

AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO DE COAHUILA

Autoevaluación de la Integridad

26, 27 y 28 de mayo de 2014

Informe de la Autoevaluación

Moderadores de la *Auditoría Superior de la Federación*:

- **Lic. Gabriel Alberto Benavides**, Director de Auditoría y Evaluación de los Sistemas de Control Interno B de la ASF y Moderador certificado en *IntoSAINT*.
- **Lic. Erwin Alberto Ramírez Gutiérrez**, Director de Relaciones Institucionales de la ASF y Moderador certificado en *IntoSAINT*.
- **Lic. Francisco Tomás Parral Pineda**, Coordinador de la ASF para la Implementación del Modelo de Integridad en las EFSL de ASOFIS y Moderador certificado en *IntoSAINT*.
- **Lic. Paola Carvajal González**, Auditora de Fiscalización A y Moderadora Certificada en *IntoSAINT* de la ASF.

Moderador del *Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Baja California*:

- **Lic. Judith Montes Montoya**, de la Dirección de Normatividad y Mejora Continua del OFSE de Baja California y Moderadora certificada en *IntoSAINT*.

Persona de contacto en la ASEC:

- **C. P. Ludivina Leija Rodríguez**, Titular de la Unidad de Contabilidad Gubernamental de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila y Enlace ASOFIS.

Este informe es confidencial.

La información de este informe es exclusivamente para el uso de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila.

Contenido

Resumen Ejecutivo.....	3
Introducción.....	5
1 Descripción de los procesos organizacionales	7
2 Vulnerabilidades.....	8
2.1 Vulnerabilidades inherentes.....	8
2.2 Factores que agravan la vulnerabilidad	11
2.3 Perfil de vulnerabilidad.....	15
3 Nivel de madurez del Sistema de Controles de Integridad.....	16
4 Analisis de brechas.....	21
6 Recomendaciones.....	22
Anexo 1 Lista de participantes	24
Anexo 2 Factores que agravan la vulnerabilidad	25
Anexo 3 Sistema de Controles de Integridad.....	27

Resumen ejecutivo

Una Autoevaluación de la Integridad como *IntoSAINT* tiene el objetivo de permitir a las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) evaluar el grado de vulnerabilidad institucional y la resistencia de su sistema de controles internos contra posibles violaciones de integridad, aportándole un producto compuesto: este informe a la Alta Dirección, así como la capacitación y concientización al personal seleccionado en temas de integridad. El valor del conocimiento obtenido por los 16 participantes del Taller de Autoevaluación de la Integridad de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila es imprescindible, y se espera que ellos contribuyan como agentes de cambio y promotores del proceso del fortalecimiento y concientización sobre el tema de integridad en su institución.

El taller de autoevaluación se desarrolló con apego estricto a la metodología *IntoSAINT*. Los resultados del mismo mostraron que no existen amenazas organizacionales graves que atenten contra la integridad de la institución y que, de hecho, se cuenta con diversas medidas de control interno establecidas para prevenir violaciones de integridad. Sin embargo, es fundamental que éstas se encuentren formalmente documentadas y con una suficiente divulgación. Por lo anterior, se considera conveniente avanzar en estos esfuerzos, a efecto de consolidar las acciones y atención brindada por la Alta Dirección en la materia.

Para ello, los participantes, orientados por el equipo de moderadores, ha identificado áreas de oportunidad y emitido, en consecuencia, recomendaciones a ser tomadas en cuenta por la Alta Dirección, tanto para fortalecer las diversas medidas de control interno ya establecidas por la Auditoría Superior del Estado de Coahuila (para prevenir violaciones de integridad o atenuar su posible impacto institucional), como para garantizar su sostenibilidad en el largo plazo mediante su incorporación en un marco de políticas sistémico.

No se propone una priorización ni una programación cronológica de las recomendaciones a implementarse, así como tampoco un modelo organizacional para su cabal puesta en marcha, puesto que esto va más allá del alcance de la metodología *IntoSAINT*, y por considerarse todo ello una decisión que debe recaer en la Alta Dirección, en consideración del mandato, recursos, capacidades y estrategia institucional.

Las áreas de oportunidad que se han identificado son las siguientes:¹

1. **Política de Integridad Institucional.** En el desarrollo y puesta en marcha de esta Política, es necesario articular y fortalecer los controles ya existentes, así como desarrollar medidas complementarias y actividades específicas en términos de seguimiento, evaluación y difusión de la misma.
2. **Planeación Estratégica.** Que incorpore asuntos estratégicos de planeación para la institución, lo que implicaría la práctica regular de análisis de riesgos, diagnósticos de capacidad instalada y manuales de procedimientos, mismos que convendría integrar en los procesos de planificación táctica y operativa.

¹ Las recomendaciones específicas se encuentran en la página 22 de este documento.

3. **Clima Organizacional y Desarrollo Profesional.** Para garantizar la satisfacción laboral y el mejor desempeño de los servidores públicos de la institución, dadas las elevadas cargas de trabajo y la falta de una seguridad social integral.
4. **Comunicación.** Encaminada a fortalecer las medidas de comunicación formal y promover la difusión del valor y beneficio de la institución.
5. **Contratación de Personal Externo.** Relacionado con la contratación de servicios profesionales de auditoría independientes, dado el mandato de la institución sobre el registro y asignación de despachos externos.

Es de esperarse que la inversión que realice la Auditoría Superior del Estado de Coahuila para la instrumentación de estas recomendaciones tenga impactos positivos y eficaces para el fortalecimiento de la integridad institucional, así como de la credibilidad y reputación de la entidad. Asimismo, se espera que la Alta Dirección de la institución dé seguimiento a los resultados del taller de autoevaluación, que implemente procesos de evaluación sobre la eficacia de las acciones emprendidas y que, en lo sucesivo, promueva la realización periódica de talleres *IntoSAINT* (o bien, otro mecanismo de evaluación de controles internos en materia de integridad). Al respecto, futuras evaluaciones podrían ser igualmente aplicadas a toda la institución o a áreas específicas, según lo determine la Alta Dirección.

Introducción

Este informe refleja los resultados de la autoevaluación de la integridad en la Auditoría Superior del Estado de Coahuila. La autoevaluación se llevó a cabo aplicando la metodología *SAINT*², adaptada a las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) miembros de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, por sus siglas en inglés), de conformidad con lo dispuesto por el Tribunal de Cuentas de los Países Bajos, creador de la herramienta. Esta metodología es aplicable a todos los miembros del Sistema Nacional de Fiscalización (SNF).

El enfoque de la autoevaluación fue global, tuvo un alcance a toda la organización, toda vez que se realizó con la participación de representantes de las diversas áreas que componen a la ASEC.

Los conceptos básicos de la metodología *SAINT* pueden resumirse como sigue:

- La integridad implica no solamente la observancia de las reglas y leyes, sino además conlleva una responsabilidad moral.
- La integridad es un aspecto de la calidad de una organización y, por lo tanto, es una responsabilidad de la Alta Dirección.
- La integridad es una condición esencial para la confianza en el sector público.
- La prevención y la concientización sobre las vulnerabilidades existentes son acciones más eficaces para proteger la integridad de una organización. Las organizaciones pueden reducir su vulnerabilidad al contar con un sistema de controles de integridad maduro y bien implementado.
- Un sistema de integridad maduro consta de controles generales, duros y suaves.
- Como conocedores de los procesos, los empleados con frecuencia están en una posición privilegiada para identificar las vulnerabilidades, para detectar debilidades en el sistema de controles de integridad, e identificar las maneras de fortalecer la resistencia de la EFS a violaciones a la integridad.
- La participación de los empleados en la evaluación de la integridad contribuye a elevar el grado de concientización respecto al tema de integridad.

La autoevaluación fue realizada los días 26, 27 y 28 de mayo de 2014 en la ciudad de Saltillo, Coahuila, por un grupo cuidadosamente seleccionado de empleados, provenientes de posiciones estratégicas en la organización. La lista de los participantes se incluye en el **Anexo 1**. Durante el taller, los participantes ejecutaron las diversas etapas previstas en la metodología de la evaluación.

Este informe para la Alta Dirección describe los resultados de las fases consecutivas de la metodología, a saber:

- a. descripción de los procesos organizacionales seleccionados;
- b. identificación del perfil de vulnerabilidad;
- c. madurez del sistema de controles de la integridad existente;

² Siglas en inglés del concepto *Self Assessment on Integrity*, evaluación del grado de vulnerabilidad institucional y nivel de madurez del sistema de los controles de la integridad implementados, aplicable a entidades del sector público.

- d. análisis de brechas existentes entre el perfil de vulnerabilidad y las medidas de control de integridad que ha implementado la organización.

Con base en estas descripciones, se formularon recomendaciones para fortalecer el sistema de controles de integridad.

Queremos agradecer la cooperación que hemos recibido por parte de la Alta Dirección y del personal de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila para llevar a cabo el taller *IntoSAINT*, en especial los esfuerzos de los participantes en el taller y de la coordinadora del mismo, la C.P. Ludivina Leija Rodríguez, Titular de la Unidad de Contabilidad Gubernamental de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila y Enlace ASOFIS.

1 Descripción de los procesos organizacionales

Antes de dar inicio al taller, la Auditoría Superior del Estado de Coahuila, en cooperación con los moderadores, hizo una preselección de los procesos clave. Durante el taller, se discutió y complementó esta preselección, tras lo cual los participantes acordaron enfocar la autoevaluación en los siguientes procesos.

Los procesos vitales de la organización incluidos en la autoevaluación fueron:

Procesos Primarios

1. Proceso de Auditorías (a Poderes y Organismos, a Municipios, a Programas de Inversión, Gasto Federalizado, de Legalidad, de Desempeño)
 - a. Coadyuvancia legal (incluyendo seguimiento, promoción de acciones, fincamiento de responsabilidades resarcitorias, y presentación de denuncias penales)
2. Elaboración del Informe del Resultado
3. Prestación de servicios de Contabilidad Gubernamental
 - a. Diagnóstico de cumplimiento de ley y normas del CONAC (Armonización Contable)
 - b. Implementación, capacitación y soporte del Sistema de Contabilidad Gubernamental
4. Registro y asignación de despachos externos

Procesos Secundarios

5. Servicios de Tecnologías de la Información (soporte, capacitación en TICs, bases de datos, respaldos de información, desarrollo y alimentación de sistemas de información, gestión de la página web institucional)
6. Recursos Humanos (selección de personal, incidencias y permisos, capacitación, clima organizacional, evaluación y certificación del personal)
7. Gestión de Recursos Financieros (contabilidad, viáticos, nóminas, presupuestación)
8. Gestión de Recursos Materiales (compra de bienes y servicios, mantenimiento)

Procesos de Gobernanza

9. Planeación Estratégica
10. Elaboración de manuales y normatividad para los procesos de Auditoría
11. Certificación del proceso de la elaboración del Informe del Resultado bajo la Norma ISO 9001:2008
12. Relaciones institucionales (Enlace institucional, Difusión y Gestión de la Revista Equilibrio COAHUILA)

Esta lista de procesos sirvió como referencia para la conducción de las demás etapas del taller *IntoSAINT*.

2 Vulnerabilidades

2.1 Vulnerabilidades inherentes

Todas las organizaciones son, hasta cierto punto, vulnerables a violaciones de integridad. Sin embargo, ciertas actividades y funciones en el sector público son especialmente vulnerables. Éstas se conocen como vulnerabilidades inherentes y suelen estar relacionadas con las tareas específicas de una organización. Durante el taller, los procesos y funciones de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila se han comparado con una lista de vulnerabilidades inherentes, como se indica en la tabla siguiente.

Como se indica a continuación, los 16 participantes asignaron una calificación a cada vulnerabilidad inherente en consideración de la relevancia que guarda cada una de ellas para la realización de los procesos organizacionales definidos para esta institución. Las calificadas otorgadas por los participantes oscilan de 0 a 3, según el siguiente criterio:

Puntaje	Relevancia
0	No importante
1	Relevante
2	Importante
3	Muy importante

	Áreas / actividades / acciones Vulnerables		Puntaje promedio	Nivel
<i>Relación de la entidad con su ambiente</i>	Contratación	Abastecimiento / adquisiciones, procesos de licitación, pedidos, asignaciones, concesión de contratos.	1.53	Alto
	Pagos	Otorgamiento de subsidios, beneficios, prestaciones, subvenciones / becas, patrocinios.	0.69	Bajo
	Concesión / expedición	Otorgamiento de permisos, licencias, documentos de identidad, autorizaciones, certificados.	0.50	Bajo

	Regulación	Definición de requisitos / condiciones de los permisos, establecimiento de normas / criterios / lineamientos.	0.00	Bajo
	Inspección / auditoría	Supervisión, vigilancia, control, inspección, auditoría, revisión.	3.00	Alto
	Aplicación de la ley	Denuncia / enjuiciamiento, justicia, aplicación/promoción de sanciones/castigos.	2.81	Alto
<i>Gestión de la propiedad pública</i>	Información	Seguridad nacional, información confidencial, documentos de trabajo, expedientes, derechos de autor.	2.56	Alto
	Dinero	Tesorería, instrumentos financieros, gestión de cartera, dinero en efectivo / cuentas bancarias, primas, gastos, bonificaciones, prestaciones, etc.	1.00	Medio
	Bienes muebles	Compra / venta / arrendamiento, consumo, gestión, mantenimiento de bienes muebles.	1.50	Medio
	Bienes raíces	Compra / venta / arrendamiento, mantenimiento, gestión de bienes raíces.	0.47	Bajo
Promedio			1.42	Medio

En las dos columnas de la derecha, la tabla indica el promedio de los puntajes asignados por los participantes en el taller y el nivel de vulnerabilidad inherente.

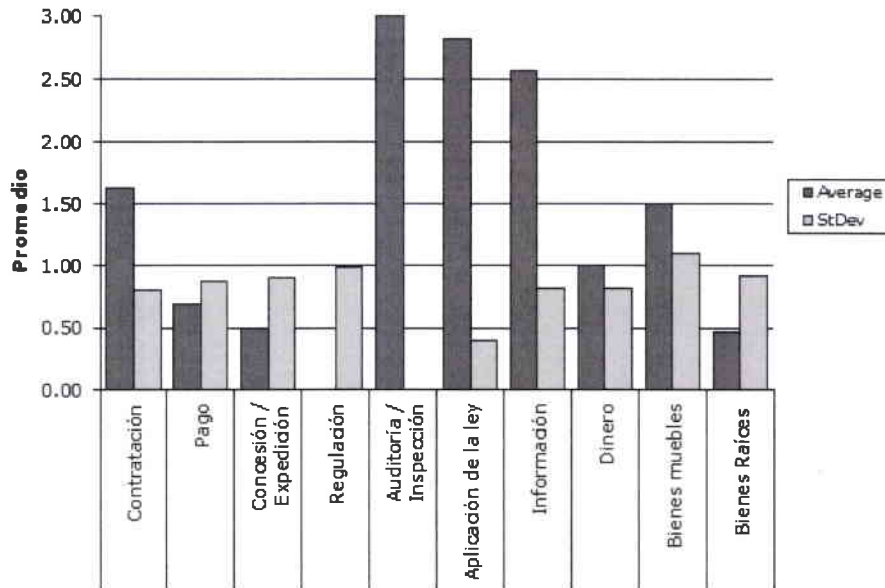
El nivel de vulnerabilidad puede ser bajo, medio o alto, con base en los siguientes criterios:

Puntuación promedio	Nivel
promedio < 0.8	Bajo
0.8 ≤ promedio ≤ 1.6	Medio
promedio > 1.6	Alto

Las puntuaciones de las vulnerabilidades inherentes están representadas en el siguiente diagrama.



Vulnerabilidades Inherentes



En rojo se destaca el puntaje promedio asignado por los participantes; en naranja, la desviación estándar aplicable a cada vulnerabilidad inherente, que refleja el grado de divergencia en las calificaciones otorgadas por los participantes.

El puntaje promedio otorgado por los participantes para la vulnerabilidad inherente de la ASEC fue de **1.42**. De esta forma, según los parámetros antes señalados, la vulnerabilidad inherente promedio identificada durante el taller se encuentra en un nivel **medio**.

De la tabla y el diagrama correspondiente, se puede concluir que las áreas relevantes más vulnerables son:

- **Auditoría e inspección**
- **Aplicación de la ley**
- **Manejo de la información**

Éstas son, en consideración del mandato de una Entidad Fiscalizadora Superior, áreas que regularmente suelen reflejar un nivel alto de vulnerabilidad inherente.

Cabe mencionar que los participantes consideraron que la actividad **contratación** (Abastecimiento / adquisiciones, procesos de licitación, pedidos, asignaciones, concesión de contratos) es una actividad inherentemente vulnerable a la institución, derivado de la subcontratación de bienes y servicios para la construcción del nuevo edificio de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila.

2.2 Factores que agravan la vulnerabilidad

Además de las actividades inherentemente vulnerables, algunas circunstancias o factores pueden elevar la vulnerabilidad a violaciones de integridad. Estos factores pueden aumentar la vulnerabilidad debido a que:

- incrementan la probabilidad de que ocurra un incidente;
- agravan las consecuencias (impacto) de un incidente, no sólo financieramente, sino también con respecto a la credibilidad, ambiente de trabajo, relaciones, imagen o reputación institucional.

La mayoría de las circunstancias o factores que agravan la vulnerabilidad dan pie a oportunidades y/o motivaciones y/o racionalizaciones para la comisión de violaciones a la integridad. Existen otras circunstancias que se les conoce como indicadores de una (potencialmente) débil cultura de integridad dentro de una organización.

Cabe destacar que la presencia de una o más de estas circunstancias no implica que se viole la integridad; implica, simplemente, que la organización es más vulnerable y que hay un mayor riesgo para que se den violaciones de integridad.

Dentro del marco de referencia de este método de evaluación, los factores que agravan la vulnerabilidad en las EFSL se dividen en cinco grupos:

1. Complejidad del entorno
2. Cambio / dinámica institucional
3. Actitud de la Alta Dirección
4. Personal
5. Historial del problema / antecedentes

Durante el taller, los participantes evaluaron y discutieron la lista completa de los factores que agravan la vulnerabilidad. Posteriormente, asignaron una calificación a cada factor, en consideración de la incidencia real de cada uno de ellos en la ASEC. Las calificaciones otorgadas por los participantes oscilaron de 0 a 3, según el siguiente criterio:

Puntuación	Relevancia
0	No importante
1	Relevante
2	Importante
3	Muy importante