

Boletín Gestión y Control, Año XV. Diciembre 2011.

Contenido

Presentación.....	2
Auditoría de la Ética, M.B.A. Humberto Acuña	6
La auditoría académica. Una aproximación a su quehacer. Por Magistra Heillyn Lorente.....	14
Proceso de gestión y mejora de la calidad del servicio de la Oficina de Contraloría Universitaria. Por Ing. Lilliana Ocampo	22
Investigación preliminar y auditoría interna, una delimitación conceptual. Por Warner Cascante.	40
Vínculo externo. Consultas frecuentes. Sección Operacional.....	50



Presentación

Gestión y Control

Año XV, Diciembre 2011



M.A. Jorge Padilla Zúñiga

Las auditorías internas dentro de las organizaciones cumplen roles diferentes dependiendo de diversos factores, como la entidad en la cual se encuentran inmersas, el órgano al cual rinden cuentas, su tamaño y estructura, y la visión de quien las dirige; sin embargo, independientemente del estilo y forma que hayan adoptado, deben conservar principios y valores básicos de los cuales no puede obviar, pues cambiaría la esencia o naturaleza para la cual fueron creadas.

Uno de estos valores primordiales es la independencia y objetividad en el desarrollo de sus funciones, el cual permite constituirse en una de las columnas sobre las que descansa la transparencia y rendición de cuentas de la organización. Aspectos primordiales cuando se trata de instituciones públicas, por la naturaleza de los recursos que ésta administra y los servicios que presta a la ciudadanía.

Gestión y Control

Año XV, Diciembre 2011

No obstante esta independencia, la auditoría interna no debe verse como un órgano aislado de la organización, sino como parte fundamental en la fiscalización y asesoramiento en materia de control interno, puesto que constituye uno de los elementos orgánicos del control interno, el otro es la Administración, cada uno con su participación y funciones específicas.

El papel de la auditoría interna ha evolucionado, de un procedimiento administrativo enfocado al cumplimiento o simple verificación de procesos, hacia un elemento importante de buen gobierno. Es así como, desde el punto de vista funcional, el Instituto de Auditores Internos define a la auditoría interna como una actividad independiente, objetiva y consultiva diseñada para agregar valor y mejorar las operaciones de una organización. En este sentido, la auditoría interna ayuda a la organización en el cumplimiento de sus objetivos, con un enfoque sistemático para evaluar y mejorar la eficacia en los procesos de gestión del riesgo, del control y del gobierno.

Gestión y Control

Año XV, Diciembre 2011

La auditoría interna puede analizar las fortalezas y debilidades del control interno de una organización, considerando su cultura organizacional, gobierno y determinando oportunidades de mejora para el logro de los objetivos. Desde esta perspectiva, sus recomendaciones deben estar fundamentadas en este análisis, por tanto se espera que no estén alejadas de la realidad institucional, y puedan ser aprovechadas por la Administración, y no simplemente aceptadas como imposiciones, o un mecanismo de cogobierno.

En lo que respecta a nuestra situación particular, procuramos que nuestras recomendaciones sean un valor agregado en el logro de los objetivos institucionales; pero también, consideramos importante canalizar esfuerzos hacia la formación en materia de control interno, como mecanismo de ayuda en el desarrollo del control interno institucional.

Con este propósito, dedicamos esfuerzos a buscar temas que puedan servir de información e impulso a una investigación más profunda, en beneficio de los intereses institucionales. En este boletín consideramos temas como:

Gestión y Control



Año XV, Diciembre 2011

“Auditoría de la Ética”, “La Auditoría Académica, una Aproximación a su Quehacer”, “Proceso de Gestión y mejora de la Calidad del Servicios de la Oficina de Contraloría Universitaria”, “Investigación Preliminar y Auditoría Interna, una Delimitación Conceptual”, “Vínculo Externo”, Preguntas Frecuentes. Esperamos que algunos de los artículos tratados sean de su interés y utilidad; asimismo, estamos en la mejor disposición de recibir sugerencias y aportes para seguir desarrollando este servicio, y de alguna manera contribuir al fortalecimiento de nuestra institución. 

Auditoría de la Ética

M.B.A. Humberto Acuña

Introducción

Puede ser que el título de este artículo inquiete un poco, porque, ¿es medible o auditable la ética? La ética no es medible, no existe un mecanismo o herramienta que con precisión cuantifique la ética a nivel personal o institucional, o que indique que alguien tenga más o menos ética que otro.



Toda institución o empresa tiene una forma de hacer negocios o lograr sus fines, de tratar a sus trabajadores, socios y dueños; por lo que la forma en que lo hacen sí se puede cuantificar, medir y hasta comparar. De lo que se trata es de tomar las mejores decisiones, no solo considerando lo que es legalmente adecuado o lo que legalmente se puede hacer, sino que también debe hacerse de manera moralmente correcta.

La Auditoría de la Ética en el mundo

Producto de la caída de grandes empresas multinacionales, por la pérdida de valores o sustitución de valores positivos por valores negativos, hizo que en 1994, el Primer Ministro Británico constituyera un Comité de Expertos para elaborar un informe sobre la conducta de los servidores públicos, lo que se convirtió en las *“Normas de conducta para la vida pública”*. Es así que se emitió el denominado Informe Nolan, que condensó siete principios de la *“vida pública”* que debían regir la conducta de los funcionarios públicos y aquellos privados con los cuales se tenía relación.



Los siete principios presentados son los siguientes:

Interés:¹ Los que ocupan cargos públicos deberían tomar decisiones con arreglo al interés público.

Integridad: Los que ocupan los cargos públicos no deberían tener ninguna relación financiera u otra, con terceros u organizaciones que puedan influirles en el desempeño de sus responsabilidades oficiales.

Objetividad: En la gestión de los asuntos públicos, incluidos los nombramientos públicos, la contratación pública, o la propuesta de individuos para recompensas y beneficios, los que ocupan cargos públicos deberían elegir por el mérito de lo que se le presenta.

Responsabilidad: Los que ocupan cargos públicos son responsables de sus decisiones y acciones ante el público, y deben someterse al control que sea apropiado para su cargo.

Transparencia: Los que ocupan cargos públicos deberían obrar de la forma más abierta posible, en todas las decisiones que toman y en todas las acciones que realizan. Deberían justificar sus decisiones y limitar la información sólo en el caso de que esto sea lo más necesario para el interés público.

Honestidad: Los que ocupan cargos públicos, tienen la obligación de declarar todos los intereses privados relacionados con sus responsabilidades públicas, y de tomar medidas para solucionar cualquier conflicto que surja, de tal forma que protejan el interés público.

Liderazgo: Los que ocupan cargos públicos, deberían fomentar y apoyar estos principios con su liderazgo y ejemplo. (Canales, 2002)

¹ En la mayoría de textos se hace referencia al término “*desinterés*” para este principio, en el entendido de que el funcionario público no debe tener intereses personales de por medio, al tomar decisiones de carácter público por las funciones o puesto que desempeña.

Esos principios originaron que las instituciones públicas de Gran Bretaña buscaran fortalecer sus organizaciones, se preocuparon por la correcta definición de los principios morales con los que guiarían su desempeño ante el público y esto se reflejaría en mejores servicios y mayores niveles de compromiso.



La Auditoría de la Ética en Costa Rica

La incipiente auditoría de la ética es definida por la Contraloría General de la República de nuestro país, como:

El proceso sistemático, objetivo y profesional, que estudia el funcionamiento y la efectividad del marco institucional en materia ética, con el propósito de contribuir a su fortalecimiento . (CGR, 2008)

Por lo que desde el punto de vista de la auditoría interna, es un estudio que se realiza por medio de técnicas y procedimientos establecidos, que no solo contemplan el análisis de los riesgos que ahora se exige, sino también la definición de aspectos como la visión, misión y valores de la instancia a analizar.



La auditoría de la ética no es una simple verificación de lo actuado por la administración, sino que también comprueba que existan mecanismos formales para la toma de decisiones institucionales, las cuales se fundamentan en un andamiaje que se sostiene en las apreciaciones sobre la cultura ética y sus manifestaciones, verifica la pertinencia y suficiencia del marco establecido para promover un accionar ético de la dirección superior, mandos medios y de los subalternos.

En toda institución la normativa ayuda a que se tomen decisiones correctas, aunque no está exonerada de que ocurran o se cometan errores, producto de interpretaciones que se le dan a la misma normativa por parte de quienes tienen que aplicarla. Puede ser que una norma legal sirva para tomar decisiones malas, pero no por sí misma es mala; por ejemplo, cuando en nuestro país se aprobó la legislación que creó los Certificados de Ahorro Tributario para fortalecer empresas exportadoras, algunas no produjeron nada ni favorecieron al país, incluso hubo inescrupulosos que los aprovecharon para enriquecerse y en el peor de los casos para cometer delitos.

La Contraloría General de la República ha planteado una ***Guía para evaluar el marco institucional en materia ética***; además de otra serie de instrumentos para realizar análisis, no con la intención de establecer la ética de una entidad, sino con la intención de verificar que las decisiones que se toman en las instituciones correspondan al perfil moral de la misma.

Estos instrumentos se brindan para que sean aplicados por auditorías internas en las instituciones; sin embargo, eso no exime la responsabilidad que asumen los órganos decisorios de verificar el nivel de cumplimiento que les corresponde. Al fin y al cabo, el marco moral, la visión, la misión, valores y la forma en que se toman las decisiones en una organización, son el reflejo de quienes las gobiernan en determinado momento.

Las grandes decisiones no las realiza una unidad menor, la realiza la gerencia o el consejo directivo de una organización; si esa decisión está tomada de manera no adecuada, o se toma en contraposición a principios morales, el resto de la organización seguirá dichas decisiones.

De ahí la importancia de la política de transparencia que debe privar en las instituciones estatales. Esta política de transparencia no solo es para mostrar resultados de las gestiones, sino para validar la forma en que se toman las decisiones en las organizaciones.



Para concluir, podemos indicar que:

... en todos los países existe una “infraestructura ética”, que implica factores formales e informales, en función de su cultura política, historia y de su contexto, y de los cuales se pueden citar como más relevantes, los siguientes: a) el apoyo y el compromiso político; b) el marco legal existente; c) los mecanismos de formación y de socialización de los empleados públicos; d) los códigos de conducta aprobados; e) la existencia o no de mecanismos de imputación y de responsabilidad efectivos; f) el liderazgo adecuado; g) las condiciones de trabajo y el clima laboral de los empleados públicos; h) la existencia de una sociedad civil activa y vigilante; i) unos sistemas de control interno y externo de la gestión pública, coordinados y eficaces. (Canales, 2002)

Siempre es más fácil y económico hacer lo correcto. No se trata de ingeniar dilemas o crisis para tomar decisiones o responder por ellas. El andamiaje sobre el cual se toman las decisiones debe ser lo suficientemente fuerte para soportar una auditoría de la ética, para responder por las decisiones que se toman. 

Referencias bibliográficas utilizadas:

Canales Aliende, José Manuel. Algunas reflexiones sobre la ética pública. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal. 2002.

Contraloría General de la República. Guía Técnica para el Desarrollo de Auditorías de la Ética. San José, Costa Rica. 2002

La auditoría académica. Una aproximación a su quehacer. Por Magistra Heillyn Lorente.

LA AUDITORÍA ACADÉMICA *Una aproximación a su quehacer*

Magistra Heillyn Lorente

Al hablar de auditoría académica, debemos tener en cuenta el significado que tienen cada uno de los componentes que conforman esta idea. La palabra *auditoría* se asocia, normativa y etimológicamente a una actividad que se realiza en la administración pública y privada, de control, de verificación, evaluación, confrontación y afines, proporcionando análisis, apreciaciones, valoraciones, recomendaciones, asesoría e información para la toma de decisiones.



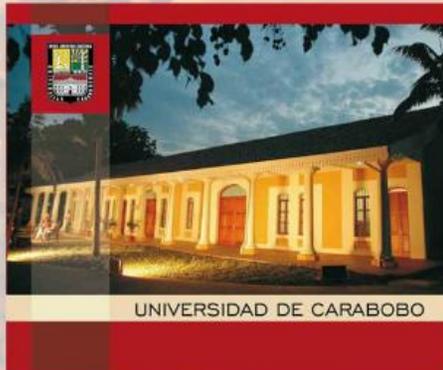
Lo “*académico*” deriva de “*academia*”. Señala lo alto de la idea libertad; un lugar de reunión y para lo específico del tema, *academia* hace referencia a las actividades que definen el quehacer sustantivo de la educación en el marco de un “sistema”. En lo concerniente a la educación superior, la academia visualiza los momentos de reflexión, de diseño, ejecución y evaluación del sistema mismo.

Según la dinámica internacional, la auditoría académica trata de una actividad que se realiza como parte de una auditoría institucional al servicio de la entidad educativa, con el fin de coadyuvar a evaluar la eficiencia y eficacia en la administración de sus recursos destinados al servicio académico. Dicha actividad puede realizarse en el nivel interno como externo de la misma. Veamos a continuación, algunos ejemplos de la forma como se operacionaliza dicho concepto, a través de sus manifestaciones en Instituciones de Educación Superior o afines.

¹ La Revista Mexicana de Ingeniería comenta acerca de las distintas actividades de evaluación que pueden realizar las instituciones de educación superior y agrega que: *Se utiliza el término "auditoría académica" porque los procesos de evaluación, acreditación y certificación son una minuciosa inspección del proceso enseñanza-aprendizaje, infraestructura, ambiente laboral y demás que se da en una institución educativa, con respecto a una serie de parámetros de calidad previamente establecidos, donde esta inspección la realizan personas externas a la propia institución educativa que está siendo auditada.*

¹ Domínguez Vera, Edgar Danilo. Examen general para egresados de carreras de informática-computación. En Revista Ingenierías, Mayo-agosto 1999, vol II, No. 4.

En Chile, la CNAP² ha definido la acreditación institucional como una auditoría académica, esto es, la evaluación de la capacidad institucional para la autorregulación, que se entiende como el conjunto de políticas, mecanismos, procedimientos y acciones destinadas a determinar si la institución está efectivamente avanzando hacia el logro de sus propósitos y objetivos, asegurando el cumplimiento de estándares académicos y mejorando permanentemente la calidad de los servicios que presta.³



La Universidad de Carabobo en Venezuela cuenta, dentro de su estructura organizativa, con la Comisión de Auditoría Académica⁴, cuyas funciones giran alrededor de la asesoría y control en materia de evaluación académico docente, rendimiento estudiantil, planificación de la investigación, extensión y posgrado. Aunado a lo anterior, se informa que esta Comisión ejecuta actividades para el esclarecimiento doctrinario y garantiza el cumplimiento de la normativa legal y reglamentaria de la función académica de la Institución.

² Gonzalo Zapata, Secretario Técnico (S), Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado –CNAP.

³ Acreditación institucional: una opción emergente entre las instituciones de educación superior autónomas. www.cnap.cl/

⁴ Ídem.

Venezuela. Universidad de Carabobo. Comisiones <http://caa.uc.edu.ve/http://caa.uc.edu.ve/>



La Universidad Nacional de Colombia, con Sede en Medellín, es una institución autónoma de orden nacional. Para el período 2000-2005, planteó un Plan de Desarrollo de la Sede⁵, el cual se complementa con la constitución de un sistema de auditoría académica sobre la extensión. Este sistema debe guiarse con dos orientaciones: De una parte, correlacionando los indicadores de gestión de la extensión por modalidades, con indicadores de impacto en las actividades investigativas, curriculares de docencia e institucionales. En otro sentido, constituyendo modelos y procesos de gestión que permitan evaluar la calidad de los servicios que se prestan, teniendo en cuenta el efecto que este servicio otorga a la imagen institucional de la Sede. (el destacado no es del original)⁶

⁵ Universidad Nacional de Colombia, Medellín. Plan de Desarrollo de la Sede 1999 – 2005. Estrategias. (Documento de trabajo redactado en 1997). Disponible en: http://www.unalmed.edu.co/plan_desarrollo_sede.html
⁶ Idem.

En esferas europeas y en consideración a los procesos evolutivos impulsados desde el año 1960 en la educación superior, en 1997 se firmó un convenio conjunto, entre el Consejo de Europa y la UNESCO, con miras a adoptar decisiones de reconocimiento de estudios de educación - o de otro tipo- en Europa. En dicho convenio se expone el término de “auditoría académica” el cual se relaciona directamente con dos tipos de evaluación: Una en el contexto de la evaluación de instituciones o programas y por otro lado, la evaluación de las cualificaciones individuales.



Otro dato interesante es que el Instituto Tecnológico de Santo Domingo, República Dominicana visualiza la labor de *auditoría académica* inherente al Departamento de Registro, como unidad auditora de dicho Instituto, tarea que redunda en aquellas actividades dedicadas a la centralización de aspectos documentales y administrativos referidos al registro académico de los estudiantes.

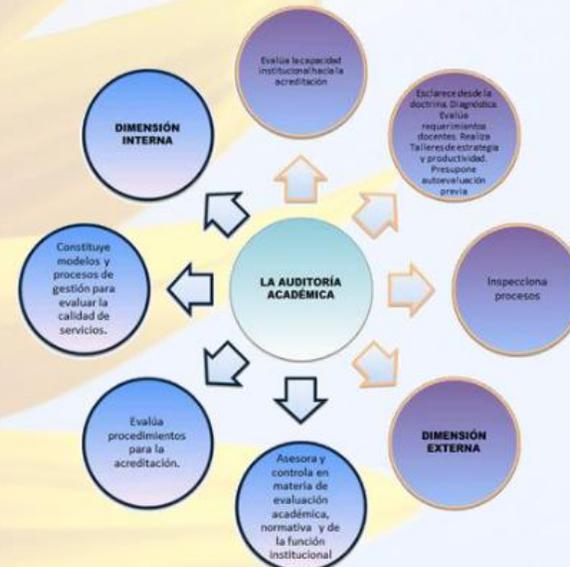
Y por su parte, en la Universidad de Costa Rica contribuyen dependencias como Centros e Institutos y las Unidades Académicas, las cuales ejecutan proyectos de autorregulación y autoevaluación para el mejoramiento de la calidad en pro de la acreditación de sus carreras. Así mismo, lo hace el Centro de Evaluación Académica, dependencia de la Vicerrectoría de Docencia, orientada a la definición curricular a partir de la ejecución de evaluaciones docentes e investigación.

Finalmente, en la Universidad de Costa Rica opera la Contraloría Universitaria. Dicha instancia es una oficina que depende jerárquicamente del Consejo Universitario y es independiente para la emisión de criterios técnicos. Ejecuta auditorías en el ámbito administrativo y de gestión universitaria. Cabe mencionar aquí, que en el sector público costarricense se le denomina *auditorías* a aquellas evaluaciones que realizan órganos o entes con garantía de independencia reconocida legalmente, por lo tanto sobre ella recae la responsabilidad que le otorga su Reglamento:

ARTÍCULO 2. *La Oficina de Contraloría Universitaria ejerce la función de auditoría interna en la Universidad de Costa Rica, en concordancia con el principio constitucional de autonomía. Esta Oficina depende directamente del Consejo Universitario y goza de autoridad para decidir sobre su gestión técnica.*⁷

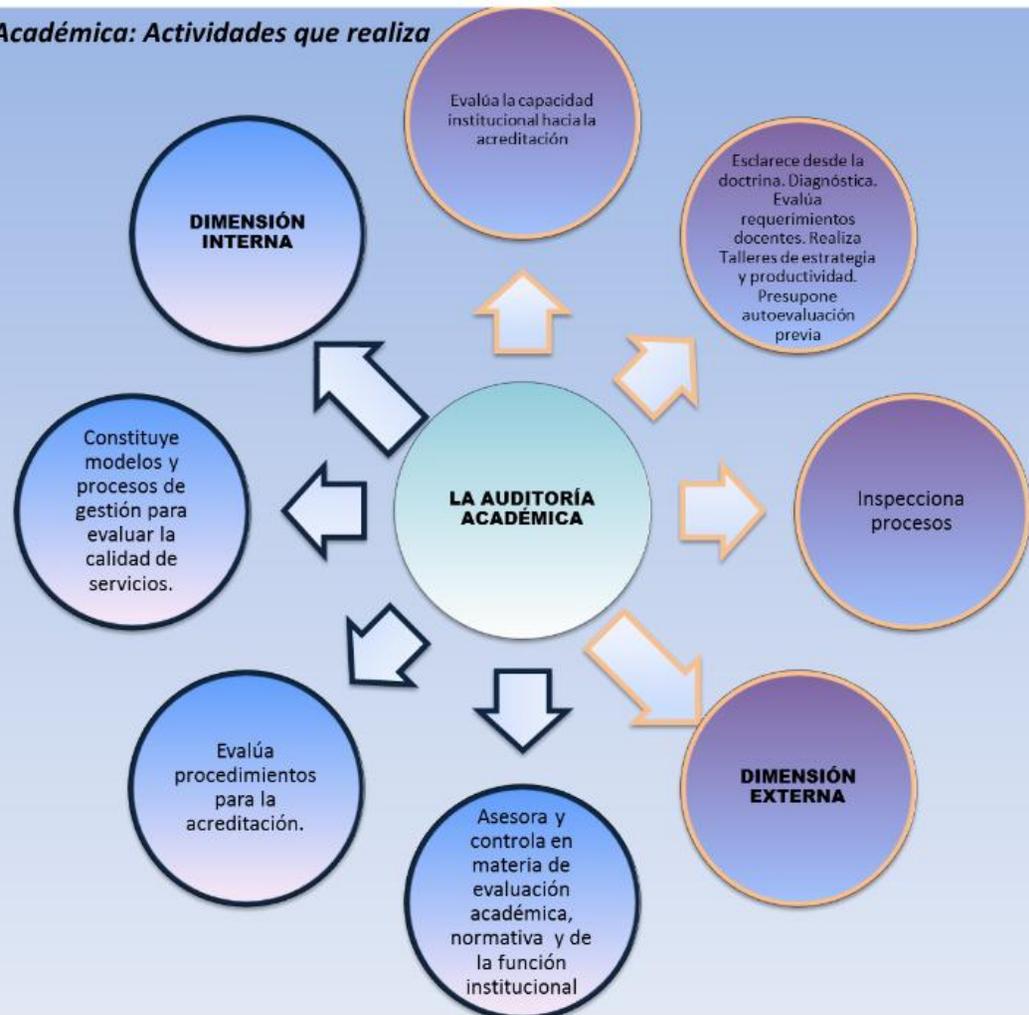
⁷ http://www.cu.ucr.ac.cr/normativ/oficina_contraloria_ucr.pdf

Como puede observarse, bajo el concepto “auditoría académica” se encuentran variadas acepciones, que la ubican, en primer término, como una actividad determinante para el desarrollo institucional y académico, por otro lado, la circunscribe, casi en su totalidad, al ámbito evaluativo, de manera que si ensayamos una eventual definición, diríamos que es una forma de evaluación institucional, de carácter interdisciplinario que cumple distintas funciones formales en la institución educativa. Está enfocada al mejoramiento y logro de los objetivos institucionales, y se constituye en un proceso dinámico, riguroso, sistemático, transparente y estimula una alta participación de los involucrados, todo ello se ilustra complementariamente de la siguiente manera:



Oprima en él esquema para ampliarlo

Auditoría Académica: Actividades que realiza



Proceso de gestión y mejora de la calidad del servicio de la Oficina de Contraloría Universitaria. Por Ing. Lilliana Ocampo

Proceso de gestión y mejora de la calidad del servicio de la Oficina de Contraloría Universitaria

Ing. Lilliana Ocampo

La Oficina de Contraloría Universitaria tiene como objetivo principal fiscalizar el apego de la gestión administrativa universitaria a la normativa que la regula y de velar por la buena administración de la Institución¹; lo cual debe realizar, entre otros, emitiendo criterios objetivos, sustentados en su competencia técnica y ejecutando su labor en forma independiente de la persona responsable directa de la actividad o del aspecto evaluado.

Comprometidos con lo anterior, la Oficina pretende responder cada vez más a un modelo de auditoría interna, que brinde un servicio de elevada calidad profesional, no solo en el ámbito de la fiscalización, sino también interesada en colaborar con la buena administración en todas las áreas que conforman la Universidad, tal y como se indica en su Manual de Organización.



¹ Reglamento Organizativo de la Oficina de Contraloría Universitaria, artículo 3.

Por otra parte, en forma coyuntural en los últimos años se han incrementado los hechos de corrupción a nivel nacional e internacional, circunstancias que han debilitado la confianza de los pueblos en sus instituciones, ante lo cual no podemos asumir que nuestra Institución sea inmune a estos eventos, y por tanto es necesario redoblar los esfuerzos en materia de control, fiscalización, transparencia y rendición de cuentas, para dar espacios a reformas y mejoras que requieren los sistemas y procesos.



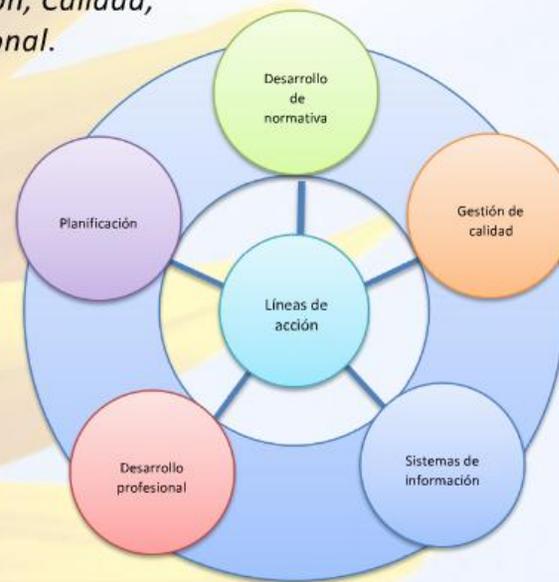
En forma congruente con lo anterior, a finales del año 2005 la Oficina de Contraloría Universitaria inició un nuevo proceso de evaluación y mejoramiento interno, con el fin de fortalecer su gestión y consecuentemente la calidad del servicio que se brinda a la Institución y a la comunidad nacional, haciendo uso de los recursos que le han sido asignados de una forma eficaz y eficiente.

Partiendo del análisis de su objetivo, y de las consideraciones que llevan a alcanzar y mantener ese modelo de auditoría, y como parte del proceso mencionado, la Oficina realizó un análisis FODA en el cual participó activamente todo el personal. Un producto de este análisis fue el fortalecimiento del área de Desarrollo Interno, reestableciéndose en el 2006 la *Unidad de Desarrollo Interno y Aseguramiento de la Calidad*, la cual tiene como objetivo principal mejorar la ejecución y evaluación de la aplicación de los principios y normas de administración, auditoría y control interno que inciden directamente en la función de fiscalización y en la gestión y organización de la Contraloría Universitaria.



Otro resultado importante fue la definición de una *Misión*, una *Visión* y un conjunto de *Valores*, como principios orientadores de nuestra gestión y la elaboración de un *Plan de desarrollo interno* para el período 2007-2012, en el cual se establecieron como líneas de acción estratégicas: la *Normativa*, *Planificación*, *Calidad*, *Sistemas de información* y *Desarrollo profesional*.

Las acciones ejecutadas en estos ejes se han desarrollado en forma articulada y sistemática con una visión de mejoramiento continuo, bajo el marco orientador del Plan de desarrollo estratégico mencionado, lo cual ha fortalecido la gestión en los últimos años, según se determinó a partir de varias autoevaluaciones internas y evaluaciones externas. A continuación se resaltan los aspectos y logros más significativos en cada eje.



Normativa interna

Como respuesta a los cambios en la legislación nacional, los cuales implicaban ampliar las actividades de la Contraloría Universitaria, así como lograr contar con un marco normativo actualizado y acorde con la realidad universitaria, se inició con el estudio del Reglamento Organizativo de la Oficina, hasta llegar a contar con una reforma, debidamente aprobada por parte del Consejo Universitario².

También se realizó la revisión integral del Manual de Organización de la Oficina, dado que en este se plasman los resultados del proceso de organización y la metodología que utiliza esta Contraloría para llevar a cabo su labor, y se formalizan los principales lineamientos que complementan el Reglamento Organizativo de la Contraloría Universitaria. Estas revisiones se han realizado teniendo como norte, no solo la labor de fiscalización y asesoramiento que nos ha sido encomendada, sino contar con una organización interna que responda a los requerimientos actuales de las organizaciones universitarias y promueva eficientemente la buena administración en todas las áreas de la Universidad.

² Sesión 5287, artículo 2 del 17 de setiembre del 2008.

Además se han realizado esfuerzos continuos en el desarrollo y actualización del marco normativo que contiene las políticas y procedimientos que guían nuestra gestión, conformando una estructura piramidal, que parte de la propia normativa universitaria y mantiene como referencia la normativa nacional e internacional que rige la actividad de auditoría.

Actualmente se cuenta con un conjunto de procedimientos, guías y disposiciones que se agrupan, según su naturaleza, en distintos manuales a saber: Ejercicio de la Auditoría, Procedimientos de Gestión, Procedimientos Administrativos y Auditoría.



Toda esta labor de emisión y actualización de normativa es continua y permanente aumentando cada año el acervo de procedimientos que normalizan en forma eficiente y eficaz nuestros procesos de trabajo, producto de un análisis articulado de las actividades involucradas y que quedan formalmente definidos en estos. También debe indicarse que toda la normativa está debidamente controlada, en constante revisión y disponible para todo el personal.

Es importante mencionar que la actualización de la normativa se ha realizado con la participación del personal de las diferentes secciones, seleccionando al que se considera idóneo para cada caso, además cada vez que se emite y aprueba una nueva disposición, se divulga e interioriza a todo el personal, con el fin de concientizarlo sobre su importancia y de aclarar cualquier aspecto para su correcta puesta en práctica.



Planificación

Conscientes de la necesidad de utilizar los recursos asignados de una forma eficaz y eficiente, se procedió a mejorar el proceso de planificación estratégico de las actividades a realizar en cada período, en concordancia con los principios orientadores para el quehacer de esta auditoría, considerando para ello los niveles de riesgo que puedan perjudicar el logro de los objetivos institucionales, las oportunidades de mejora y el fortalecimiento del control interno y la administración universitaria en general.

Entre las acciones realizadas para mejorar este proceso fue la actualización e identificación de los elementos que pueden ser sujetos de evaluación por parte de esta Contraloría y que conforman lo que hemos denominado el *“Universo auditable”*, a la vez se replanteó la metodología utilizada para su análisis, valoración y jerarquización. Este aspecto es de suma importancia dado el tamaño de nuestra Institución, no solo en cuanto al número de unidades académicas y administrativas que la conforman y que se articulan en las diferentes sedes, sino también por los diferentes procesos, sistemas, programas y otras actividades universitarias, que nacen de los componentes sustantivos, así como del vínculo externo.

Actualmente se cuenta con un modelo que pondera entre otros factores, el nivel de riesgo y el control interno implementado, y en forma anual se revisan aquellos elementos del universo auditable en los cuales se detectaron variaciones significativas que puedan incidir en el resultado de la valoración y jerarquización efectuada.

Otra meta que se planteó fue el diseño e implementación de proyectos de monitoreo periódico con la ayuda del computador, en los procesos o actividades sujetas a nuestra fiscalización que, por su incidencia en los objetivos de control interno y su alto nivel de riesgo ameriten un esfuerzo de esta naturaleza y nos permitan ser más eficientes. De esta forma se han realizado esfuerzos en todas las secciones tendientes a incorporar esta técnica de trabajo, para lo cual es fundamental el apoyo que se ha ido obteniendo de parte de la Administración, para permitir el acceso en línea a la información almacenada en las bases de datos de los diferentes sistemas institucionales.

De esta forma anualmente, se elabora un Plan de trabajo en el cual se estiman los recursos necesarios para cumplir en forma eficiente con las labores que nos han sido encomendadas y orientar las acciones de fiscalización y control hacia las áreas prioritarias o de mayor riesgo institucional.

Programa de gestión de la calidad

Una de las mejoras importantes realizadas, es el establecimiento y formalización de las bases que conforman la estructura del sistema de gestión de la calidad, el cual articula e integra los esfuerzos efectuados en los otros ejes, como respuesta a un modelo de auditoría comprometido con el mejoramiento continuo de su gestión.

El sistema de gestión de la calidad, se rige por una serie de principios y actividades, que parten de la Misión, la Visión y los Valores establecidos, como punteros orientadores en todas las actividades que se emprendan para mejorar la gestión de auditoría; posteriormente el sistema empieza a articularse con el marco normativo, que comprende el Reglamento Organizativo, el Manual de Organización, los diferentes Manuales de procedimientos y el conjunto de disposiciones específicas que se emiten.



Otro aspecto fundamental fue que se analizó, revisó y precisó todo el proceso de gestión, identificándose los subprocesos básicos que lo conforman, y definiendo en cada uno de ellos los principios, normas y prácticas que se deben considerar para lograr que los servicios que se brindan se desarrollen bajo los niveles de calidad deseados.

De estos subprocesos se resaltan:

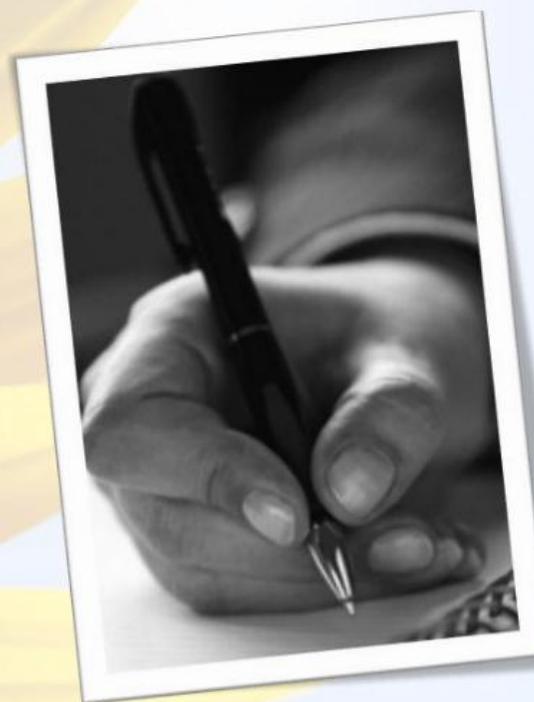
- Planificación.
- Ejecución de los trabajos.
- Comunicación de resultados.
- Seguimiento de informes.
- Monitoreo y supervisión de la gestión.

El último subproceso representa el compromiso por verificar que se cumplen con las disposiciones establecidas, a la vez que se mantiene como una alerta para detectar no conformidades, o en su defecto, aspectos de la gestión que requieren mejorarse o normalizarse y que no se habían identificado.

Congruente con lo anteriores, se establecieron las siguientes evaluaciones:

- La supervisión permanente que realiza cada jefatura en forma permanente del trabajo realizado por el personal de auditoría, de los resultados obtenidos y del cumplimiento del plan de trabajo propuesto.
- Los informes periódicos que realiza la Unidad de Desarrollo y Aseguramiento de la Calidad a la Dirección y al Consejo Asesor, sobre el estado de la gestión y de las situaciones que requieren corregirse, mejorarse o normalizarse.
- La revisión constante que realiza el Contralor y Subcontralor de los estudios en proceso, así como de la emisión y seguimiento de los resultados.
- El monitoreo periódico que realiza la Dirección sobre el estado de cumplimiento del Plan de trabajo, incluyendo en ellos las variaciones detectadas sobre los recursos destinados a cada actividad programada.
- Las autoevaluaciones internas de calidad y cuyos resultados han permitido elaborar un plan de mejora, complementario al Plan de Desarrollo Estratégico. A la fecha se han efectuado dos evaluaciones, y sus resultados han evidenciado las mejoras obtenidas producto de los esfuerzos sostenidos por alcanzar un nivel más alto de calidad.
- Las evaluaciones externas de calidad, realizándose la primera en el 2010 por un Despacho de Contadores Públicos, en cuya opinión se indica que cumplimos de manera adecuada con la gestión de auditoría interna.

También se debe resaltar los esfuerzos que se realizaron para contar con un Código de Ética para el personal de la Oficina de Contraloría, que refleja el compromiso de ejercer la función con honestidad y rectitud. Su contenido tiene como fin orientar la ejecución de la labor de auditoría, además fomenta el compromiso de cumplir con los principios éticos establecidos y refuerza la obligación que se ha asumido con el mejoramiento continuo de la gestión. Una vez que el Código estuvo aprobado, se realizaron actividades de sensibilización con todo el personal, para posteriormente suscribir un manifiesto de adhesión.



Sistemas de información

En el año 2005 la Oficina se planteó un nuevo diseño de su sistema de información, con lo cual se logró integrar y articular el conjunto de actividades que conforman su proceso de gestión. En este se administra y controla toda la correspondencia que se emite y recibe, la planificación anual de los recursos, las asignaciones de los trabajos al personal, el estado de la ejecución de los mismos, los resultados obtenidos con cada uno y el seguimiento de los informes. Además facilita el análisis y evaluación del cumplimiento del plan operativo anual y el estado de ejecución de nuestras recomendaciones por parte de la Administración.

El sistema facilita la consulta de los datos registrados en todos sus módulos, entre los cuales se resalta la aplicación específica que se realizó para la consulta de los resultados de los trabajos realizados por la Oficina desde el año 1991. También posee un módulo para la obtención de estadísticas y reportes, del cual se obtiene un conjunto de indicadores sobre el estado de nuestra gestión, aspecto que codyuva con la toma de decisiones y el establecimiento de acciones conducentes a su mejoramiento. Del sistema, además se obtienen los reportes básicos que facilitan la elaboración de varios informes que se presentan a las diferentes instancias, tal como los Planes de trabajo y el Informe de labores.

The background of the slide features a stylized, abstract design. It includes a grid of binary code (0s and 1s) that appears to be receding into the distance, creating a sense of depth. Overlaid on this are several large, flowing, golden-yellow shapes that resemble liquid or smoke, adding a dynamic and modern feel to the overall aesthetic. The colors are primarily light blue, white, and golden-yellow.

Es importante mencionar que el sistema de información apoya y coadyuva con el cumplimiento de los procedimientos internos, dado que en los diferentes módulos se han integrado rutinas que los operacionalizan.

Actualmente se inició otra etapa más en el mejoramiento del sistema, con el fin de incorporar otras fases de los procesos sustantivos, tal como el manejo de la documentación de los estudios en forma digitalizada.

Desarrollo profesional

Bajo el esquema de mejoramiento continuo que esta Contraloría se ha impuesto, se encuentran las acciones emprendidas por actualizar los conocimientos, aptitudes y otras competencias del personal. Para ello se ha buscado en forma permanente, oportunidades de capacitación en los campos afines a la labor de auditoría y en el ámbito universitario, tanto en el país como en el exterior.

Otra mecanismo utilizado, es la organización de actividades de formación específicas con el propio personal de auditoría, en aquellas áreas en que se ha detectado la necesidad de fortalecer las prácticas de trabajo. Así mismo, se ha establecido la política de divulgar entre todo el personal, los principales conceptos o temas tratados en los cursos, a los cuales ha asistido alguien del personal, ampliando de esta manera la cobertura de la capacitación.



Este programa también busca mejorar la visión de la organización y cultura institucional, por parte del personal de la Contraloría y es el intercambio de experiencias y conocimientos con otras organizaciones públicas de educación superior, donde se logra ampliar el panorama de los auditores sobre las particularidades de la organización universitaria.

Con los contactos realizados se ha logrado la visita de Contralores, y otro personal de auditoría, de universidades prestigiosas que han sido de nuestro interés, quienes han brindado charlas magistrales y han compartido sus modelos de auditoría y de organización universitaria. En la mayoría de los casos, además ha existido apertura para proporcionar el intercambio de documentación técnica, incluso con auditorías con las cuales no se ha logrado un intercambio personal.

La Oficina también ha promovido la realización de pasantías en el exterior, para que el personal tenga la oportunidad de estudiar, investigar y conocer “in situ” el funcionamiento de las áreas específicas en universidades más desarrolladas y con trayectoria, lo cual se ha logrado en varias ocasiones, y en todas ellas ha existido reciprocidad.

Comentario final

Es importante destacar los factores que mayormente han contribuido con los logros alcanzados: haber elaborado un Plan de Desarrollo Estratégico con un conjunto de metas claras y realizables, el compromiso asumido por la Dirección en el cumplimiento de este Plan, el apoyo brindado a la Unidad de Desarrollo y Aseguramiento de la Calidad para emprender las acciones necesarias para cumplir con las metas propuestas, contar con una persona facilitadora de todo el proceso y otorgarle la posibilidad de seleccionar al personal de la Oficina que se ha considerado idóneo para colaborar temporalmente en alguna de las actividades requeridas y finalmente, otro factor a destacar ha sido la participación del personal en el proceso y la actitud que ha asumido por aceptar e implementar las disposiciones establecidas y retroalimentar sobre mejoras que se pueden introducir en el proceso. 🐣

Investigación preliminar y auditoría interna, una delimitación conceptual. Por Warner Cascante.

INVESTIGACION PRELIMINAR Y AUDITORÍA INTERNA, UNA DELIMITACIÓN CONCEPTUAL

Lic. Warner Cascante

Introducción

Con el advenimiento de la reforma de la Constitución Política de Costa Rica, del año 2000, que elevó a rango constitucional los principios de rendición de cuentas y evaluación de resultados de la Administración Pública, se emitieron varias leyes relacionadas con el tema, entre las que destaca la Ley contra la corrupción y enriquecimiento ilícito.





Este andamiaje jurídico, ha permitido que con mayor frecuencia leamos en los diarios nacionales noticias sobre investigación, suspensión y hasta destitución de funcionarios públicos cuyo actuar esté en franca infracción o contradicción con los más elementales principios de sana administración así como el de probidad. Los tiempos han cambiado, y ante esto, resulta necesario e ineludible, el conocimiento de los mecanismos sancionatorios dentro del Estado, para que así, tanto ciudadanos como los mismos funcionarios, tengamos un esquema claro sobre el correcto actuar de los funcionarios públicos en general, lo cual redundará en transparencia de la gestión pública.

Ahora bien, dentro del Derecho Administrativo, existe una subdivisión denominada “derecho disciplinario o sancionatorio” el cual está compuesto por aquel conjunto de normas y principios aplicables a los procesos disciplinarios contra las actuaciones irregulares de los funcionarios públicos.



Como parte de la lógica del Derecho Disciplinario, para que una persona resulte sancionada, es requisito sine qua non que el acto administrativo que ordene la decisión sancionatoria, esté de conformidad con el ordenamiento jurídico, es decir, que dicha decisión respete o sea congruente con los principios constitucionales elementales que componen el Debido Proceso, conocido también en el Derecho Anglosajón como el “Due process of Law”, principios que para el caso de Costa Rica, están establecidos en el artículo 39 de la Constitución Política, así como en la jurisprudencia desarrollada por la Sala Constitucional, siendo la sentencia clásica el voto número 1739-92 a partir del cual se ha plasmado jurisprudencialmente dicho principio constitucional.



Adicionalmente, para cumplir con los preceptos del debido proceso, los órganos de la Administración Pública, sean unipersonales o colegiados, están obligados, previo al acto que inicia el proceso sancionatorio, a realizar algún tipo de investigación, averiguación o constatación de los hechos presuntamente irregulares, dado que por principio de economía procesal, eficiencia y eficacia, debe evitarse la apertura precipitada de procesos sancionatorios cuya base probatoria no sea adecuada, y con ello se encarezca el actuar de la administración, además de que también está obligada a respetar uno de los componentes esenciales del debido proceso como lo es el principio de inocencia, cuyo enunciado estipula que toda persona se considera inocente, hasta que se demuestre su culpabilidad en un proceso ajustado a la ley y a la Constitución Política, en consecuencia, se debe tener claro que la inocencia se presume, mientras que la culpabilidad hay que demostrarla por los medios lícitos que prevé el ordenamiento jurídico.

En punto a la investigación preliminar, también resulta importante saber qué órgano u órganos pueden llevarla a cabo, dado que existe en el medio la errónea idea de que solamente la auditoría interna puede realizarla, aspecto que será aclarado más adelante.

El presente artículo pretende analizar conceptualmente de una manera sucinta, pero con un fin informativo y a la vez formativo, la investigación preliminar y algunos aspectos propios de las que realizan las auditorías internas del sector público, debido a que, como consecuencia de las investigaciones preliminares que realizan estos órganos de fiscalización, funcionarios pueden resultar despedidos en unos casos o sancionados en otros, no obstante, existe poco conocimiento sobre este importante tema de uso cotidiano en el sector público costarricense, razones de más para aprovechar un espacio común para su comentario.



Concepto de Investigación Preliminar

Definiríamos la investigación preliminar como una fase previa o sumaria a la iniciación de un procedimiento ordinario o sancionatorio, que consiste en una serie de actuaciones mediante las cuales, los órganos de la administración activa de una entidad pública, o bien la auditoría interna, sea por iniciativa propia o por denuncia, realizan una serie de indagaciones, averiguaciones, pesquisas y recopilación de información acerca de hechos que puedan constituir eventualmente infracciones o faltas; todo ello con el fin de identificar a los posibles responsables, y como un insumo que permita al órgano competente de la Administración, tener los elementos de juicio o mérito para iniciar o no un proceso sancionatorio. (al respecto véanse entre otros, los votos de la Sala Constitucional 15350-2008, 8841-01 de las 9:03 horas del 31 de agosto de 2001, así como los dictámenes C-082-05 y C-178-2008 de la Procuraduría General de la República).



Comentarios a la definición

Con la conceptualización anterior tratamos de resumir en un solo enunciado, los distintos aspectos que componen la investigación preliminar, en ese sentido, resulta oportuno referirse a cada uno de los elementos que están comprendidos en dicha definición para lograr así una mejor comprensión del tema en cuestión.

Primeramente hay que indicar que la Sala Constitucional ha dicho que “...*existen, al menos, tres etapas en una investigación administrativa...*”: la primera, denominada fase previa o sumaria, la segunda, fase plenaria o de inicio y desarrollo del procedimiento ordinario disciplinar y la tercera, que consiste en la notificación a las partes de la resolución final de la investigación para su ejecución. (ver voto 2462-03 de las 10 horas con 16 minutos del 21 de marzo de 2003)

La investigación preliminar se lleva a cabo durante la primera fase y tiene como fin preparar la información recopilada para determinar, bajo principios de economía, eficiencia, eficacia, así como el respeto al principio de inocencia, si existe mérito o no para que se inicie la segunda fase, es decir para que se instaure un órgano director que lleve a cabo la fase plenaria o del procedimiento disciplinario como tal.

En segundo lugar, referente al origen y a quiénes pueden llevar a cabo la investigación preliminar, debemos señalar que ésta puede ser llevada a cabo de oficio o por denuncia, por la “Administración Activa” entendida esta como el conjunto de órganos de la administración distintos a la auditoría interna, cuyas funciones es llevar a cabo la gestión administrativa para cumplir los objetivos institucionales. También, la investigación preliminar puede ser ejecutada por la auditoría interna, órgano de carácter técnico, que por antonomasia tiene dentro de sus funciones coadyuvar en la fiscalización de toda la institución dentro de su ámbito de competencia.



En tercer lugar, otro aspecto que amerita comentario es que la fase en la cual se realiza la investigación preliminar por parte de la auditoría interna, finaliza con un informe de responsabilidades denominado “Relación de Hechos”; este es un resultado de auditoría que hay que diferenciarlo de los informes tradicionales de control interno. En estos últimos, la finalidad es aportar recomendaciones para la mejoría de los procesos de la gestión administrativa de la entidad, mientras que en el informe de responsabilidades o “Relación de Hechos” lo que se busca es materializar una relación clara, precisa y circunstanciada de los hechos, junto con las normas infringidas por el o los funcionarios que se hayan identificado como responsables, elementos que en definitiva servirán de base para que el órgano de la administración activa que ostente la potestad disciplinaria o sancionadora, forme criterio para la apertura o no del proceso disciplinario. (ver el voto N. 4257 de agosto de 1996 de la Sala Constitucional.)



Por otro lado, cabe agregar que en la investigación preliminar los órganos investigativos están sujetos en principio al secreto sumario y a la no sujeción a plazos de prescripción. Ambas situaciones tienen explicación en el hecho de que la investigación preliminar no causa estado, es decir, no genera o declara responsabilidad alguna sobre los funcionarios investigados, razón por la que las auditorías internas no están sujetas a las estrictas regulaciones procedimentales a las que deben someterse los órganos directores de procedimiento en la etapa posterior en la que sí se toman decisiones vinculantes que causan estado al exonerar o establecer responsabilidades.

Finalmente, dentro de este importante tema, quedan por analizar más en detalle otros aspectos no menos importantes como son los referentes a si existe o no para ciertos casos limitaciones en el plazo para realizar la investigación preliminar, para efectos de determinar si la potestad disciplinaria de la administración prescriben o no dentro de la investigación preliminar, y por otro lado está el alcance de la confidencialidad o secreto sumario en dicha fase, los cuales, por efecto de espacio y para no cansar innecesariamente al lector, serán tratados en los dos próximos artículos. 

Vínculo externo. Consultas frecuentes. Sección Operacional

PREGUNTAS FRECUENTES

¿Cuáles son las modalidades de vinculación remunerada externa?

Las propuestas de venta de productos y prestación remunerada de servicios se pueden presentar en dos modalidades como programas o proyectos. Se incluyen dentro de la vinculación remunerada con el sector externo actividades como los servicios de análisis repetitivos; Consultorías y Asesorías; certificaciones de calidad y conformidad con normas, utilización de bases de datos y servicios informáticos; venta de subproductos (frutas, maquinarias, etc.); cursos de actualización y capacitación contratados; investigación contratada; y otras de naturaleza similar.

¿Qué requisitos deben cumplir las actividades de vínculo externo para ser inscritos en la UCR?

Los requisitos pueden ser de muchas naturalezas, donde debe prevalecer que las actividades sean resultado de la actividad académica (docencia, investigación y acción social); respetar fines y propósitos, cumplir con políticas y planes institucionales; enriquecer las labores universitarias fundamentales mediante una relación estrecha con la sociedad; respetar la autonomía universitaria en todos sus ámbitos.

¿Cuál es la normativa interna que se aplica para las actividades de vínculo externo?

Principalmente son los Lineamientos para la vinculación remunerada de la Universidad de Costa Rica con el sector externo, las Normas Generales y Específicas para la formulación, ejecución y evaluación del presupuesto de la Universidad de Costa Rica, y las Normas para la asignación de complementos salariales a funcionarios universitarios con fondos extrauniversitarios, todos ellos aprobados por el Consejo Universitario.

¿Cuáles son los mecanismos de administración financiera autorizados para las actividades de vinculación externa?

Para la administración financiera de los recursos externos, la Universidad de Costa Rica utilizará sus mecanismos institucionales Oficina de Administración Financiera (OAF) o la Fundación de la Universidad de Costa Rica para la Investigación (FUNDEVI), según sea lo solicitado por la unidad operativa y avalado por la Vicerrectoría respectiva.

Cabe agregar que los proyectos que se manejan por FUNDEVI, deben considerar las disposiciones específicas que para la administración financiera de los proyectos establece ese ente.

¿Las unidades administrativas pueden desarrollar actividades de vínculo externo?

Según lo establecido por los lineamientos, las actividades de vínculo externo son producto de la academia, por lo tanto son las facultades, escuelas, centros e institutos, estaciones experimentales unidades operativas quienes ejecutan y generan las actividades de docencia, investigación y acción social de vinculación remunerada con el sector externo.

Los laboratorios, unidades de apoyo y en casos especiales las vicerrectorías, pueden desarrollar sus programas o proyectos de vinculación en coordinación con las unidades académicas correspondientes.

¿Es posible que se contraten personas externas a la UCR para la ejecución de estas actividades?

Sí es posible, en casos excepcionales, previa justificación y autorización de la respectiva comisión o consejo de la unidad operativa. Deben ser con el financiamiento propio de la actividad, y se contratará únicamente en caso de inopia o cuando no haya disponibilidad de personal regular, y su nombramiento será bajo la modalidad de plazo determinado.

¿Deben los funcionarios que laboran en vínculo externo reportar sus horarios?

Sí deben reportar el horario, así como sus responsabilidades, de manera que estas labores no vayan en detrimento de otras funciones que ejerzan en la institución.

¿En los planes de trabajo de los docentes deben incluirse las actividades de vinculación remunerada con el sector externo?

Los profesores que laboran en actividades de vinculación remunerada con el sector externo (UCR) deben incluir en sus planes de trabajo todas estas actividades.

¿Ante qué instancia deben presentarse las propuestas de vínculo externo?

Todo programa o proyecto de vinculación remunerada con el sector externo debe ser avalado o recomendado por una unidad operativa básica, el director hace el trámite de inscripción ante la vicerrectoría correspondiente. La Vicerrectoría debe velar que los programas o proyectos cumplan con los requisitos establecidos, así como con las políticas y normas vigentes en la Universidad.

¿Con qué frecuencia deben presentarse los informes académicos y financieros?

La periodicidad de la presentación de los informes parciales la define el Consejo asesor, el consejo científico o la comisión correspondiente conjuntamente con la vicerrectoría respectiva. Al término de la actividad debe entregarse un informe final.

¿Cuál es el monto máximo que se puede pagar por los complementos salariales en las actividades de vínculo externo?

Según lo establecido por las Normas para la asignación de complementos salariales a funcionarios universitarios con fondos extrauniversitarios, el monto total mensual a percibir por complemento salarial no debe exceder el 60% (sesenta por ciento) del salario base de Catedrático con treinta años de servicio, sin la inclusión de escalafones y pasos académicos; ni sobrepasar el cien por ciento del salario bruto del funcionario. En el caso del personal pensionado recontratado, la jornada sujeta al pago de complemento salarial no puede ser de más de medio tiempo. En casos excepcionales individuales debidamente justificados, la unidad ejecutora podrá proponer montos mayores al Vicerrector correspondiente. La aprobación la hará el Consejo Asesor de la Vicerrectoría respectiva, siempre y cuando cuente con el aval previo del Vicerrector.