

Revista Control Gubernamental

Unidad de Auditoría Interna efectiva

Lic. Sandra Quiroga Solano
Subcontralora de Control Interno

La Ley Nº 1178, como un instrumento de administración establece que habrán Sistemas para Administrar y para Controlar las actividades desarrolladas por las entidades del Sector Público, en busca de lograr los resultados planteados en el marco de las Políticas Nacionales.

Un instrumento fundamental que contribuye mejorar la Gestión, es el Control Gubernamental a través del Control Externo e Interno.

Si bien, la Contraloría General de la República es el Órgano Rector del Sistema de Control Gubernamental, esto no implica que sea responsable de su funcionamiento en las entidades del sector, sino, contribuye al mejoramiento del mismo, a través del ejercicio del control externo posterior, como también, las Firmas Privadas de Auditoría y las Unidades de Auditoría Interna de los entes tutores, mediante las recomendaciones que emergen de sus informes de Auditoría, coadyuvan al fortalecimiento del control interno; sin embargo, cada una de las entidades del sector público, son responsables de establecer y mantener controles internos previos y posteriores efectivos que generen valor agregado al mejoramiento de su gestión.

El informe COSO (buena práctica de control interno adoptada por la Contraloría General de la República), entre otros aspectos, enfatiza la importancia de disponer de una Efectiva Unidad de Auditoría Interna. Así también la Ley Nº 1178, asigna importancia fundamental a dicha Unidad, puesto que a través de sus recomendaciones y asesoramiento al ejecutivo de la entidad, coadyuva a:

- Minimizar la ocurrencia de errores e irregularidades que afecten negativamente la gestión y ponga en riesgo el buen uso de los recursos públicos,
- Conseguir que las operaciones, actividades y funciones se desarrolle en el marco de las disposiciones legales y normativas vigentes,
- Lograr que los procesos contribuyan a que las operaciones sean ejecutadas con eficacia y eficiencia,
- Obtener que la información generada sea útil, confiable y oportuna para el usuario, permitiendo tomar adecuadas decisiones hacia el logro de los objetivos.
- Coadyuvar al cumplimiento de sus planes, programas y presupuestos en concordancia con las políticas prescritas y con los objetivos y metas propuestas.

En este sentido, el presente documento, tiene el propósito de guiar a las entidades del sector público en el establecimiento de una Unidad de Auditoría Interna técnicamente calificada, por lo que, entre otros aspectos, se sugieren los siguientes:

1. Disponer de una adecuada estructura Organizativa de la Unidad de Auditoría Interna.
- La Unidad de Auditoría Interna depende de la máxima autoridad ejecutiva.

En consideración a que la Unidad de Auditoría Interna es una unidad de asesoramiento de técnico de la máxima autoridad ejecutiva de la entidad, esta debe estar ubicada en un nivel de staff de la entidad dependiente directamente de dicha autoridad.

Lo señalado, implica que el auditor interno no podrá recibir ninguna instrucción de otra autoridad o funcionario que no sea la máxima autoridad ejecutiva, aspecto que de ocurrir podría poner en riesgo la independencia del Auditor Interno.

- Cantidad y tipo de personal adecuado.

Para que la Unidad de Auditoría Interna preste un efectivo asesoramiento al ejecutivo, es necesario que se incluya a su estructura organizativa la cantidad necesaria de profesionales y esté conformada por equipos multidisciplinarios.

Para la determinación de su estructura se sugiere considerar entre otros aspectos, los siguientes:

- Cantidad de recursos que administra la entidad. Si la entidad genera y eroga cantidades significativas de recursos, su administración podría estar expuesta a riesgos que requieren de un mayor alcance del control, por lo que, la Unidad de Auditoría Interna deberá ser fortalecida cuantitativamente.
- Naturaleza de las operaciones de la entidad. Existen entidades que la naturaleza de sus operaciones es especializada, por ejemplo, construcción de caminos, precautelar el medio ambiente, atención de salud, prestación de información a través de sistemas informáticos u otros.

Dada la especialización de sus operaciones, requiere disponer de una Unidad de Auditoría Interna también especializada, con el propósito de asesorar cualitativamente al ejecutivo hacia una buena gestión. En tal sentido, necesitará fortalecer a la Unidad de Auditoría Interna con equipos multidisciplinarios, tales por ejemplo, auditores, abogados, ingenieros, médicos u otros.

- Disponibilidad de recursos económicos. En función a la disponibilidad de recursos económicos, la máxima autoridad ejecutiva deberá analizar el tipo y cantidad de personal que requiere la Unidad de Auditoría Interna a efectos de otorgarle un asesoramiento adecuado.

● Disponibilidad de normas

Para un desempeño uniforme, coherente y óptimo, toda organización requiere contar con manuales, reglamentos, instructivos u otros documentos aprobados por la máxima autoridad ejecutiva para su estricto cumplimiento.

Esto implica que es responsabilidad de la máxima autoridad ejecutiva, asegurarse que la Unidad de Auditoría Interna, disponga de procedimientos de auditoría formalmente establecidos, que aseguren la calidad de su trabajo. Asimismo, un control que debe ser tomado muy en cuenta por los ejecutivos de la entidad, es el contar con procedimientos que garanticen el adecuado uso de los documentos de la entidad, como también políticas de archivo, salvaguarda y seguridad que aseguren razonablemente la existencia en su integridad de los mismos.

2. Recursos Humanos Calificados y competentes.

En consideración a que el Auditor Interno es pieza “clave” en la entidad y su buen asesoramiento a la máxima autoridad ejecutiva, permitiendo el desarrollo de una adecuada gestión, es fundamental que la autoridad de la entidad dé importancia sustancial a la calidad de personal que le asesora, cumpliendo las normas básicas del sistema de administración de personal.

Al respecto, nos permitimos hacer énfasis en recomendar el cumplimiento de los siguientes procesos básicos.

- Incorporar al personal de la Unidad de Auditoría Interna a través de convocatorias públicas, cuyos requisitos establecidos no sean a la “medida del postulante”, sino de las necesidades de la entidad.

Los criterios de calificación definidos, que permitan evaluar la capacidad técnica de los postulantes y las actitudes deseadas por la entidad.

- Es responsabilidad de la máxima autoridad ejecutiva, evaluar periódicamente el desempeño del titular de la Unidad de Auditoría Interna y éste último del personal bajo su dependencia.

La evaluación del desempeño permitirá a la máxima autoridad ejecutiva consolidar su confianza en el apoyo técnico que le otorga el Auditor Interno, fortalecer técnicamente a la Unidad de Auditoría Interna o si el caso amerita, disponer del sustento necesario para prescindir de los servicios del Auditor con calificación “deficiente” y tener la oportunidad elegir otro auditor que le apoye efectivamente.

Para el efecto, entre otros antecedentes, le sugerimos tomar en cuenta los siguientes aspectos en la evaluación del desempeño del Auditor Interno:

- Cumplimiento de su programa de operaciones anual,
 - Cumplimiento de su programa operativo anual individual,
 - Resultados de las evaluaciones a sus informes efectuadas por la Contraloría General de la República,
 - Actitudes personales del Auditor Interno con la entidad y su relacionamiento con el resto del personal.
- Si bien, en algunos ejecutivos genera molestia ante la concurrencia de sus Auditores a cursos de capacitación en horas laborales, es fundamental generar conciencia que sólo a través de la capacitación se mejora el desempeño laboral y profesional.

En tal sentido, se sugiere a la máxima autoridad ejecutiva en coordinación con el Auditor Interno, establecer políticas que permitan beneficiarse a ambas partes, por ejemplo, podría existir el compromiso del Auditor Interno de compensar laboralmente las horas insumidas en capacitación en horario de trabajo, de tal manera que no sea afectado el cumplimiento del POA de la Unidad de Auditoría Interna y los conocimientos de dicho profesional crecerán, cuyo beneficio si bien es institucional porque mejora su desempeño, fundamentalmente es personal.

- La rotación del Auditor Interno a unidades administrativas u operativas, genera un clima de “alto riesgo”, en consideración a que ésta decisión ejecutiva pone en tela de juicio la “independencia, imparcialidad u objetividad” del Auditor Interno, puesto que en un futuro los resultados de las Auditorías que realice dicho profesional sobre alguna operación en la que participó, serán cuestionados y nulos, o de lo contrario tendrá que excusarse de la realización de tales trabajos, decisión que generaría otro problema a la institución por el incumplimiento del POA de la Unidad de la Unidad de Auditoría Interna, si es que en dicha Unidad, la cantidad de personal es limitada.

3. Apoyo de la máxima autoridad ejecutiva al funcionamiento de la Unidad de Auditoría Interna.

- Respetar la independencia de la Unidad de Auditoría Interna. Su incumplimiento es causal para el establecimiento de responsabilidad ejecutiva.

El respeto a la independencia de la Unidad de Auditoría Interna, implica entre otros aspectos:

- No influenciar en la programación y ejecución de sus actividades,
- respetar y aceptar las recomendaciones y resultados de las Auditorías (si es que están debidamente fundamentados y sustentados).
- Evitar instruir al Auditor Interno participar en actividades u operaciones administrativas u operativas.

● Otorgar apoyo técnico y legal oportuno para la emisión de los informes

Una gran limitación que tienen los Auditores Internos en la ejecución de auditorías, principalmente especiales, es la falta de apoyo técnico y legal para determinar el enfoque de su auditoría y principalmente emitir sus informes.

En tanto los informes en los que se establecen indicios de responsabilidad por la función pública no cuenten con el sustento del informe legal respectivo, los mismos no son considerados trabajos concluidos y no tienen efecto alguno, por lo que es fundamental que la máxima autoridad ejecutiva asegure el apoyo legal principalmente a estos informes, toda vez que el retraso en su emisión podría generar la ocurrencia de la prescripción de la responsabilidad y por ende establecer la repetición del pago sin excluir a la máxima autoridad ejecutiva.

Asimismo, es necesario que la máxima autoridad ejecutiva esté alerta a la asignación del apoyo técnico a la Unidad de Auditoría Interna en función a la naturaleza del tipo de auditoría a realizar. Apoyo que asegurará la calidad y competencia del trabajo y por ende la aplicabilidad de las recomendaciones emitidas.

● Dotar de recursos logísticos adecuados

Entre los aspectos a considerar para el apoyo efectivo a la Unidad de Auditoría Interna, están los recursos físicos y logísticos, asignando a la Unidad de Auditoría Interna un espacio físico adecuado, seguro y cerca de los ambientes en los que se desarrollan las actividades administrativas y operativas de la entidad.

Asimismo, todo servidor público será evaluado no solo por los resultados logrados sino también en función a los medios otorgados, en tal sentido, el buen desempeño está en función a los recursos otorgados.

● Dar su apoyo formal a la Declaración de propósito, autoridad y responsabilidad emitida por la Unidad de Auditoría Interna y difundir a todas las unidades operativas, administrativas y de asesoramiento de la entidad.

Para asegurar el sustentar el desarrollo de las actividades independientes y objetivas de la Unidad de Auditoría Interna es importante que la máxima autoridad ejecutiva se asegure que todo el personal de la entidad brinde el apoyo necesario a la Unidad de Auditoría Interna, proporcionándole oportuna e íntegramente la información y documentación que requiere a efectos de Auditoría.

4. Implantación de las recomendaciones de los informes de la Unidad de Auditoría Interna

Se podrá reconocer y valorar el trabajo efectivo de la Unidad de Auditoría Interna, cuando las recomendaciones de sus informes sean implantadas, razón por la que es importante, que la máxima autoridad ejecutiva, una vez aceptadas las recomendaciones se asegure de su implantación.

5. Calidad técnica de los trabajos ejecutados por la Unidad de Auditoría Interna

La efectividad de la Unidad de Auditoría Interna no sólo es responsabilidad de la máxima autoridad ejecutiva, sino del Auditor Interno, respecto a asegurarse de cumplir su trabajo con calidad y oportunidad, generando valor hacia el logro de los objetivos institucionales.

Por lo señalado, tanto la máxima autoridad ejecutiva como el Auditor Interno, deben asegurarse del cumplimiento de las siguientes actividades y condiciones:

● La Unidad de Auditoría Interna, tiene el mandato de efectuar las siguientes evaluaciones en función a su planificación estratégica y programación operativa anual de actividades, que surge de la evaluación de riesgos de las operaciones de la entidad:

- Evaluar el grado de cumplimiento y eficacia de los sistemas de administración y de los instrumentos de control interno incorporados a ellos,
- Determinar la confiabilidad de los registros y estados financieros
- Analizar los resultados, la eficiencia y economía de las operaciones, actividades, unidades organizacionales o programas respecto a indicadores de estándares.
- Verificar el cumplimiento de las disposiciones normativas y legales y obligaciones contractuales, informando, si corresponde, sobre los indicios de responsabilidad por la función pública.
- Evaluar los resultados de la gestión, tomando en cuenta, entre otros criterios, las políticas gubernamentales definidas por los sistemas nacionales de planificación e inversión pública (artículo 19, Ley N° 1178)
- Efectuar el seguimiento a la implantación de las recomendaciones emitidas en sus informes de auditoría y por las firmas privadas de auditoría, para determinar el grado de cumplimiento de las mismas.

- Realizar auditorías y evaluaciones en las entidades bajo su tuición, especialmente cuando éstas últimas no tengan su propia Unidad de Auditoría Interna.

Es importante señalar que la Unidad de auditoría Interna, dispone de horas para actividades no programadas, lo cual significa que podrá la máxima autoridad ejecutiva, el ente tutor o la Contraloría General de la República, instruir la ejecución de otras auditorías.

- La Unidad de Auditoría Interna debe remitir sus informes inmediatamente después de concluidos a la máxima autoridad colegiada, si la hubiera, a la máxima autoridad del ente que ejerce tuición sobre la entidad auditada y a la Contraloría General de la República.

Corresponde aclarar que la máxima autoridad ejecutiva para emitir su pronunciamiento sobre la aceptación o no de las recomendaciones y elaborar el cronograma de implantación de las recomendaciones aceptadas, no requiere la opinión de la Contraloría sobre el contenido del informe del auditor interno, lo cual, significa que debe cumplir con los plazos otorgados por la Contraloría para el efecto.

Asimismo, es necesario señalar que el Auditor Interno en cumplimiento a la ley, debe remitir inmediatamente sus informes al ente tutor y a la Contraloría General de la República, sin necesidad de esperar la autorización de la máxima autoridad ejecutiva para el efecto, lo contrario, es un incumplimiento normativo que podría generar indicios de responsabilidad por la función pública.

- Conformar un legajo permanente

El trabajo del Auditor Interno debe estar sustentado en normativa vigente, por lo que es fundamental que dicha Unidad disponga de un legajo permanente que incluya entre otros, toda la información relativa a la entidad, para lo cual, la máxima autoridad ejecutiva debe asegurarse de la remisión de una copia de tales documentos a la Unidad de Auditoría Interna.

- Coordinar con la CGR y con la Unidad de Auditoría Interna la programación de sus auditorías

El trabajo de la Unidad de Auditoría Interna será fortalecido cuando exista la actitud y predisposición del Auditor Interno de coordinar con la Contraloría General de la República y con la Unidad de Auditoría Interna del ente tutor, a efectos de programar la ejecución de las auditorías, con el propósito de evitar duplicidad innecesaria de funciones, dispersión de funciones dejando de lado probablemente operaciones importantes y uniformidad en el enfoque de la auditoría.

Esta coordinación permitirá minimizar costos innecesarios, optimizar tiempos y orientar las auditorías a áreas efectivamente críticas.

Corresponde a la máxima autoridad ejecutiva de cada entidad exigir al Auditor Interno llevar a cabo las señaladas coordinaciones y dejar evidencia.

- Elaborar su POA y planificación estratégica en el marco de las disposiciones emitidas por la CGR y remitir a la CGR en los plazos establecidos para su evaluación.

Es importante que la Unidad de Auditoría Interna cumpla con la elaboración y remisión oportuna a la Contraloría de su programación de operaciones anual, toda vez que la evaluación de la Contraloría sobre la programación de las actividades permitirá al Auditor Interno estar seguro del valor agregado que otorgará a la entidad en la gestión.

- Emitir el informe semestral y anual de actividades

La máxima autoridad ejecutiva debe asegurarse que el Auditor Interno emita su informe semestral de actividades, con el propósito de evaluar oportunamente la ejecución del POA y tomar las decisiones que ameriten a efectos de reorientar óptimamente las actividades, cuando corresponda.

Asimismo, el informe anual de actividades ayuda a la Unidad de Auditoría Interna a medir su gestión, analizar las limitaciones existentes, debilidades, fortalezas u oportunidades y con fundamentos válidos reprogramar sus operaciones de la siguiente gestión, procurando otorgar un asesoramiento efectivo a la entidad.

- Ejecutar sus actividades con imparcialidad y calidad profesional de su trabajo

Un atributo que debe cuidar mucho el Auditor Interno es no sólo ejecutar con imparcialidad, calidad y objetividad su trabajo, sino también mostrar tal apariencia ante los demás.

La actitud del Auditor Interno es importante para la confianza en los resultados de su trabajo.

- Emitir anualmente, inmediatamente después de designado el titular de la Unidad de Auditoría Interna o ante el cambio de autoridad, la Declaración de Propósito, Autoridad y Responsabilidad.
- Emitir su declaración de independencia y adhesión al Código de Ética del Auditor Gubernamental.