

La función fiscalizadora una mejora a través de la capacitación para la eficiencia de la aplicación de las normas: personales y de ejecución en la auditoría de obra pública, en la dirección de auditoría a municipios del órgano de fiscalización superior del congreso del estado (ofsce) de Chiapas

Sandra López Reyes

Universidad Autónoma de Chiapas

sanlore61_52@hotmail.com

Carolina Gómez Hinojosa

Universidad Autónoma de Chiapas

mmtcarolina@hotmail.com

Rodolfo Mundo Velásquez

Universidad Autónoma de Chiapas

rmundo6@hotmail.com

Resumen

La auditoría es una herramienta fundamental para la evaluación de la gestión pública, permitiendo conocer la forma en que las dependencias, entidades y municipios realizan su gestión; en este trabajo se plantea la deficiente función fiscalizadora, en el personal de la Dirección de Auditoría a Municipios, teniendo limitantes en dominar los aspectos técnicos y procedimentales aplicables a la función de la auditoría en relación con las normas

Personales y de Ejecución, para el desarrollo de planeación, supervisión, criterios de evaluación y temporalidad para ejecutar las auditorías. Se tiene como objetivo identificar las propuestas de capacitación requeridas para la mejora de la función fiscalizadora y la aplicación de las normas: personales y de ejecución de la Auditoría a la Obra Pública en la Dirección de Municipios del Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado (OFSCE) de Chiapas. En resumen, con los resultados obtenidos de las técnicas de entrevistas y encuestas se dan las recomendaciones de cursos de capacitación continua para eficientizar la aplicación de las Normas Personales y de Ejecución en la Auditoría de Obra Pública en la Dirección Auditoría a Municipios del OFSCE. Con ello, se proporcione un servicio con mayor atención y asesoría, beneficiando a los municipios y puedan justificar el presupuesto público invertido en obras de acuerdo a su planeación.

Palabras clave Obra pública, Auditoría, OFSCE, Capacitación, Municipios.

Introducción

La auditoría es una herramienta fundamental para la evaluación de la gestión pública, que permite conocer la forma en que las dependencias, entidades y municipios realizan su gestión; a través de las auditorías que efectúa el Órgano de Fiscalización del Congreso del Estado, se obtienen los hechos que conllevan a medir el grado de eficiencia, eficacia y economía con que se han administrado los recursos humanos y presupuestarios, así como el cumplimiento de metas, de objetivos y del marco legal aplicable, emitiendo las recomendaciones correctivas pertinentes a cada irregularidad determinada. En el caso de desviación de recursos, se procede al financiamiento de las responsabilidades que procedan. Por lo indicado, las auditorías que se practiquen a las dependencias, municipios y entidades revisten particular importancia.

Aquí mismo, dentro de estas encontramos la Auditoría de Obra Pública la cual se encarga de revisar, examinar, cuantificar, calificar y evaluar, entre otros aspectos, si la obra pública efectuada corresponde a la necesidad social que provocó su ejecución, si se hizo de conformidad con los planes y proyectos aprobados, si la empresa contratista a quien se adjudicó la obra cuenta con la capacidad técnica y de recursos para cumplir con el compromiso contraído, y sobretodo determinar, si la captación, recaudación, manejo y aplicación de los recursos públicos y los actos y operaciones que se celebraron o realizaron, se ajustaron a las disposiciones legales y normativas aplicables en la obtención y ejecución de dichos recursos.

El desarrollo de la gestión pública involucra un volumen importante de recursos financieros y, el proceso para su realización, desde la etapa de planeación hasta la de ejecución resulta complejo, por ello la importancia de los resultados.

El propósito de este estudio es coadyuvar en la solución a la deficiente función fiscalizadora por la falta de capacitación continua al personal de auditoría, para efficientizar la aplicación de las Normas: Personales y de Ejecución del trabajo de Auditoría de Obra Pública, en la Dirección de Auditoría a Municipios, del Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado (OFSCE).

Desarrollo

La auditoría de obra pública es un tema relevante para el Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado (OFSCE), entre sus facultades y atribuciones se encuentra el analizar si las dependencias y entidades que ejercieron los recursos destinados a la inversión pública, se ajustaron y ejecutaron en los términos y montos aprobados, así como el que los trabajos desarrollados se efectuaron con eficiencia, eficacia y economía.

La auditoría de obra pública es uno de los mecanismos modernos disponibles en la actualidad para la salvaguarda de los recursos públicos en esta materia; por lo que se debe continuar el estudio, diseño y mejora de normas que permitan detectar, oportuna y eficazmente, las irregularidades cometidas en perjuicio del erario público.

En ese sentido, se plantea el objeto de estudio con la problemática de la deficiente función fiscalizadora por la falta de capacitación continua al personal de auditoría, para efficientizar la aplicación de las Normas: Personales y de Ejecución del trabajo de Auditoría de Obra Pública; debido al desconocimiento de la administración pública, los procedimientos en materia de auditoría. Se pretende dar solución con la recomendación de cursos de capacitación con la finalidad de beneficiar al personal de la Dirección de Auditoría a Municipios, para mejorar la función fiscalizadora del Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado (OFSCE).

Sánchez (2009), explica que el estudio de la administración pública en México tiene sus orígenes como nación independiente. Aunque existen algunos antecedentes remotos en el virreinato —la obra de Hipólito Villarroel y el *Informe* de José de Galvés—, estos documentos no cuentan con los merecimientos teóricos necesarios para ser considerados como cimientos sólidos disciplinarios. Dentro de los tratados teóricos y relacionados con la ciencia de la administración pública, durante el siglo XIX, primero debe colocarse a Simón Tadeo Ortiz (1832), R. M. Veytia (1852), Teodosio Lares (1852), Luis de la Rosa (1853), fundador de la disciplina en México, Francisco de Paula Madrazo (1857), José María del Castillo Velasco (1874), Charles Nordhoff, y traducido por Eduardo Ruiz (1885 y 1890), y Manuel Cruzado (1895). Esta tradición de notables pensadores y cultivadores de la disciplina constituye los cimientos del campo de conocimiento durante el transcurso del siglo decimonónico.

El estudio de la administración pública en nuestro país se ha visto enriquecido por destacados estudiosos de la administración pública, quienes ejerciendo la función pública contribuyen al conocimiento del campo disciplinario. Algunos investigadores de otros campos de conocimiento como derecho y economía nos aportan, con sus obras, mayores herramientas de análisis en el campo fenoménico de la disciplina.

Notables estudiosos provenientes del ejercicio profesional emanados del Instituto Nacional de Administración Pública, del campo académico como la Universidad Nacional Autónoma de México, el Centro de Investigación y Docencia Económicas, el Colegio de México y de universidades públicas estatales, como la Universidad Autónoma del Estado de México, muestran que el análisis de la administración pública en nuestro país tiene un futuro promisorio, pero que requiere de nuevas generaciones de investigadores para seguir expandiendo el conocimiento en nuestra disciplina.

Con esta perspectiva, el presente apartado aborda las concepciones de diversos autores sobre la administración pública, su tipología de análisis, evolución histórica, tendencias y condiciones actuales.

Guerrero (2007), explica que los estudiosos de la Administración Pública, de Wilson a la fecha, han intentado definirla a partir de la identificación de un “centro fuerte” y fronteras demarcables. La cuestión es ¿Dónde comienza la administración pública y dónde termina? Los estudiosos han respondido: comienza donde concluye la política y termina donde empieza la sociedad. Y han tenido razón, pero parcial e indirectamente. En efecto, la administración pública es una relación que vincula al Estado con la sociedad, pero los estudiosos han deformado el hecho: en lugar de investigar el divorcio entre sociedad y Estado, han formulado una falsa dicotomía: la de la política y la administración, suplantando el divorcio de la sociedad y el Estado por el divorcio de la administración y la política. Es aquí donde comienza el equívoco en la definición de administración pública.

Wilson (citado en Guerrero, 2007) afirmó que en el primer estudio sustancial y exclusivamente dedicado a la Administración Pública, que es “esta la parte más evidente del gobierno, es el gobierno en acción; es el ejecutivo, es el que actúa, la dimensión más visible del gobierno y, por supuesto, es tan vieja como el gobierno mismo”.

Es así como la Administración Pública nace como disciplina a partir de la distinción entre Política y Administración y su esquema teórico originario consiste en la célebre división planteada.

Sánchez (2001), hace referencia a la conceptualización acerca del objeto de: “La administración Pública tiene por objeto satisfacer las necesidades más imperiosas exigentes de toda la sociedad: la seguridad personal y la propiedades, el decoro y el honor de las familias; la salubridad y la higiene pública, la abundancia de recursos necesarios para la subsistencia, la moralidad y buenas costumbres; la instrucción pública; el socorro de las miserias y calamidades a las que están sujetas las calases más menesterosas de la sociedad; y si es posible, el goce de todos los beneficios, de todas las comodidades y ventajas que proporciona al hombre la civilización”.

He aquí, el significado de la Administración Pública original se ve sometido a presiones e influencias que lo van ajustando en el tiempo, hasta llevarlo a ser hoy: una disciplina al servicio de la sociedad.

Partiendo de la premisa anterior, resulta importante describir cual es el propósito de la Administración Pública, el cual pretende incrementar el capital social y la calidad de vida de los pobladores, midiendo el desarrollo del capital humano; más el capital intelectual que dan en desarrollo a lo que se llama capital social.

La Administración Pública ha cambiado significativamente en las últimas décadas, al compás de los cambios políticos, económicos, tecnológicos que las sociedades del mundo han experimentado. Es por ello, que hoy en día, la administración Pública debe ser de calidad y de impacto, es decir, que deje huella, entendiendo por impacto, el cambio de conducta que se efectúa en la población y no el número de personas que atendemos, encauzando al Servidor Público a la eficiencia, eficacia, y sobre todo, a producir resultados, asumiendo la responsabilidad social de sus actos.

En conclusión la administración pública es el conjunto de instituciones y órganos de gobierno encaminados a concretar sus propósitos, regida por un sistema político y ligada a condiciones del estado en donde actúa como un instrumento mediador de las demandas sociales y a la vez defensor de intereses de la clase en el poder.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

Hernández Sampieri, (2010) “Plantear el problema no es sino afinar o estructurar más formalmente la idea de la investigación”. (25) Para esta investigación se plantea la problemática de la deficiente función fiscalizadora por la falta de capacitación continua al personal de auditoría, para eficientizar la aplicación de las normas personales y de ejecución en el trabajo de auditoría de obra pública; en la Dirección de Auditoría a Municipios de este órgano, por lo tanto, tienen limitantes en dominar los aspectos técnicos y procedimentales aplicables a la función de la auditoría en relación con la normatividad para el desarrollo de planeación, supervisión, criterios de evaluación y temporalidad para ejecutar las auditorías.

Por lo que es importante recomendar una mejora en la eficiencia de la aplicación de las normas personales y de ejecución en la auditoría, es decir, una capacitación continua en lo que Auditoría y Obra Pública se refiere al personal del Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado (OFSCE). Y con ello, se dé un servicio con mayor atención y asesoría a

los municipios y puedan justificar el presupuesto público invertido en obras de acuerdo a su planeación. Cabe mencionar que estas recomendaciones permitirán apoyar al área de recursos humanos que contrata el personal y este sea el adecuado.

OBJETIVO GENERAL.

Identificar las propuestas de capacitación requeridas para la mejora de la función fiscalizadora y la aplicación de las normas: personales y de ejecución de la Auditoría a la Obra Pública en la Dirección de Municipios del Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado (OFSCE) de Chiapas.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

- Identificar en la estructura organizacional al personal del área de estudio para la revisión técnica de las auditorías.
- Obtener propuestas de cursos de capacitación del personal de auditoría para la correcta aplicación de las Normas: Personales y de Ejecución de la Auditoría a la Obra Pública.

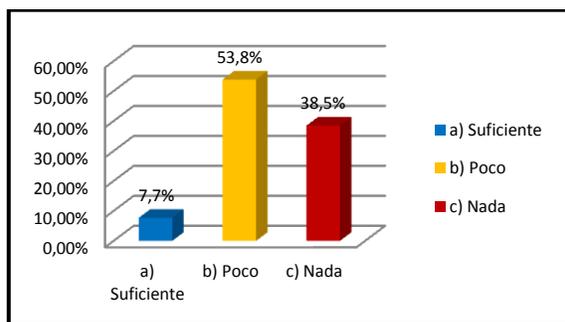
Metodología

En este proyecto se utiliza el estudio descriptivo a partir de un enfoque cualitativo, toda vez que la información obtenida permite conocer el fenómeno a través de datos que no preceden de una recolección y un análisis, más bien tienen su referente en la subjetividad y el ambiente contextualizado del OFSCE, utilizando datos sin medición numérica. No obstante, será el enfoque cuantitativo, haciendo uso de cuestionarios, entre otras técnicas el instrumento para contestar las preguntas de investigación y comprobar la hipótesis planteada.

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LA INFORMACIÓN.

Se realizaron encuestas a los auditores adscritos a la Dirección de Municipios del OFSCE, con la finalidad de identificar el conocimiento que tienen de las Normas Personales y de Ejecución de la Auditoría; por lo que a continuación se lleva a cabo la interpretación de los resultados, así como la representación gráfica de estos.

Gráfica 1.- En su opinión, la capacitación que recibió al ingresar al OFSCE la considera.

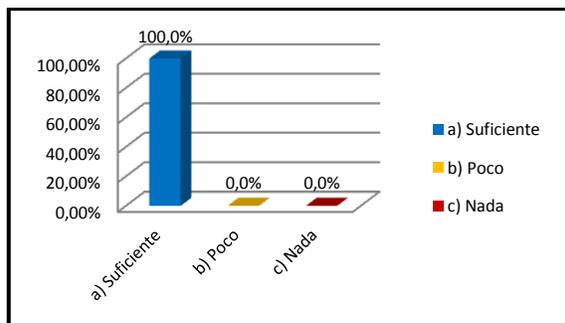


Autor: Elaboración propia

Interpretación:

De los 73 auditores encuestados, el 7.7% considera que su capacitación al ingresar al OFSCE fue suficiente, el 53.8% considera que fue poca y el 38.5% menciona que no recibió ningún tipo de capacitación cuando ingresó a la institución.

Gráfica 2.- ¿Tiene conocimiento de la Misión del OFSCE?

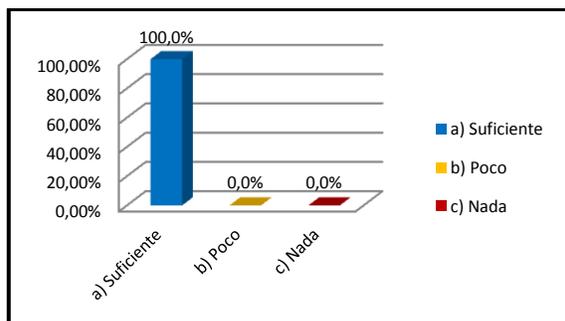


Autor: Elaboración propia

Interpretación:

El total de la población encuestada considera tener suficiente conocimiento acerca de la Misión del OFSCE.

Gráfica 3.- ¿Tiene conocimiento de la Visión del OFSCE?

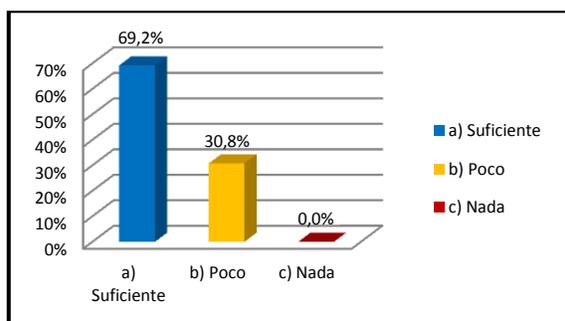


Autor: Elaboración propia

Interpretación:

El total de la población encuestada considera tener suficiente conocimiento acerca de la Visión del OFSCE.

Gráfica 4.- ¿Tiene conocimiento de las Normas de Auditoria Gubernamental para el Estado de Chiapas?

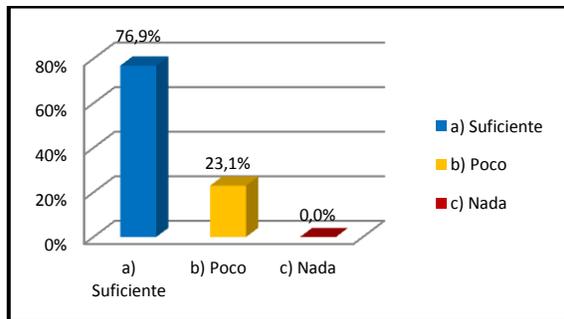


Autor: Elaboración propia

Interpretación:

De los 73 auditores encuestados, el 69.2% considera que tiene suficiente conocimiento de las Normas de Auditoría Gubernamental para el Estado de Chiapas; mientras que el 30.8% considera tener poco conocimiento de ellas.

Gráfica 5.- ¿Conoce y aplica las Normas Personales de Auditoría?

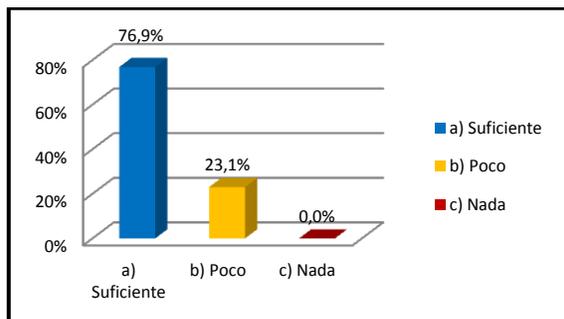


Autor: Elaboración propia

Interpretación:

De los 73 auditores encuestados, el 76.9% asegura que conoce y aplica las Normas Personales de Auditoría de manera suficiente, mientras que el 23.1% considera tener poco conocimiento.

Gráfica 6.- ¿Conoce y aplica las Normas de Ejecución de Auditoría?

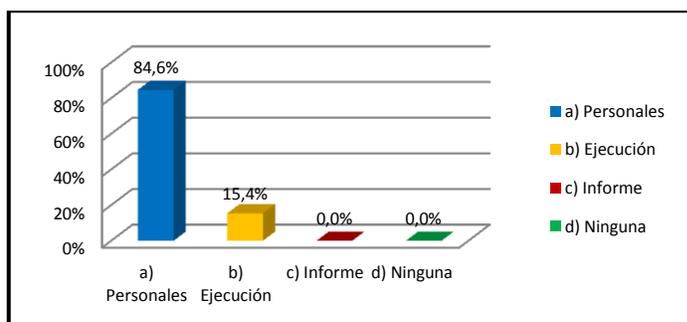


Autor: Elaboración propia

Interpretación:

De los 73 auditores encuestados, el 76.9% asegura que conoce y aplica las Normas de Ejecución de Auditoría de manera suficiente, mientras que el 23.1% considera tener poco conocimiento de ellas.

Gráfica 7.- Indique en qué tipos de normas se engloban los conceptos de independencia mental, conocimiento técnico y capacidad profesional:

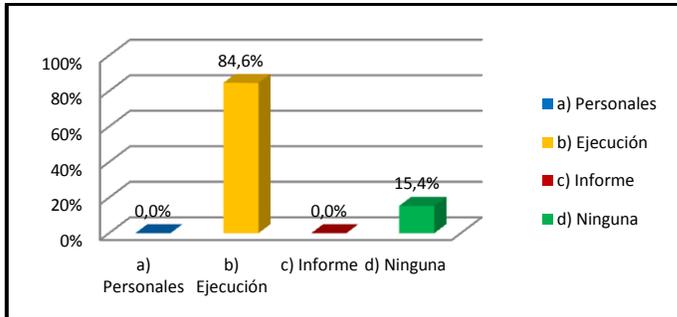


Autor: Elaboración propia

Interpretación

De los 73 auditores encuestados, el 84.6% asegura que los conceptos de independencia mental, conocimientos técnico y capacidad profesional se engloban en las Normas Personales de Auditoría, mientras que el 15.4% menciona erróneamente que pertenecen a las Normas de Ejecución de Auditoría.

Gráfica 8.- Indique en qué tipos de normas se engloban los conceptos de planeación, examen y evaluación del sistema de control interno:

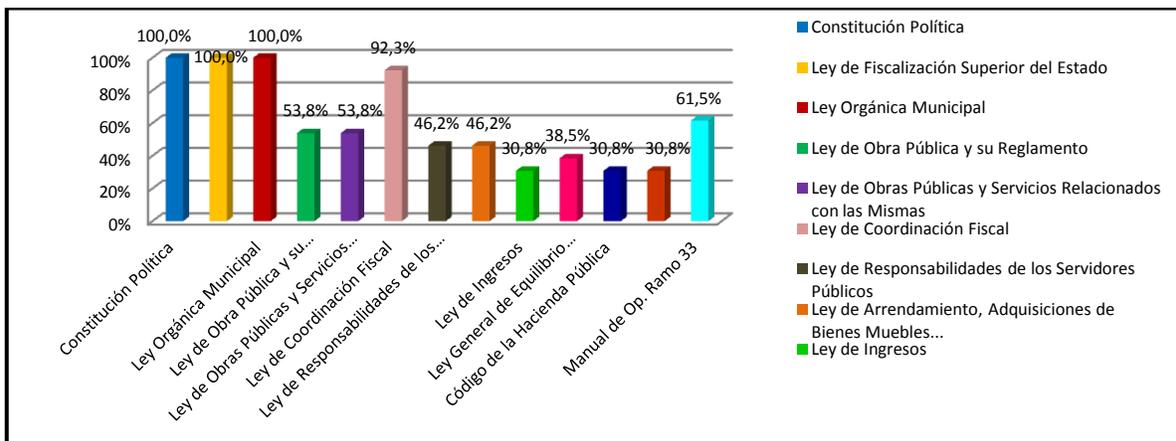


Autor: Elaboración propia

Interpretación:

De los 73 auditores encuestados, el 84.6% asegura que los conceptos de planeación, examen y evaluación del sistema de control interno se engloban en las Normas Ejecución de Auditoría, mientras que el 15.4% considera erróneamente que no pertenecen a ninguna de las opciones mencionadas en la encuesta.

Gráfica 9.- De acuerdo a la lista indique la normatividad que utiliza para llevar a cabo la función fiscalizadora.

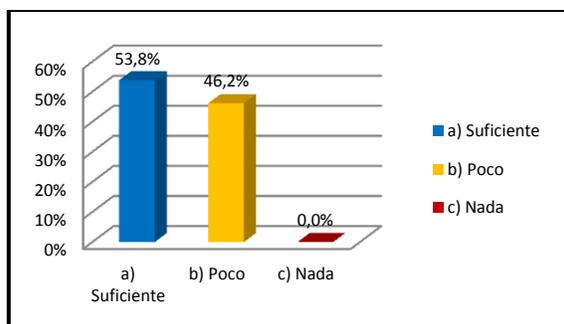


Autor: Elaboración propia

Interpretación:

De la población encuestada, el 100% indica que utilizan la Constitución Política, Ley de Fiscalización Superior del Estado, Ley Orgánica Municipal; el 92.3% Ley de Coordinación Fiscal; el 53.8% menciona Ley de Obra Pública y su Reglamento, Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, 61.5% el Manual de Operación del Ramo 33; 46.2% Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Ley de Arrendamiento, Adquisiciones de Bienes Muebles y Contratación de Servicios para el Estado de Chiapas; 38.5% Ley General de Equilibrio Ecológico y Medio Ambiente; 30.8% Ley de Ingresos, Código de la Hacienda Pública, Normas de Auditoría Gubernamental.

Gráfica 10.- En su opinión, ¿Considera que la normatividad que domina es suficiente para que la función fiscalizadora que realiza sea eficiente?

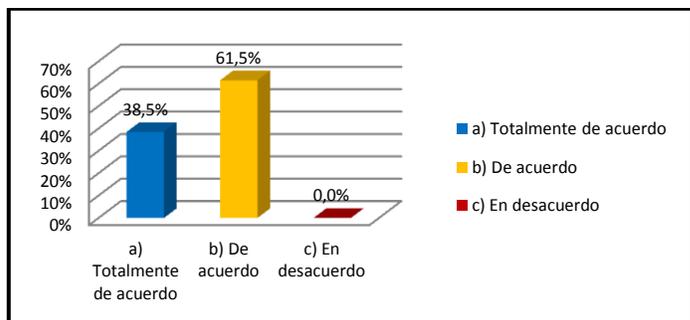


Autor: Elaboración propia

Interpretación:

De los 73 auditores encuestados, el 53.8% está totalmente de acuerdo en que la normatividad que domina es suficiente para que la función fiscalizadora que realiza sea eficiente, mientras que el 46.2% manifiesta estar de acuerdo con la suficiencia de la normatividad que domina.

Gráfica 11.- ¿Considera que la eficiencia en la ejecución de Auditoría mejoraría con la capacitación continua al personal?

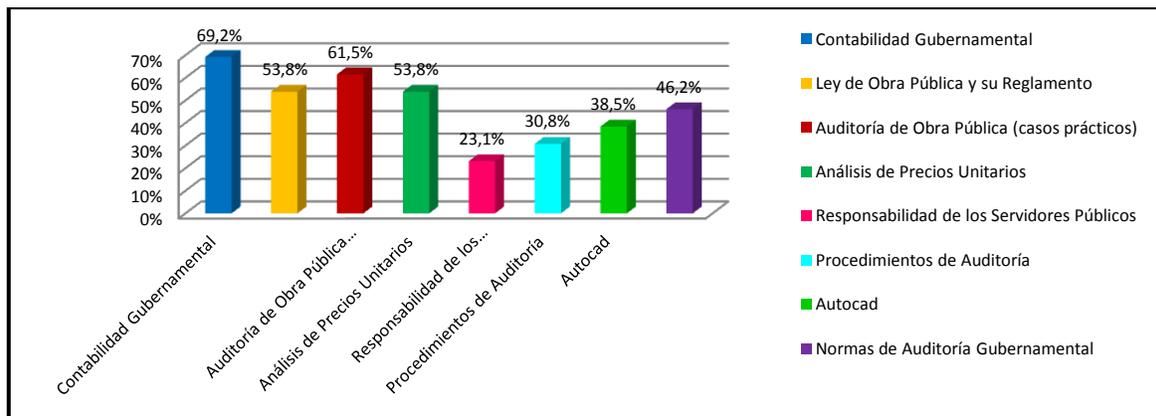


Autor: Elaboración propia

Interpretación:

De los 73 auditores encuestados, el 38.5% y el 61.5%, manifiestan está totalmente de acuerdo y estar de acuerdo, respectivamente, en que la eficiencia en la ejecución de Auditoría mejoraría con la capacitación continua al personal.

Gráfica 12.- De acuerdo a la lista indique en que cursos le gustaría participar:



Autor: Elaboración propia

Interpretación:

De la población encuestada el 69.2% mencionó que le gustaría participar en un curso de Contabilidad Gubernamental; el 61.5% de Auditoría de Obra Pública específicamente enfocado en casos prácticos; 53.8% de Ley de Obra Pública y su Reglamento y Análisis de Precios Unitarios; 46.2% de Normas de Auditoría Gubernamental; 38.5% Autocad; 30.8% de Procedimientos de Auditoría; y 23.1% de Responsabilidad de los Servidores Públicos.

Conclusiones

El desarrollo de este proyecto en el Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado de Chiapas (OFSCE), se empleó el proceso metodológico para las encuestas aplicadas al personal de la Dirección de Auditoría de Municipios, obteniendo resultados para la solución y recomendación de la problemática. Se determina promover la gestión para la implementación de cursos de capacitación que favorezca la eficiencia en la ejecución de Auditoría mejoraría con la capacitación continua al personal operativo. Se considera una mejora en la aplicación de la Normas Personales y de Ejecución en la Auditoría de Obra Pública en la Dirección de Auditoría a Municipios del OFSCE.

RECOMENDACIONES:

- Programar la impartición de cursos de capacitación continua: Contabilidad Gubernamental; Auditoría de Obra Pública, específicamente, enfocado en casos prácticos; Ley de Obra Pública y su Reglamento, referente a las modificaciones y su interpretación; Análisis de Precios Unitarios; Normas de Auditoría Gubernamental; Autocad; Procedimientos de Auditoría; y Responsabilidad de los Servidores Públicos.
- Los periodos de capacitación deben realizarse en los primeros tres meses del año, debido a que las Cuentas Públicas están en proceso de recepción al H. Congreso del Estado.

- Los instructores o facilitadores de los cursos deben, independientemente del perfil que ostenten, conservar el enfoque y perspectiva de “auditor” sobre todo en la praxis.
- Concluido el curso, los auditores participantes deben ser evaluados para verificar la retroalimentación de los conocimientos adquiridos.
- Los auditores deben recibir una constancia del curso en que hayan participado, especificando la duración en horas mínima de 30 horas.
- Considerar el seguimiento de evaluaciones periódicas de desempeño, para estimar si la capacitación proporcionada es funcional, y con ello lograr el principal cometido de la institución, a través de:
 - a) Exámenes de desempeño en relación a los cursos adquiridos.
 - b) Avances de productividad por cada una de las subdirecciones.

Bibliografía

Chiavenato, I. (2006). *Introducción a la Teoría General de la Administración*. México: Mc Graw-Hill. (7ª).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política del Estado de Chiapas.

Guerrero, O. (2007). *Principios de Administración Pública*. Colombia: Escuela Superior de Administración Pública de Colombia.

Ley Federal del Trabajo.

Ley de Fiscalización Superior del Estado de Chiapas.

Ley de Obra Pública del Estado de Chiapas.

Mendívil, V. M. (2002). *Elementos de Auditoría*. México: Editorial ECAFSA (5ª).

Manual de Organización del Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado (2010). 59-61.

Normas de Auditoría Gubernamental para el Estado de Chiapas (NAG-CHIAPAS). México. (2006), Organización del Órgano de Fiscalización Superior del Congreso.

Revista. Antecedentes Históricos de la Fiscalización en Chiapas. (2008). *Lo que cuenta de las cuentas*. (1) Enero-Marzo 2008. 4-5.

Revista. Antecedentes Históricos de la Fiscalización en Chiapas 2ª. Parte. (2008). *Lo que cuenta de las cuentas*. (2) Abril-Junio 2008. 6-7.

Sánchez J. J. (2001). *La Administración Pública Como Ciencia*. México: Plaza y Valdés, S.A. de C.V.

Santillana, J. R. (1996). *Auditoría Santillana VI. Contabilidad y auditoría Gubernamental*. México: ECAFSA.

Santillana, J. R. (2000). *Manual del Auditor. Auditoría Interna Integral y Auditoría Gubernamental*. México: ECAFSA.

Sampieri, R. (2010). *Metodología de la investigación*. México: Mc. Graw Hill. (5ª).

Stoner, A. F. (1996). *Administración*. México: Pretince hall Hispanoamericana S.A. (6ª).

Koontz, H. & Heinz, W.. (2012) *Administración Una Perspectiva Global*. México: Mc Graw-Hill. (14ª).

BIBLIOGRÁFÍA DIGITAL

Auditoría de Obra (en línea)

<http://www.slideboom.com/presentations/21672/presentacion-Auditoría-de-Obra-P%C3%Bablica-1> (página consultada el 12 de Febrero de 2011)

Estado de México. Recuperado el 15 de Febrero de 2011, de <http://www.edomexico.gob.mx/tesvb/doc/AUDITORIA.pdf>

Hernández, R. Glosario de Economía Mexicano. Recuperado el 12 de Febrero de 2011, de <http://glosarium.com/term/261,12html>

Sánchez González, J. Origen y desarrollo del estudio de la administración pública en México. (2009). *Convergencia*. 16(49), 37-72 ene./abr. 2009. Recuperado en 20 de marzo

de 2011, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1405-14352009000100003&script=sci_arttext

Portal OFSCE, Recuperado el 11 de Febrero de 2011, de <http://www.ofscechiapas.gob.mx>.

Wikilearning. Recuperado el 11 de Febrero de 2011, de http://www.wikilearning.com/monografia/fundamentos_teoricos_de_la_auditoria_vinculados_a_la_calidad-antecedentes_historicos_de_la_auditoria/12675-1

Wikilearning. Recuperado el 11 de Febrero de 2011, de http://www.wikilearning.com/monografia/antecedentes_historicos_de_la_auditoria