS | | | | | | | |
| PRODUCTOS Y/O SERVICIOS | | | | | | | |
| PLAN DE DESARROLLO Y/O ESTRATEGICO | | | | | | | |
| PLAN FUNCIONAL Y OPERATIVO | | | | | | | |
| ESTUDIOS DEL ENTORNO | | | | | | | |
| PROGRAMAS Y/O PROYECTOS CLAVES | | | | | | | |
| ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL | | | | | | | |
| MANUALES DE FUNCIONES | | | | | | | |
| MANUALES DE PROCEDIMIENTOS | | | | | | | |
| MANUALES TECNICOS | | | | | | | |
| PROCESOS Y/O ACTIVIDADES CLAVES | | | | | | | |

| FASE ETAPA/ACTIVIDAD | AGOSTO | | | | SEPTIEMBRE | | RESPONSABLE |
|-------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|-----------|---------------|
| | 2a.semana | 3a.semana | 4a.semana | 5a.semana | 1a.semana | 2a.semana | |
| ROLES Y RESPONSABILIDADES | | | | | | | |
| CONTROLES | | | | | | | |
| * 1 REUNION PRELIMINAR | | | | | | | |
| *2 PROGRAMA Y ENTREVISTA | | | | | | | |
| *3 ENCUESTA Y TABULACION | | | | | | | |
| PREPARACION LEPA'S | | | | | | | |
| GESTION FINANCIERA | | | | | | | Auditor XXXXX |
| ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO | | | | | | | |
| PLANIFICACION COMPRAS | | | | | | | |
| INFORMES EJECUTIVOS | | | | | | | |
| INTEGRACION COMITES | | | | | | | |
| * 1 REUNION PRELIMINAR | | | | | | | |
| *2 PROGRAMA Y ENTREVISTA | | | | | | | |
| *3 ENCUESTA Y TABULACION | | | | | | | |
| PREPARACION LEPA'S | | | | | | | |

El equipo al iniciar la fase de planeación, etapa de análisis general, los integrantes del equipo deberán concentrar su esfuerzo en el entendimiento y comprensión de la entidad, a través del estudio y análisis de la información y documentación que se ha solicitado a la organización. Este conocimiento se amplía con la utilización de entrevistas y encuestas.

*1 Reunión preliminar: Los responsables de cada uno de los temas asignados hará una presentación a los demás miembros del fin que se tenga por cada uno de los integrantes el conocimiento de la organización.

*2 Según el análisis que le corresponda y de acuerdo con el organigrama de la entidad el equipo ubicará a los servidores en los niveles para ser entrevistados.

*3 Si se requiere conocer opiniones según el tema de estudio y análisis se podrá realizar encuestas a diferentes niveles de la y/o clientes.

**MINISTERIO DE EDUCACION
DIRECCIÓN DE AUDITORIA INTERNA
AUDITORIA DE GESTION AL AREA DE ABASTECIMIENTO Y SUMINISTROS
PROGRAMA DE AUDITORIA: FASE DE PLANEACION, EXAMEN PRELIMINAR
PERIODO _____**

AREA: UNIDAD DE ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES INSTITUCIONAL

Proyecto: ABASTECIMIENTO Y SUMINISTROS

Objetivos:

- Examinar las Líneas de Examen Preliminar
- Preparar una evaluación preliminar de áreas significativas
- Definir los criterios específicos de auditoria
- Determinar Asuntos de Potencial Importancia
- Preparar el Bosquejo del Plan de Auditoría

| No. | Procedimientos | Ref. P/T | Hecho por | Fecha |
|-----|---|-------------|-----------|-------|
| 1. | <p>En base a las fuentes de criterio de auditoría definidas en el Plan de Examen Preliminar, realice lo siguiente:</p> <p>1. Efectúe el examen preliminar de la documentación referente a los sistemas y controles claves, aspectos importantes de los programas y proyectos, decisiones claves de la administración, sistemas de información, la naturaleza, tamaño e impacto de actividades u operaciones, de los proyectos y líneas de examen siguientes:</p> <p>a) Cumplimiento del Plan Anual de Compras Obtenga el referido documento y analice su contenido.</p> <p>b) Proceso de adquisiciones con base en necesidades Examine el proceso que la UACI aplica en las adquisiciones.</p> <p>c) Espacio físico adecuado para almacenamiento Efectúe una visita preliminar a las instalaciones donde se almacenan los</p> | | | |

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| | <p>bienes y existencias de consumo, y verifique el adecuado almacenamiento.</p> <p>d) Proceso de Contratación Efectúe análisis preliminar del proceso utilizado en la contratación de bienes y servicios.</p> <p>e) Proceso de recepción y control en bodegas Efectúe examen preliminar al proceso que se utiliza en la recepción de los bienes así como los controles utilizados en las bodegas.</p> <p>f) Salvaguardas adecuadas Verifique que los bienes y existencias estén debidamente salvaguardados.</p> <p>g) Envío oportunos de los suministros Mediante el análisis preliminar de una muestra de los suministros enviados a las diferentes oficinas regionales, verifique la oportunidad de los mismos.</p> <p>h) Apoyo de la Asesoría Jurídica Indague sobre el apoyo proporcionado por la asesoría jurídica en la elaboración y cumplimiento de los contratos.</p> <p>i) Control de calidad en las adquisiciones y suministros Analice y documente la forma en que se efectúa el control de calidad a las adquisiciones y suministros</p> <p>j) Aplicación de Manuales A través de entrevistas, obtenga evidencia de del conocimiento y aplicación de los diferentes Manuales a cargo de la UACI</p> <p>k) Inventarios actualizados y de conformidad a la Ley. Indague sobre la realización de verificaciones físicas de inventarios y si el kardex se encuentra actualizado.</p> <p>l) Cumplimiento de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública y otras relacionadas. Evalúe sobre el cumplimiento de la referida ley.</p> | | | |
|--|--|--|--|--|

| | | | | |
|---|---|--|--|--|
| <p>2.</p> <p>3.</p> <p>4.</p> <p>5.</p> <p>6.</p> <p>7.</p> | <p>m) Abastecimiento de Mobiliario y Equipo Administrativo Analice sobre la distribución efectuada durante el período, del mobiliario y equipo administrativo.</p> <p>n) Abastecimiento de Equipo a Instituciones de Educación Superior Evalúe la distribución de equipo realizado a las instituciones de educación superior.</p> <p>Ñ) Programación de las adquisiciones Obtenga la programación de adquisiciones y analice su cumplimiento.</p> <p>o) Definición de prioridades Analice los criterios y parámetros utilizados para definir las prioridades de abastecimiento y suministro.</p> <p>Efectúe examen preliminar de las actividades, sistemas y controles claves utilizados y la descripción de los procedimientos contenidos en Manuales y compruebe el cumplimiento efectuando entrevistas y observaciones de campo.</p> <p>Efectúe una revisión y estructura lógica de los programas del área auditada.</p> <p>Prepare un resumen del examen realizado a las líneas de examen preliminar de auditoría.</p> <p>Efectúe otros procedimientos acordes a las circunstancias.</p> <p>Basándose en el estudio y examen preliminar efectuado, determine y documente los Asuntos de Potencial Importancia.</p> <p>De acuerdo a los resultados obtenidos, prepare el Informe de Examen Preliminar.</p> | | | |
|---|---|--|--|--|

**MINISTERIO DE EDUCACION
UNIDAD DE AUDITORIA INTERNA
AUDITORIA DE GESTION
PROGRAMA DE AUDITORIA**

PERIODO _____

AREA: UNIDAD DE ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES INSTITUCIONAL

Proyecto: Abastecimiento y Suministros

Objetivo General

Determinar si la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones del Ministerio de Educación, cuenta con un adecuado proceso administrativo que permita la Adquisición de bienes y servicios en forma eficiente, económica y oportuna, para el cumplimiento de las metas y objetivos institucionales y brindar un eficiente servicio a la población demandante.

Objetivos Específicos:

1. Comprobar que las Adquisiciones estuvieran programadas en el Plan Anual de Compras, y que se hayan ejecutado en el tiempo establecido.
2. Evaluar la efectividad de los procesos de las adquisiciones de bienes y servicios.
3. Determinar el adecuado apoyo brindado por la asesoría jurídica en la Elaboración y seguimiento de los contratos por las compras efectuadas.
4. Verificar que para las adquisiciones de bienes y servicios se haya cumplido con la normatividad legal existente, aplicando los criterios de eficiencia, eficacia y economía.
5. Determinar que exista adecuada coordinación entre la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones y las Bodegas de Almacenamiento.
6. Evaluar los controles y las medidas de seguridad y salvaguarda de los bienes y existencias de consumo..
7. Determinar si la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales del Ministerio de Educación, cuenta con los recursos financieros necesarios y oportunos para el desarrollo de su gestión y si los mismos están siendo utilizados con eficiencia, eficacia y economía.

CRITERIOS:

Debe existir:

1. Una Planificación de las compras, que integre las necesidades de todas las unidades organizativas.
2. Indicadores de medición de los objetivos y metas.
3. Un análisis de requerimientos y necesidades de las distintas unidades organizativas, para la elaboración del presupuesto.
4. Una estructura organizacional lógica y formal
5. Un plan de trabajo que contemple los proyectos y metas a alcanzar
6. Organigrama debidamente estructurado y autorizado
7. Manuales de procedimientos administrativos actualizados
8. Reglamento Interno del Organo Ejecutivo
9. Ley de la Corte de Cuentas de la República
10. Normas Técnicas de Control Interno
11. Normas de Ejecución Presupuestaria para el año 2000
12. Cumplimiento a la ley SAFI y su reglamento
13. Cumplimiento a la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública
14. Cumplimiento de instructivos emitidos por el Ministerio de Hacienda
15. Evaluación de costos que permita una adecuada asignación de los recursos.

| No. | Procedimiento de Auditoría | Ref. | Hecho por | Fecha |
|-----|---|------|-----------|-------|
| 1. | Verifique que el Jefe de la UACI, cumple con los requisitos establecidos en el Art. 10 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública. | | | |
| 2. | Determine si existe una adecuada relación entre la UACI y la UFI. | | | |
| 3. | Compruebe que la UACI, cumple con: a) Las políticas, lineamientos y disposiciones técnicas establecidas por la UNAC. b) Ejercer un adecuado enlace entre la UNAC y las dependencias de la institución, en cuanto a las actividades técnicas, flujos y registros de información y otros aspectos que se deriven de la gestión de | | | |

| | | | | |
|--|---|--|--|--|
| | <p>adquisiciones y contrataciones</p> <p>c) La elaboración de la programación anual de compras, las adquisiciones y contrataciones de obras, bienes y servicios conjuntamente con la UFI.</p> <p>d) La verificación de la asignación presupuestaria previo a la iniciación de todo proceso de concurso o licitación para la contratación de obras, bienes y servicios.</p> <p>e) Asegurar la disponibilidad financiera y que se haya solicitado la previsión presupuestaria a la UFI, previo a la iniciación de todo proceso de adquisición.</p> <p>f) La adecuación conjuntamente con la unidad solicitante de las bases de licitación o de concurso de acuerdo a los manuales o guías proporcionados por la UNAC, según el tipo de contratación a realizar.</p> <p>g) Llevar expedientes por cada adquisición de obras, bienes y servicios.</p> <p>h) La Obtención de asesoría de peritos o técnicos idóneos cuando lo requiera la naturaleza de la adquisición y contratación.</p> <p>i) Levantar actas de la recepción parcial o total de las adquisiciones o contrataciones de obras, bienes o servicios conjuntamente con la dependencia solicitante, cuando el caso lo requiera, de conformidad con el reglamento de la ley de adquisiciones y contrataciones.</p> <p>j) Mantener actualizado el registro de contratistas, especialmente cuando las obras, bienes o servicios no se ajusten a lo contratado, o el contratista incurra en cualquier infracción, con base a evaluaciones de cumplimiento de los contratos, debiendo informar por escrito al titular de la institución.</p> | | | |
|--|---|--|--|--|

| | | | | |
|--|---|--|--|--|
| | <p>k) La calificación de los potenciales ofertantes nacionales o extranjeros, así como revisar y actualizar la calificación por lo menos una vez al año, así como el cumplimiento de lo establecido en el Art.27 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones..</p> <p>l) Informar periódicamente al titular de la institución de las contrataciones que se realicen.</p> <p>m) La supervisión, vigilancia y establecimiento de controles de inventarios de conformidad a los mecanismos establecidos en el reglamento de la ley de adquisiciones y contrataciones.</p> <p>n) Proporcionar a la UNAC pronta y oportuna la información requerida por ésta.</p> <p>4. Verifique el cumplimiento de metas y objetivos contenidos en el Plan Estratégico y plan anual operativo de la UACI.</p> <p>5. Compruebe si existe un sistema de seguimiento al logro de esos objetivos y metas para su oportuno y eficiente cumplimiento.</p> <p>6. Identifique los proyectos que se programaron ejecutar en el Plan Anual Operativo para el año 2000 y compruebe si se ejecutaron en el tiempo establecido y los que no se realizaron, indague las razones del porque no se cumplieron.</p> <p>7. Compruebe que medidas o lineamientos está llevando a cabo la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales para que exista una adecuada coordinación y se orienten los esfuerzos para el logro de las metas y objetivos institucionales.</p> | | | |
|--|---|--|--|--|

| | | | | |
|-----|--|--|--|--|
| 8. | Compruebe que acciones, criterios y parámetros están tomando las unidades de la UFI, UACI y bodega para realizar una programación adecuada en la adquisición de bienes y servicios para el año 2000. | | | |
| 9. | Verifique los controles utilizados por la Unidad de adquisiciones y contrataciones y determine lo adecuado de los mismos. | | | |
| 10. | Verifique que la UACI mantiene actualizado el banco de información básica de ofertantes de adquisiciones y contrataciones, de acuerdo al Art.13 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones. | | | |
| 11. | Verifique si están constituidas las diferentes comisiones para la evaluación de ofertas y adjudicación, según lo establecido en el Art.20 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones. | | | |
| 12. | De acuerdo al detalle de las compras efectuadas durante el año, verifique que no haya existido fraccionamiento. | | | |
| 13. | Verifique si existe asignada una persona responsable de dar seguimiento al cumplimiento de los contratos. | | | |
| 14. | Verifique que la programación anual de compras, adquisiciones y contrataciones, se haya efectuado tomando en cuenta las necesidades de todas las dependencias del Ministerio, las existencias en bodega y los requisitos establecidos en el Art. 12, literal c) de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones. | | | |
| 15. | Compruebe que las compras efectuadas durante el año, estén consideradas en la programación anual de compras, se hayan realizado de acuerdo al presupuesto autorizado y que se hayan cumplido las necesidades de las diferentes dependencias. | | | |
| 16. | Evalúe que en las adquisiciones efectuadas se haya cumplido con los procedimientos y tiempos establecidos en el Manual de | | | |

| | | | | |
|--|---|--|--|--|
| | <p>Procedimientos de Compras, de existir deficiencias analice y documente dicho incumplimiento.</p> <p>17. Verifique que para las compras efectuadas de equipo de transporte, se haya elaborado las bases de licitación cumpliendo con los requisitos mínimos que exige el Art.44 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones, y con las especificaciones técnicas establecidas.</p> <p>18. Determine que en las compras efectuadas a través de contratos, se hayan cumplido las cláusulas contractuales y que los bienes fueron recibidos en los plazos establecidos, en caso de incumplimientos, verifique la aplicación de los Arts. 84, 85 y 86 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones.</p> <p>19. Verifique que por las adquisiciones de servicios y de acuerdo a los montos contratados, se haya cumplido con los requisitos establecidos en los Arts. 40, 42, 43 y 44.</p> <p>20. Efectúe otros procedimientos acordes a las circunstancias.</p> <p>21. Concluya sobre el área examinada.</p> | | | |
|--|---|--|--|--|

MINISTERIO DE EDUCACION
DIRECCION DE AUDITORIA INTERNA
AUDITORIA DE GESTION AL AREA DE ABASTECIMIENTO Y SUMINISTROS
FASE DE EXAMEN

ANEXO NO.7

PERIODO _____

| FASE ETAPA/ACTIVIDAD | OCTUBRE | | | | NOVIEMBRE | | RESPONSABLE |
|---|---------|---------|---------|---------|-----------|---------|-------------|
| | 2a.Sem. | 3a.Sem. | 4a.Sem. | 5a.Sem. | 1a.Sem. | 2a.Sem. | |
| PROYECTO ABASTECIMIENTO Y SUMINISTRO | | | | | | | |
| APLICACIÓN DE PROGRAMAS, REALIZACION DE PRUEBAS, | | | | | | | |
| RECOPIACION DE EVIDENCIAS | | | | | | | AUDITOR X |
| DESARROLLO DE HALLAZGOS | | | | | | | AUDITOR X |
| CONSIDERACION DE CAUSAS Y EFECTOS | | | | | | | |
| DESARROLLO DE CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES | | | | | | | AUDITOR X |
| ACLARACIONES PUNTUALES CON RESPONSABLES DE LA ENTIDAD | | | | | | | |
| AUDITADA | | | | | | | |
| INSTRUCCIÓN Y ASESORIA DEL JEFE DE AUDITORIA | | | | | | | |
| ELABORACION Y PRESENTACION DE INFORME AL COMITÉ TECNICO | | | | | | | |
| PREPARACION Y PRESENTACION FINAL A LA DIRECCION DE LA | | | | | | | |
| ENTIDAD | | | | | | | |
| DISCUSION DEL INFORME CON RESPONSABLES DE LA ENTIDAD | | | | | | | |
| | | | | | | | |
| FASE DE REPORTE | | | | | | | |
| EDICION DEL INFORME FINAL | | | | | | | |
| PRESENTACION FORMAL DEL INFORME | | | | | | | |
| INSTRUCCIÓN Y ASESORIA DEL JEFE DE AUDITORIA INTERNA | | | | | | | |
| ESTABLECIMIENTO DE COMPROMISO INSTITUCIONAL PARA | | | | | | | |
| FORTALECIMIENTO Y ACCIONES CORRECTIVAS | | | | | | | |
| PREPARACION Y EDICION FINAL DEL INFORME DE AUDITORIA | | | | | | | |
| ENTREGA FORMAL DEL INFORME | | | | | | | |
| | | | | | | | |
| | | | | | | | |
| | | | | | | | |
| | | | | | | | |

ANEXO No.8

**MINISTERIO DE EDUCACIÓN
UNIDAD DE AUDITORIA INTERNA**

HALLAZGO POTENCIAL DE AUDITORIA-HPA

AREA AUDITADA:

NOMBRE DEL HPA:

REF.

CONDICION OBSERVADA:

TRATADA CON:

FECHA:

CAUSA:

EFFECTO:

RECOMENDACIÓN:

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION:

TRATADA CON:

NOMBRE: _____

CARGO : _____

FECHA: _____

NOMBRE DEL AUDITOR: _____