



BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA

INSTITUTO DE CIENCIAS DE GOBIERNO Y DESARROLLO ESTRATÉGICO

“Percepción de los contralores internos municipales sobre las competencias laborales y sus posibles efectos en el desvío de recursos públicos”

Tesina para obtener el grado de

Maestro en

Auditoría Gubernamental, Rendición de Cuentas y Gestión Estratégica

Presenta: Emmanuel Vargas Escorza

Directora de Tesis: Dra. Claudia Rivera Hernández

Junio de 2020.

Agradecimientos

Es un maravilloso placer el poder culminar satisfactoriamente esta etapa dentro de mi carrera como estudiante, por ello quiero agradecer a la fuerza de mi inspiración, a la fe que me hace creer, a mis padres; quienes me han impulsado a buscar y lograr sueños.

A mi madre, quien, de manera incondicional, me enseñó que, con humildad, se logra cualquier meta, una mujer maravillosa que me brindo su compañía a lo largo del camino, gracias eternamente. A su vez a mi padre, el cual con sus orientaciones y recomendaciones me ayudaron a convertirme en el profesional que hoy en día soy.

Así mismo, agradezco a los docentes de la institución por haber compartido sus conocimientos a lo largo de la preparación de esta Maestría y de manera particular, a mi directora de tesina; quien con su paciencia y rectitud ha hecho posible tal propósito.

Un especial agradecimiento a mis compañeros, colegas quienes me enseñaron que la amistad es la esencia propia de la vida, los recuerdo con mucho cariño y donde quiera que llegue a estar, siempre estarán conmigo.

Gracias a la vida por este nuevo triunfo, y a todos quienes hicieron posible la realización de esta tesina.

Índice

Temas	Página
Introducción	5
1. Marco Metodológico	7
1.1 Planteamiento del Problema	7
1.2 Pregunta de Investigación	11
1.3 Objetivo General	12
1.4 Objetivos particulares	12
1.5 Justificación	12
1.6 Hipótesis	13
1.7 Diseño de la investigación	13
1.8 Límites y alcances de la investigación	14
1.9 Instrumento de recolección de datos	15
2. Marco teórico	24
2.1 Control interno	27
2.1.1 Antecedentes Históricos del Control Interno	27
2.1.2 Definición de control interno	30

2.1.3 Características del Control Interno	32
2.1.3.1 Componentes, Principios y Puntos de Interés del Control Interno según COSO	33
2.1.3.2 Ambiente de Control	36
2.1.3.3 <i>Administración de Riesgos</i>	37
2.1.3.4 <i>Actividades de Control</i>	38
2.1.3.5 <i>Información y Comunicación</i>	38
2.1.3.6 <i>Supervisión</i>	39
2.2 Competencias laborales	40
2.3 Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI)	41
2.4 CONOCER (Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales)	48
2.5 Competencias laborales relacionadas al control interno	48
2.6 Las competencias laborales	50
3. Análisis y resultados	56
Conclusiones y recomendaciones	65
Bibliografía	68

Introducción

La experiencia histórica, nos permite inferir que la escolaridad de los funcionarios públicos influye en su gestión, ocasionando muchas veces altos niveles de error e ineficiencia en la Administración Pública Local. Ante la ausencia de esa preparación profesional, muchas de las acciones de gobierno que emprenden tienden a “ser un universo de improvisación y experimentación constante en la gestión pública”, subraya la investigación Los gobiernos municipales a debate, elaborado por el Centro de Investigación y Docencia Económicas. (CIDE, 2011).

Por ello, este trabajo de investigación se enmarca en la variable de control interno como elemento prioritario de la gestión estratégica. Se analiza en particular el modelo COSO por sus siglas en inglés: Committee Of Sponsoring Organizations Of The Treadway Commission donde se define al Control Interno como una estructura jerárquica de 5 componentes, 17 principios y diversos puntos de interés relevantes. Uno de ellos es el dominio de las competencias laborales.

En particular, en este trabajo se analiza la perspectiva teórica propuesta por Basoredo (2011), la cual incorpora como indicadores de la competencia laboral: los atributos personales, la interacción persona-tarea, el proceso, las conductas específicas y los estándares de tarea. De esta manera, se pretende probar la capacidad de los individuos para adaptarse a entornos laborales y tomar decisiones acertadas.

Por ello, se analizan las Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) que contienen los principios fundamentales para el funcionamiento de las Entidades Fiscalizadoras Superiores y los requisitos previos de auditorías de entidades públicas, pues si bien es cierto que la competitividad laboral en la Administración Pública no representa “plusvalor” en sentido literal, sí representaría incidencias con efectos positivos en la agilidad de

la administración, gestión, planeación, seguimiento, de la actividad administrativa pública. (Carlos Massé Narváez, 2003).

Por ello, se propone la evaluación de la responsabilidad laboral en las entidades gubernamentales, ya que la delegación de funciones muchas veces recae en una sola persona o departamento, y es importante que dicha persona esté preparada para la toma de decisiones, para realizar su trabajo en apego a los objetivos de la entidad, y para poder solucionar los problemas que se presenten.

Capítulo 1.

Marco Metodológico

1.1 Planteamiento del problema

Una de las principales debilidades de los gobiernos municipales es la escasez de alcaldes y funcionarios con la suficiente preparación académica y habilidad para analizar e interpretar información compleja que necesitan a la hora de implementar políticas públicas, operar los servicios públicos y generar propuestas que resuelvan los problemas públicos.

En el estado de Puebla de los 217 alcaldes, que se encontraban gobernando durante el año pasado, 29 referían tener como último grado de estudios la educación básica, es decir preescolar o primaria. Así lo muestran datos del Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2015, elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el cual revela que cerca del 80 por ciento de alcaldes, regidores y síndicos en el estado, no tienen estudios universitarios. A decir del Censo, en el estado de Puebla laboran en total 2 mil 347 servidores en la Estructura de los 217 ayuntamientos; de los cuales 217 son alcaldes, 217 son síndicos y mil 913 se desempeñan como regidores.

De dicha cifra son mil 665 aquellos que no cursaron estudios universitarios o de licenciatura. Donde se encuentran 108 alcaldes, 155 síndicos y mil 402 regidores. En las administraciones municipales 2014-2018 del estado de Puebla, existen 29 alcaldes con estudios mínimos, 47 alcaldes más cuentan con secundaria terminada y 32 tienen estudios equivalentes a preparatoria, bachillerato o carrera técnica. Es decir, el 49.7 por ciento de los ediles no cuentan con estudios universitarios. De los alcaldes que sí acudieron a la universidad, concluyeron alguna carrera y son titulados, el estado contabiliza únicamente a 77; cifra que representa al 35.4 por ciento de los ediles. (INEGI, 2015).

Además, el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2015, revela que son sólo diez los alcaldes que estudiaron una maestría y dos más estudiaron un doctorado; de los cuales todos han concluido sus estudios, aunque ninguno de ellos ha logrado obtener el grado correspondiente. Cabe señalar que no. En la legislatura mexicana no hay alguna ley o reglamento que obligue a los servidores públicos, en este caso Presidente Municipal, a contar con una carrera universitaria para poder ser elegible en su cargo. Por ley cada ayuntamiento debe contar con un síndico municipal (Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla, artículo 46), en nuestro estado el 71.5 por ciento de los síndicos no cuentan con estudios superiores. Incluso 55 de los 217 apenas cursaron preescolar o primaria.

Así, se puede inferir que la escolaridad de los funcionarios públicos influye en su gestión, ocasionando muchas veces altos niveles de error e ineficiencia en la Administración Pública Local, ya que si bien es cierto una mala administración se puede dar por diversos factores, las deficiencias educativas de los alcaldes intervienen en las acciones ejecutadas, pues el desconocimiento de cuestiones técnicas suele llevar a los funcionarios públicos a tomar malas decisiones.

Ante la ausencia de esa preparación profesional, muchas de las acciones de gobierno que emprenden tienden a “ser un universo de improvisación y experimentación constante en la gestión pública”, tal como se especifica en la investigación titulada “Los gobiernos municipales a debate”, elaborada por el Centro de Investigación y Docencia Económicas. (CIDE, 2011). Por su parte, de acuerdo con el Índice de Competitividad Urbana elaborado por el Instituto Mexicano para la Competitividad A.C., la mayoría de los municipios en México no valora la experiencia de sus funcionarios más importantes, pues quienes ocupan esos cargos a menudo cuentan con poca o nula experiencia en la Administración Pública Municipal. Tal es el caso de los titulares de los Órganos Internos de Control de las entidades fiscalizadas, los cuales no están obligados por ley a tener estudios superiores para poder acceder al cargo. (IMCO 2012).

El hecho de que los titulares de los órganos internos de control no tengan la suficiente preparación académica, conlleva la posibilidad que dichos titulares no desempeñen su cargo correctamente, siendo la percepción de la sociedad que durante la administración pueda incurrir en desvíos de dinero y obras de mala calidad, por ejemplo, los siguientes casos registrados.

CASO PADRÉS EN SONORA

“El gobierno de Sonora, encabezado por la priista Claudia Pavlovich, ha acusado que durante la pasada administración del panista Guillermo Padrés se cometieron todo tipo de actos de corrupción. Quiebra del sector salud, dobles nóminas, falta de infraestructura educativa y de bienes como camiones, daños en la infraestructura carretera a pesar de que hubo dinero para mantenimiento e irregularidades fiscales al ‘perdonar’ el pago de impuestos a empresas en las que participan socios, amigos y familiares de colaboradores de Padrés, y hasta del mismo ex gobernador, son algunos de los señalamientos en torno al anterior sexenio”. (La Silla Rota.com, 2019)

“En el estado de Sonora, contabilizó que el daño patrimonial a la entidad asciende a 32 mil millones de pesos, ante desvíos y daños al erario público. Además, del millonario adeudo con proveedores, apoyos sociales y la falta de continuidad de programas, pues durante el proceso de transición entre gobiernos, ya se había detectado irregularidades por corrupción.” (La Silla Rota.com, 2019)

CÉSAR DUARTE, EL MILLONARIO

“César Duarte ha sido cuestionado por el manejo económico del estado de Chihuahua. Al inicio de su administración la deuda sumaba 12 mil 547 millones de pesos. Ahora, el monto ascendió a los 41 mil 309 millones de pesos, para convertirse en la más grande comparado con otros estados del país. Lo acusan de enriquecimiento ilícito e incluso hay una demanda en su contra”. (La Silla Rota.com, 2019).

“Las autoridades detectaron 23 esquemas de evasión fiscal durante el mandato de dicho ex gobernador, además del desvío de recursos a través de operaciones simuladas o inexistentes, por lo que entre los años 2013 y 2016 se utilizó el robo de identidad, ejemplo de ello, una mujer que había sido muerta por arma de fuego y que seguía realizando transferencias para el lavado de dinero en el sistema de salud de ese estado.” (La Silla Rota.com, 2019).

Según el Barómetro Global de la Corrupción (2013) para más de 90% de los mexicanos la corrupción constituye un problema y para casi 80% de ellos es un problema serio. (México: Anatomía de la Corrupción, 2016).

Los niveles de percepción de la corrupción en México son alarmantes y los intentos para reducirlos han sido un fracaso. En el 2015, México obtuvo una calificación de 35 puntos de 100 posibles y el lugar número 95 de 168 países según Transparencia Internacional. Dichos datos coinciden con los del Banco Mundial, organismo que reprueba a México con una calificación de 26 (sobre 100)

en sus indicadores de control de la corrupción y lo coloca en el lugar 153, es decir, como uno de los países más corruptos. (Anatomía de la Corrupción, 2016).

Aunado a que los titulares de los órganos internos de control son designados por los titulares de las entidades fiscalizadas, en la mayoría de las veces, sin tener la preparación académica adecuada, se entenderá que no hay un sentido de compromiso y responsabilidad a la hora de darle seguimiento a las observaciones generadas por las distintas instancias mencionadas en la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Puebla, además podría suponerse diversos tipos de corrupción.

Respecto a lo anterior, se evidencia un desconocimiento de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización para el Estado de Puebla, ya que se deslindaba totalmente de las responsabilidades de dar trámite o en su caso sancionar de acuerdo a la gravedad de las observaciones. Es por eso que es muy importante que los titulares de los Órganos Internos de control tengan suficiente competencia del cargo conferido.

Ahora bien, derivado de las reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla en el artículo 125 fracción IV, así como en la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Puebla artículos 44, 55 fracción VIII, 63 fracción V, 66, 81 fracción II, toman relevancia los Órganos Internos de Control, ya que serán encargados de darle trámite a las observaciones determinadas por la Auditoría Superior del Estado de Puebla, así como las determinadas por los Auditores Externos, y las sanciones que impondrán estos órganos dentro de su propia administración.

1.2 Pregunta de investigación

La pregunta de investigación que rige este trabajo es: ¿Cuál es la percepción sobre el cumplimiento de las competencias laborales para el cargo de Contralor interno en los municipios del estado de Puebla?

1.3 Objetivo General

Identificar la percepción que tienen los funcionarios públicos, en particular los contralores internos sobre las competencias laborales, y conocer el nivel de cumplimiento en sus cargos en el año 2018.

1.4 Objetivo Particulares

Clasificar las competencias que han obtenido los contralores internos y tesoreros municipales en las capacitaciones tomadas durante el año 2018 en el Estado de Puebla, según la propuesta teórica de Basoredo (2011).

1. Atributos personales.
2. Interacción persona-tarea
3. Explicadas como proceso
4. Conductas específicas
5. Estándares de tarea.

Caracterizar el tipo de capacitación que se imparte en Dependencias relacionadas con la fiscalización.

1.5 Justificación

Este trabajo se realiza en torno a la línea de investigación sobre Gestión Estratégica. Siendo los beneficiarios los ciudadanos.

Se espera contribuir tanto a la gestión organizacional como al desarrollo regional y nacional, teniendo una visión integral y sistemática de las organizaciones públicas.

La investigación aportará satisfacción personal, ya que se espera contribuir a las buenas prácticas en materia de Control Interno, y a su vez generará un ambiente de confianza en la ciudadanía respecto a las entidades fiscalizadas.

1.6. Hipótesis

La certificación de las competencias laborales de los Contralores internos podría incrementar la eficiencia en el desempeño de su cargo dentro de la Administración Pública.

1.7 Diseño de la investigación

El diseño de esta investigación es del tipo descriptiva, se pretende recabar información sobre el tipo de capacitación al que asisten los contralores internos de los municipios y que se imparte en Dependencias relacionadas con la fiscalización, así como su nivel de satisfacción con la información proporcionada en dichos cursos.

El diseño de la investigación se realizó en dos partes:

1. Entrevista con el contralor municipal del municipio de Pantepec, Puebla, Realizada en el mes de octubre de 2018.
2. Se realizó un levantamiento transversal de información sobre la capacitación recibida por los funcionarios objeto de estudio, en 40 municipios del estado de Puebla. Respecto a la capacitación recibida en los años 2017 y 2018. Los cuestionarios fueron aplicados a servidores públicos

Las limitaciones de esta investigación se centran en que la capacitación que se ofrece por parte de la Auditoría Superior de Estado de Puebla no es aprovechada al 100% por los contralores municipales y los tesoreros. La principal problemática a la que nos enfrentamos es justamente que los servidores públicos no le dan la importancia necesaria a la capacitación, por lo cual se incrementa la posibilidad de cometer errores en el llenado de los informes y en consecuencia ser sujetos de observaciones constantes.

Debido a lo anterior, es necesario demostrar que las capacidades laborales no solo se adquieren con preparación profesional, y deben incrementarse con la experiencia y práctica constantes.

Los alcances de este trabajo justamente se relacionan con hacer conciencia sobre la necesaria oportunidad de asistir a estos cursos que permiten documentarse sobre los principales errores que se comenten en el cargo.

1.9 Instrumento de recolección de datos

El cuestionario contempla 31 items donde se analizan las 5 categorías de la clasificación de las competencias propuesta por Basoredo (2011):

1. Atributos personales.
2. Interacción persona-tarea
3. Explicadas como proceso
4. Conductas específicas
5. Estándares de tarea.

El instrumento puede ser consultado a continuación:

Cuestionario para Auditoría de Desempeño aplicable a Entidades Fiscalizadas del orden municipal, ejercicio fiscal 2018

La versión editable de este documento estará disponible en la página de Internet de la Auditoría Puebla.

Control Interno

El Control Interno es un proceso que tiene como finalidad proporcionar una seguridad razonable en la consecución de los objetivos institucionales en tres categorías: operación, información y cumplimiento; así como la salvaguarda de los recursos públicos y la prevención de la corrupción.

El Marco Integrado de Control Interno para el sector público (MICI) fue desarrollado en el seno del Sistema Nacional de Fiscalización (SNF), instancia que coordina los trabajos de la Auditoría Superior de la Federación, las Entidades de Fiscalización Superior Locales, las Contralorías Estatales y la Secretaría de la Función Pública. El MICI es aplicable a los tres órdenes de gobierno, a los tres poderes del Estado y a los Órganos Constitucionalmente Autónomos; en su diseño fueron considerados los componentes, principios y aspectos de interés que plantean las mejores prácticas internacionales en la materia.

Por lo anterior, la Auditoría de Desempeño elaboró el presente cuestionario, que tiene entre sus propósitos identificar en qué medida las Entidades Fiscalizadas han implementado mecanismos básicos de Control Interno que fortalezcan el cumplimiento de sus objetivos, en particular los relacionados con su operación y el cumplimiento de sus mandatos institucionales.

La adopción gradual e incremental de mecanismos de Control Interno representa una herramienta fundamental que aporta elementos que promueven la consecución de los objetivos de cada una de las Entidades Fiscalizadas, reducen

los riesgos, la probabilidad de ocurrencia de situaciones irregulares, y respaldan la integridad y el comportamiento ético de los servidores públicos.

Cuestionario

1. ¿La Entidad Fiscalizada cuenta con un área que realice las funciones de implementar controles adecuados y suficientes en la institución?

En caso de respuesta afirmativa, mencione el nombre del área responsable

2. ¿La Entidad Fiscalizada cuenta con un código de ética?

En caso de respuesta afirmativa señalar cuándo fue la fecha de su publicación y la fecha de última actualización.

3. ¿La Entidad Fiscalizada cuenta con un código de conducta?

En caso de respuesta afirmativa señalar cuándo fue la fecha de su publicación y la fecha de última actualización.

4. Los códigos de ética y conducta ¿son difundidos entre los colaboradores de la Entidad Fiscalizada?

En caso de respuesta afirmativa, mencionar de qué manera se difunden (mediante qué medios o mecanismos).

5. ¿Existe un área que realice las funciones de planeación y programación de los planes y programas de la Entidad Fiscalizada?

En caso de respuesta afirmativa, mencione el nombre del área

En caso de respuesta negativa, describa cómo se llevan a cabo dichas funciones

6. En caso de contar con un área que realice las funciones de planeación y programación, ¿ésta se encuentra ubicada formalmente en la estructura organizativa?
7. En caso de contar con un área que realice las funciones de planeación y programación, ¿ésta se encuentra ubicada formalmente en su marco normativo?
8. En caso de contar con un área que realice las funciones de planeación y programación, cómo se institucionalizan las atribuciones de dicha área, por ejemplo: mediante un reglamento interior, por acuerdo de cabildo (se cuenta con acta de cabildo), etc.
9. ¿Existe un área que realice las funciones de seguimiento y evaluación de los planes y programas de la Entidad Fiscalizada, principalmente de los Programas Presupuestarios?

En caso de respuesta negativa, describa cómo se llevan a cabo dichas funciones

10. En caso de contar con un área que realice las funciones de seguimiento y evaluación de los planes y programas de la Entidad Fiscalizada, principalmente de los Programas Presupuestarios, ¿ésta se encuentra ubicada formalmente en la estructura organizativa?
11. En caso de contar con un área que realice las funciones de seguimiento y evaluación de los planes y programas de la Entidad Fiscalizada, principalmente de los Programas Presupuestarios, ¿ésta se encuentra ubicada formalmente en su marco normativo?

12. En caso de contar con un área que realice las funciones de seguimiento y evaluación de los planes y programas de la Entidad Fiscalizada, principalmente de los Programas Presupuestarios, cómo se institucionalizan las atribuciones de dicha área, por ejemplo: mediante un reglamento interior, por acuerdo de cabildo (se cuenta con acta de cabildo), etc.
13. ¿Existe un área que realice la función de verificar que la información reportada en relación al cumplimiento de los Programas Presupuestarios de la Entidad Fiscalizada es de calidad (en términos del MICI, se trata de información adecuada, actual, completa, exacta, accesible y oportuna)?
14. En caso de contar con un área que realice la función de verificar la veracidad de la información relacionada con el cumplimiento de los Programas Presupuestarios ¿ésta se encuentra ubicada formalmente en la estructura organizativa?
15. En caso de contar con un área que realice la función de verificar la veracidad de la información relacionada con el cumplimiento de los Programas Presupuestarios ¿ésta se encuentra ubicada formalmente en su marco normativo?
16. En caso de que contar con un área realice la función de verificar la veracidad de la información relacionada con el cumplimiento de los Programas Presupuestarios de la Entidad Fiscalizada, cómo se institucionalizan las atribuciones de dicha área, por ejemplo: mediante un reglamento interior, por acuerdo de cabildo (se cuenta con acta de cabildo), etc.
17. Independientemente de la evaluación al cumplimiento final a los Programas Presupuestarios que se realiza una vez concluido el ejercicio fiscal, ¿con qué frecuencia se evalúa el avance que presentan dichos programas durante el ejercicio?

Marque con una "X"	
Mensual	
Bimestral	
Trimestral	
Cuatrimestral	
Semestral	
Otra (explique)	

18. ¿La Entidad Fiscalizada brinda capacitación al personal responsable de la planeación, programación y evaluación, enfocado al desarrollo de las competencias profesionales apropiadas para llevar a cabo dichas funciones?

En caso de respuesta afirmativa, llenar la siguiente tabla (agregue las filas necesarias):

Nombre del servidor público capacitado	Cargo	Funciones que desempeña	Nombre del curso	Mes y año en que se llevó a cabo la capacitación	Duración (en horas)

19. ¿La Entidad Fiscalizada brinda capacitación a sus servidores públicos en materia de promoción de la integridad y/o prevención de la corrupción?

En caso de respuesta afirmativa, favor de llenar la siguiente tabla (agregue las necesarias):

Nombre del curso	Número de servidores públicos que participaron	Fecha del curso	Instancia que brindó la capacitación	Lugar del curso	Duración (horas)

20. ¿Cuenta con un sistema o herramienta para el seguimiento y la evaluación de los planes y programas de la Entidad Fiscalizada, principalmente de los Programas Presupuestarios?

En caso de respuesta afirmativa, describa cual:

21. En caso de contar con un sistema o herramienta para el seguimiento y la evaluación de los planes y programas de la Entidad Fiscalizada, principalmente de los Programas Presupuestarios, ¿cuenta con lineamientos o algún instrumento que regule su funcionamiento?

22. El documento que regula el funcionamiento, ¿establece los criterios o requisitos que se deberán atender para solicitar la eliminación, modificación o alta de algún elemento de los Programas Presupuestarios (Actividades, Componentes, Propósito o Fin)?

23. La Entidad Fiscalizada evalúa el avance que registra la Administración Pública Municipal, en relación a los objetivos considerados en el Plan Municipal de Desarrollo, lo que permitirá que una vez concluido el periodo de la gestión municipal se cuente con elementos para evaluar el cumplimiento final de dicho Plan; lo anterior de conformidad con lo que establece el artículo 78 de la Ley Orgánica Municipal aplicable en el estado de Puebla.

Perspectiva de género

24. Independientemente de los Programas Presupuestarios, ¿la Entidad Fiscalizada cuenta con otro plan, programa o iniciativa institucional que promueva la igualdad entre mujeres y hombres?

En caso de respuesta afirmativa, mencione cuál y describa cuáles de sus elementos promueven la igualdad entre mujeres y hombres:

25. ¿Los Programas Presupuestarios de la Entidad Fiscalizada, consideran elementos que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres?

En caso de respuesta afirmativa la, señale el nombre del Programa o Programas Presupuestarios que consideren la igualdad (se deberá llenar una tabla por cada Programa Presupuestario que considere la igualdad). Indique claramente que elementos programáticos promueven la igualdad.

Nombre del Programa Presupuestario:			
Nivel del objetivo en el que se considera la igualdad		Indicador en el que se considera la igualdad	
Fin		Indicador de Fin	
Propósito		Indicador de Propósito	
Componente		Indicador de Componente	
Actividades		Indicador de Actividad	

26. En caso de no contar con Programas Presupuestarios, o algún otro plan, programa o iniciativa institucional que promueva la igualdad entre mujeres y

hombres, ¿la Entidad Fiscalizada lleva a cabo acciones que atiendan el criterio de perspectiva de género en la administración de los recursos públicos?

En caso de respuesta afirmativa, describa cuáles:

27. En caso de llevar a cabo acciones que atiendan el criterio de perspectiva de género en la administración de los recursos públicos, ¿éstas se realizan de forma sistemática?, es decir, se llevan a cabo de forma ordenada (se planean y se programan en cada ejercicio fiscal).

Título quinto de la Ley General de Contabilidad Gubernamental

28. ¿La Entidad Fiscalizada publica su presupuesto de egresos en su página de Internet?

29. En caso de respuesta afirmativa, indique cuál es la liga en la cual se publica.

30. ¿El presupuesto de egresos publicado incluye el listado de programas, así como sus indicadores estratégicos y de gestión aprobados?

31. ¿El presupuesto de egresos publicado incluye la aplicación de los recursos conforme a las clasificaciones administrativa, funcional, programática y económica que faciliten el análisis para valorar la eficiencia y eficacia en el uso y destino de los recursos y sus resultados?

Capítulo 2.

Marco Teórico

La gestión estratégica es definida en (Kaplan and Norton 2005) como “*la consecución de la estrategia en tres procesos de alto nivel: formulación de la estrategia, conducción de la ejecución de la estrategia, y la conducción del cambio al aprendizaje de la estrategia, y el ciclo regresa a la formulación*”. Mediante este proceso se espera alcanzar un estado futuro, este estado futuro se puede interpretar en objetivos de negocio, así que para asegurar estos objetivos se tiene que idear la mejor estrategia posible. (Mitre 2010).

Desde esta perspectiva, el análisis de las competencias laborales es importante para el desarrollo organizacional de cualquier entidad, tanto pública como privada, ya que entre más personas con capacidad, habilidades, conocimientos y aptitudes que le permiten enfrentar las dificultades que pudiera presentarse en su trabajo, las entidades serán más exitosas, por ello, en este capítulo se abordan como variables de estudio, el control interno, elemento básico de la gestión estratégica y las competencias laborales como objeto de estudio.

En los últimos años ha cobrado vital importancia las competencias laborales en la administración pública, sin embargo, se tiene poca información respecto al ámbito de la administración pública o gobiernos locales, la mayoría de la información es relacionada a las empresas privadas, las cuales tienen que tener personal competente para desarrollar las actividades, lo que genera mejores rendimientos para dichas empresas y minimiza actos de corrupción.

A continuación a manera de estado del arte, se consultaron diversas investigaciones relacionadas con las competencias laborales:

- **Castro Paredes, Moyra, (2010)**, detalla los sucesos educativos en el sistema escolar en Chile a través del tiempo durante el siglo XIX, y como se vieron afectados los modelos educativos de esa época ante la presencia hispana, y el actuar de los gobiernos subnacionales ante el modelo educativo de esa época.
- **Mendes Calado, Pablo, (2012)**, muestra los resultados del estudio de doce municipios de Argentina a través herramientas metodológicas referente a temas como son el desarrollo institucional, los objetivos, la nominación del destinatario y los recursos disponibles, además que se analiza como políticas culturales pueden detonar en el desarrollo de los municipios ya que con dichas acciones encaminar a preservar el patrimonio, a promover las diferentes prácticas sociales de la población, a administrar y reglamentar las industrias culturales.
- **Del Canto, Ero; Silva, Alicia; Fernandes Martins, Vidigal, (2015)**, identifican la importancia de incentivar las actividades de los trabajadores como parte fortalecer los atributos como persona, tal como menciona Basoredo (2011), importante es hacerlo para el logro de los objetivos de la entidad, además que es en la gestión del capital humano donde se capacita a los trabajadores para el desempeño de sus funciones.
- **Sánchez Rodríguez, Alexander; Marrero Fornaris, Clara Elena; Martínez Martínez, Carlos Cristóbal, (2005)**, identifican la importancia que tiene el hecho de que una persona o un grupo de personas cuente con las habilidades y conocimientos necesarios para la realización de sus funciones dentro de los procesos de la misma entidad. Al respecto, Basoredo (2011) hace hincapié a la Capacidad del individuo de convertir las tareas en procesos, lo cual, como se menciona en el artículo, genera rendimiento para la entidad fiscalizada, para efectos de este trabajo de investigación.

- **Sevila-Rodríguez, Delis; Velázquez-Zaldívar, Reynaldo; Turro-Breff, Alberto, (2018)**, analizan la manera en que contribuyen al desarrollo a nivel municipal de los Centros Universitarios Municipales, y la forma en que las competencias contribuyen a mejorar el rendimiento e incrementar el desempeño de los trabajadores. Es importante resaltar como Basoredo (2011) plantea que se tengan estrategias para proponer un conjunto de estándares y criterios descriptivos de una ocupación o de un conjunto de puestos, lo cual genera, como se menciona en el artículo una eficiencia en el desempeño de sus puestos.
- **Alvarez Newman, Diego, (2012), demuestra que** el Programa de formación y certificación de competencias laborales es aplicado para establecer la relación existente entre los propios trabajadores y su rendimiento laboral mediante la competitividad, por ejemplo, tal como menciona Basoredo (2011) y como se desarrolla mas adelante en este trabajo de investigación, se debe establecer una relación entre las características del individuo y los factores del entorno de las tareas, para de esa manera, el trabajador, rinda en su trabajo eficientemente.
- **Gurroa Togasi, Pilar, (2013), muestra** como es que los trabajos, las innovación ha alcanzado los procesos de producción de bienes y servicios, por lo que si los trabajadores no se prepararan adecuadamente, difícilmente podrán tener eficiencia en sus trabajos, y en el artículo se detalla que es un problema el que en la actualidad hay poca innovación en la formación de los nuevos egresados de las universidades como profesionistas, y lo que implica que si la empresa tampoco tiene definidas sus propias competencias, el egresado no tenga oportunidad de un desarrollo integral como profesionista.

La revisión bibliográfica arroja que no existen suficientes investigaciones relacionadas con la capacitación de los servidores públicos del área de control interno, hay evidencia del análisis de las competencias profesionales, sin embargo en su aplicación en los gobiernos locales los datos no son suficientes. De esta manera se evidencia la necesidad de fortalecer investigaciones que permitan ahondar en esta rama del conocimiento.

En el siguiente apartado se aborda el marco teórico relacionado con las variables de estudio seleccionadas para este trabajo de investigación.

2.1 Control interno

Desde hace mucho tiempo, remontándonos a la era primitiva, el hombre ha establecido diversas herramientas de control, así surgieron los números, por la necesidad de controlar las pertenencias, cosechas, ganados, etc. lo que le ha permitido al hombre mantener la certeza sobre sus posesiones.

En este apartado se abordará la historia, conceptos y características del control, haciendo énfasis en el control interno que como se verá más adelante, es la base de la auditoría.

2.1.1 Antecedentes Históricos del Control Interno

El control interno se remonta a mucho tiempo atrás, cuando en las regiones de Egipto, Fenicia, Siria y otros países de medio oriente, ya consideraban la Contabilidad de partida simple. Ya para la Edad Media, “aparecieron los libros de Contabilidad para controlar las operaciones de los negocios, y ya en 1494, en Venecia, el Franciscano Fray Lucas Paccioli o Pacciolo, mejor conocido como Lucas di Borgo, escribió un libro sobre la Contabilidad de partida doble”. (Carballo y Campos, 2005).

Avanzando en el tiempo, en la revolución industrial, surge la necesidad de controlar las operaciones que por su magnitud eran realizadas por máquinas manejadas por varias personas.

El origen del Control Interno, “surge con la partida doble, una de las medidas de control, pero fue hasta fines del siglo XIX que los hombres de negocios se preocupan por formar y establecer sistemas adecuados para la protección de sus intereses”. (Carballo y Campos, 2005). Además, se dice que el Control Interno, según Carballo y Campos, 2005:

...es una herramienta surgida de la imperiosa necesidad de accionar proactivamente a los efectos de suprimir y/o disminuir significativamente la multitud de riesgos a las cuales se hayan afectadas los distintos tipos de organizaciones, sean estos privados o públicos, con o sin fines de lucro. Las numerosísimas normas y reglamentaciones, sean éstas de carácter impositivas, laborales, ecológicas, de consumidores, contables, bancarias, societarias, bursátiles entre otras, provenientes de organismos federales, estatales y municipales, obligan a las administraciones de las organizaciones a mantenerse muy alerta ante los riesgos, que la falta de cumplimiento de las mismas significa para sus patrimonios. A ellos deben sumarse la necesidad de constatar el cumplimiento tanto de las normativas internas, como de diversas normas en materia de seguridad y control interno, como así también verificar la sujeción de las diversas áreas o sectores a las políticas de la empresa. (Págs. 1 y 2).

Para la década de los 80, empezaron a ejecutarse diversas acciones en algunos países desarrollados con la finalidad de conocer o dar respuesta a los conceptos, definiciones e interpretaciones que se tenían sobre el control interno a nivel internacional.

Sin embargo, el objetivo real que se pretendía era lograr brindar mayor seguridad a los accionistas de las grandes empresas y corporaciones, y alcanzar mayor exactitud y transparencia en la información financiera.

Lo que se pretendía era tener un marco conceptual común para el control interno, esto es, para las entidades públicas o privadas, auditorías internas y externas, así como de los diferentes niveles legislativos y académicos.

El control interno durante los últimos años ha estado adquiriendo mayor importancia en los diferentes países, a causa de los numerosos problemas producidos por su ineficiencia. Una de las causas se encuentra en el no haberse asumido de forma efectiva la responsabilidad sobre el mismo por parte de todos los miembros de los Consejos de Administración de las diversas actividades económicas que se desarrollan en cualquier país, para ejemplo, el de Estados Unidos. Como lo explica Carballo y Campos, 2005:

...En 1985, en los Estados Unidos de América se crea un grupo de trabajo por la Treadway Comisión, denominado Comisión Nacional de Informes Financieros Fraudulentos, bajo la sigla COSO (Committee of Sponsoring Organization),³ Comité de Organizaciones Patrocinadores de la Comisión Treadway, con el objetivo de dar respuesta a lo anteriormente señalado, estando constituido por representantes de las organizaciones siguientes: Asociación Norteamericana de Contabilidad (AAA); Instituto Norteamericano de Contadores Públicos Asociados (AICPA); Instituto Ejecutivo Financiero (FEI); Instituto de Auditores Internos (IIA); Instituto de Contabilidad Gerencial (IMA). (Pág. 3).

Para los años 90's, en específico en 1992, el informe COSO sobre Control Interno, fue redactado por Coopers & Lybrand (versión en inglés), fue difundido en español en asociación con el Instituto de Auditores Internos de España (IAI) en 1997.

Ahora bien, resulta importante conocer los antecedentes que condujeron al estudio de dicho informe (COSO) en los Estados Unidos, los cuales también influyeron en otros estudios realizados en otros países del mundo. Según Javier J. Rodríguez Ariza, 2006:

La Contraloría General de los Estados Unidos (Government Accountability Office, GAO) es la institución de control externo norteamericana, independiente del ejecutivo. Comúnmente conocida como el «organismo de control del Congreso», asiste a esta institución en sus funciones constitucionales, teniendo plena autoridad para investigar todo lo relacionado con los ingresos, gastos y la aplicación de los fondos públicos, haciendo recomendaciones para mejorar la economía y la eficiencia del gasto público. Sus funciones se realizan de acuerdo con la ley y, en particular, en su función auditora se aplican los estándares profesionales recogidos en normas de auditoría pública generalmente aceptadas.

El Control Interno forma parte importante de las organizaciones ya sean públicas y privadas, y a lo largo de los años esto se ha demostrado, pues ha provisto de mecanismos para enfrentarse a los riesgos, de esta manera conseguir los objetivos previstos.

2.1.2 Definición de control interno

Anteriormente se analizó la importancia del Control Interno en diversas partes del mundo a través de los años, sin embargo. La aplicación del Control Interno trajo consigo diversos beneficios, facilitó a los directivos la información de cómo se han aplicado los recursos y cómo se han alcanzado los objetivos, contribuyó a evitar fraudes y corrupción interna, entre otros beneficios.

Según el Comité de Procedimientos de Auditoría del Instituto Americano de Contadores, el control interno es el plan de organización y todos los métodos y medidas adoptados en un negocio para salvaguardar sus bienes, verificar la exactitud y seguridad de los datos de contabilidad, desarrollar la eficiencia de las operaciones y fomentar el apego a la política administrativa prescrita. (García de la Borbolla, 1999).

Para José Antonio Serrano Sánchez (2016), el control interno es el mecanismo para reducir y domesticar riesgos, para asegurar que las organizaciones logren el cumplimiento de sus objetivos ante un conjunto de condiciones adversas o potencialmente negativas.

Según Gustavo Cepeda Alonso, 1997, control es la comprobación o inspección de las operaciones de una organización.

De acuerdo al Marco Integrado de Control Interno, el control interno es un proceso efectuado por el Órgano de Gobierno, el Titular, la Administración y los demás servidores públicos de una Institución, con objeto de proporcionar una seguridad razonable sobre la consecución de los objetivos institucionales y la salvaguarda de los recursos públicos, así como para prevenir la corrupción (ASF, 2014). Estos objetivos y sus riesgos relacionados pueden ser clasificados en una o más de las siguientes categorías:

- Operación. Se refiere a la eficacia, eficiencia y economía de las operaciones.
- Información. Consiste en la confiabilidad de los informes internos y externos.
- Cumplimiento. Se relaciona con el apego a las disposiciones jurídicas y normativas. (ASF 2014).

Tabla 1. **Componentes de la definición de control interno**

Autores	Salvaguardar sus bienes	Reducir riesgos	Inspección de las operaciones	Consecución de los objetivos
Gustavo Cepeda Alonso,			✓	

1997				
García de la Borbolla, 1999	✓			
ASF, 2014	✓			✓
José Antonio Serrano Sánchez 2016		✓		✓

Fuente: Elaboración propia

2.1.3 Características del Control Interno

El control interno conforma un sistema integral y continuo aplicable al entorno operativo de una institución que, llevado a cabo por su personal, provee una seguridad razonable, más no absoluta, de que los objetivos de la institución serán alcanzados.

El control interno no es un evento único y aislado, sino una serie de acciones y procedimientos desarrollados y concatenados que se realizan durante el desempeño de las operaciones de una institución.

Los servidores públicos son los que propician que el control interno funcione. El Titular es responsable de asegurar, con el apoyo de unidades especializadas y el establecimiento de líneas de responsabilidad, que su institución cuenta con un control interno apropiado. (ASF 2014).

El modelo Committee Of Sponsoring Organizations Of The Treadway Commission (COSO) y sus componentes, surgen de la necesidad de integrar conceptos en todos los niveles de las áreas administrativas y operativas, esto para

ser competitivos. Este modelo resulta en una excelente estrategia para el desarrollo y eficiente uso de los recursos de una entidad.

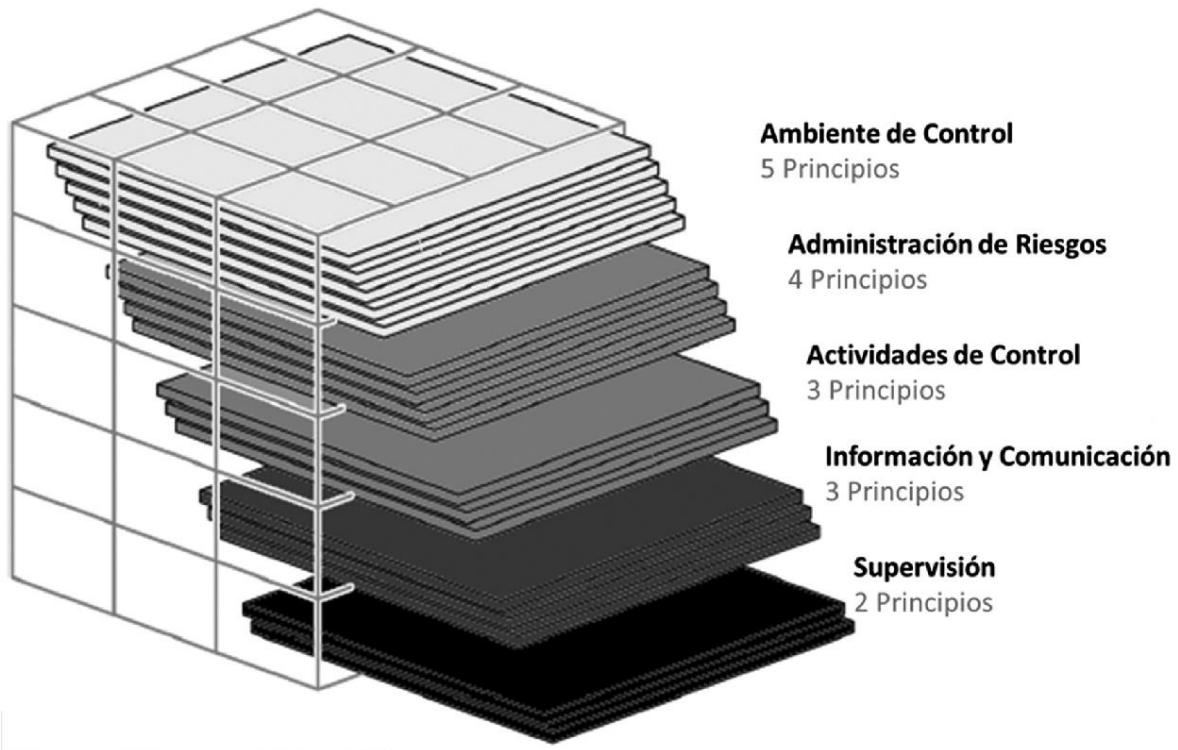
Según Santa Cruz Marín, Marinelly, 2014 afirma: “el modelo refleja el dinamismo en el ambiente de control, así como la evaluación de riesgos, no solo influyen en las actividades de control, sino que puede también poner de relieve la conveniencia de considerar el manejo de la información y la comunicación dentro de un proceso supervisado y corregido de acuerdo con las circunstancias. No se trata de un proceso en serie, en el que un componente incide exclusivamente sobre el siguiente, sino que es interactivo y multidireccional, en tanto cualquier componente puede influir, y de hecho lo hace, en cualquier otro.”

2.1.3.1 Componentes, Principios y Puntos de Interés del Control Interno según COSO

El Titular, con el apoyo de la Administración, y con la vigilancia del Órgano de Gobierno en los casos que proceda, debe establecer objetivos de control interno a nivel institución, unidad, función y actividades específicas. Todo el personal, en sus respectivos ámbitos de acción, aplica el control interno para contribuir a la consecución de los objetivos institucionales.

El Marco Integrado del Control Interno define al Control Interno como una estructura jerárquica de 5 componentes, 17 principios y diversos puntos de interés relevantes.

Gráfico 2. Estructura del Control Interno



Fuente: Adaptado de las Normas de Control Interno en el Gobierno Federal, GAO.

Los componentes del control interno deben ser diseñados e implementados adecuadamente y deben operar en conjunto y de manera sistémica, para que el control interno sea apropiado. Los cinco componentes de control interno son:

- **Ambiente de Control.** Es la base del control interno. Proporciona disciplina y estructura para apoyar al personal en la consecución de los objetivos institucionales.
- **Administración de Riesgos.** Es el proceso que evalúa los riesgos a los que se enfrenta la institución en la procuración del cumplimiento de sus objetivos. Esta evaluación provee las bases para identificar los riesgos, analizarlos, catalogarlos, priorizarlos y desarrollar respuestas que mitiguen su impacto en caso de materialización, incluyendo los riesgos de corrupción.

- **Actividades de Control.** Son aquellas acciones establecidas, a través de políticas y procedimientos, por los responsables de las unidades administrativas para alcanzar los objetivos institucionales y responder a sus riesgos asociados, incluidos los de corrupción y los de sistemas de información.

- **Información y Comunicación.** Es la información de calidad que la Administración y los demás servidores públicos generan, obtienen, utilizan y comunican para respaldar el sistema de control interno y dar cumplimiento a su mandato legal.

- **Supervisión.** Son las actividades establecidas y operadas por las unidades específicas que el Titular ha designado, con la finalidad de mejorar de manera continua al control interno mediante una vigilancia y evaluación periódicas a su eficacia, eficiencia y economía. La supervisión es responsabilidad de la Administración en cada uno de los procesos que realiza, y se apoya, por lo general, en el área de auditoría interna o unidades específicas para llevarla a cabo. Las Entidades Fiscalizadoras Superiores y otros revisores externos proporcionan una supervisión adicional cuando revisan el control interno de la institución, ya sea a nivel institución, división, unidad administrativa o función. La supervisión contribuye a la optimización permanente del control interno y, por lo tanto, a la calidad en el desempeño de las operaciones, la salvaguarda de los recursos públicos, la prevención de la corrupción, la oportuna resolución de los hallazgos de auditoría y de otras revisiones, así como a la idoneidad y suficiencia de los controles implementados. (ASF 2014).

Los 17 principios respaldan el diseño, implementación y operación de los componentes asociados de control interno y representan los requerimientos necesarios para establecer un control interno apropiado, es decir, eficaz, eficiente, económico y suficiente conforme a la naturaleza, tamaño, disposiciones jurídicas y mandato de la institución.

Según la Auditoría Superior de la Federación, 2014, se mencionan cada uno de los 5 componentes de control interno y se detallan sus 17 principios asociados:

2.1.3.2 Ambiente de Control

Principio 1. El Órgano de Gobierno, en su caso, el Titular y la Administración deben mostrar una actitud de respaldo y compromiso con la integridad, los valores éticos, las normas de conducta y la prevención de irregularidades administrativas y la corrupción.

Principio 2. El Titular y la Administración son responsables de supervisar el funcionamiento del control interno, a través de las unidades que establezca para tal efecto.

Principio 3. El Titular y la Administración deben autorizar, conforme a las disposiciones jurídicas y normativas aplicables, la estructura organizacional, asignar responsabilidades y delegar autoridad para alcanzar los objetivos institucionales, preservar la integridad, prevenir la corrupción y rendir cuentas de los resultados alcanzados.

Principio 4. El Titular y la Administración, son responsables de promover los medios necesarios para contratar, capacitar y retener profesionales competentes.

Principio 5. La Administración, debe evaluar el desempeño del control interno en la institución y hacer responsables a todos los servidores públicos por sus obligaciones específicas en materia de control interno.

Estos principios influyen de manera directa en los trabajadores, ya que son los valores y filosofía de la organización, y el cómo los trabajadores se comportan a los riesgos que puedan surgir en la entidad.

2.1.3.3 Administración de Riesgos

Principio 6. El Titular, debe formular un plan estratégico que de manera coherente y ordenada oriente los esfuerzos institucionales hacia la consecución de los objetivos relativos a su mandato y las disposiciones jurídicas y normativas aplicables, asegurando además que dicha planeación estratégica contempla la alineación institucional a los Planes nacionales, regionales, sectoriales y todos los demás instrumentos y normativas vinculatorias que correspondan.

Al elaborar el plan estratégico de la institución, armonizado con su mandato y con todos los documentos pertinentes, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables, el Titular, deberá asegurarse de que los objetivos y metas específicas contenidas en el mismo son claras y que permiten la identificación de riesgos y la definición de la tolerancia a éstos en los diversos procesos que se realizan en la institución.

Principio 7. La Administración, debe identificar, analizar y responder a los riesgos asociados al cumplimiento de los objetivos institucionales, así como de los procesos por los que se obtienen los ingresos y se ejerce el gasto, entre otros.

Principio 8. La Administración, debe considerar la posibilidad de ocurrencia de actos de corrupción, fraude, abuso, desperdicio y otras irregularidades relacionadas con la adecuada salvaguarda de los recursos públicos, al identificar, analizar y responder a los riesgos, en los diversos procesos que realiza la institución.

Principio 9. La Administración, debe identificar, analizar y responder a los cambios significativos que puedan impactar al control interno.

En toda entidad siempre existes riesgos, lo importante es identificarlos y saber de antemano como hacerles frente.

2.1.3.4 Actividades de Control

Principio 10. La Administración, debe diseñar, actualizar y garantizar la suficiencia e idoneidad de las actividades de control establecidas para lograr los objetivos institucionales y responder a los riesgos. En este sentido, la Administración es responsable de que existan controles apropiados para hacer frente a los riesgos que se encuentran presentes en cada uno de los procesos que realizan, incluyendo los riesgos de corrupción.

Principio 11. La Administración, debe diseñar los sistemas de información institucional y las actividades de control relacionadas con dicho sistema, a fin de alcanzar los objetivos y responder a los riesgos.

Principio 12. La Administración, debe implementar las actividades de control a través de políticas, procedimientos y otros medios de similar naturaleza. En este sentido, la Administración es responsable de que en sus unidades administrativas se encuentren documentadas y formalmente establecidas sus actividades de control, las cuales deben ser apropiadas, suficientes e idóneas para enfrentar los riesgos a los que están expuestos sus procesos. En este componente tiene que ver directamente la Administración de la entidad, ya que será la encargada de generar las mejores actividades de control con la finalidad de conseguir los objetivos previstos por la Entidad.

2.1.3.5 Información y Comunicación

Principio 13. La Administración, debe implementar los medios que permitan a cada unidad administrativa elaborar información pertinente y de calidad para la consecución de los objetivos institucionales y el cumplimiento de las disposiciones aplicables a la gestión financiera.

Principio 14. La Administración, es responsable de que cada unidad administrativa comunique internamente, por los canales apropiados y de conformidad con las disposiciones aplicables, la información de calidad necesaria para contribuir a la consecución de los objetivos institucionales y la gestión financiera.

Principio 15. La Administración, es responsable de que cada unidad administrativa comunique externamente, por los canales apropiados y de conformidad con las disposiciones aplicables, la información de calidad necesaria para contribuir a la consecución de los objetivos institucionales y la gestión financiera.

Será importante que la Administración de cada entidad gestione la manera de cómo comunicarse entre las diferentes áreas, de la misma forma, para lograr los objetivos propuestos, ya sean financieros o institucionales.

2.1.3.6 Supervisión

Principio 16. La Administración, debe establecer actividades para la adecuada supervisión del control interno y la evaluación de sus resultados, en todas las unidades administrativas de la institución. Conforme a las mejores prácticas en la materia, en dichas actividades de supervisión contribuye generalmente el área de auditoría interna, la que reporta sus resultados directamente al Titular o, en su caso, el Órgano de Gobierno.

Principio 17. La Administración, es responsable de que se corrijan oportunamente las deficiencias de control interno detectadas. (ASF 2014).

Es necesario realizar una supervisión de los sistemas de control interno, evaluando la calidad de su rendimiento, en forma continua o periódica. El alcance y frecuencia de las evaluaciones puntuales se determinarán en función de la administración de los riesgos y de la eficacia de los procedimientos de supervisión.

Existe una relación directa entre los objetivos de la institución, los cinco componentes de control interno (con sus principios y puntos de interés) y la estructura organizacional. El Marco Integrado del Control Interno presenta dicha relación en la forma de un cubo:

Gráfico 3. Estructura del Modelo COSO



Fuente: Adaptado de las Normas de Control Interno en el Gobierno Federal, GAO.

2.2 Competencias laborales

Las competencias laborales hacen referencia a comportamientos generados por diversos aspectos de la personalidad del empleado, que lo conducen a un desempeño acorde o exitoso en su puesto de trabajo.

Hay autores que consideran por separado las competencias asociadas a conductas o comportamientos, de los conocimientos técnicos que puede poseer el

empleado o que éste puede desarrollar. Sin embargo, a la hora de implementar un programa de evaluación de desempeño, es necesario evaluar tanto los conocimientos técnicos de la persona, como sus comportamientos y actitudes, empezando siempre por evaluar las capacidades o conocimientos que posee la persona, siguiendo luego con la evaluación de los comportamientos observables que le permitan inferir al evaluador, el grado de desarrollo de las competencias que el empleado ha alcanzado en el desempeño de su puesto. (Massaro 2015).

2.3 Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI)

Las **Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI)** que contienen los principios fundamentales para el funcionamiento de las Entidades Fiscalizadoras Superiores y los requisitos previos de auditorías de entidades públicas.

A continuación, se analizan las normas internaciones de Entidades fiscalizadoras, para identificar si existen indicaciones específicas sobre la evaluación del desempeño y las competencias laborales, como elementos del control interno.

Tabla 2. Análisis de las Normas Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI)

NORMA	DESCRIPCIÓN	APOORTE
ISSAI 100 Principios fundamentales de auditoría del sector público.	La ISSAI 100 presenta una definición de la auditoria del sector público, expone los conceptos esenciales, los elementos y principios que son aplicables a todas las auditorias en el sector	Esta norma es apoyo externo en la realización del Control Interno dentro de una Entidad Fiscalizada.

	<p>público. La ISSAI 100 define la auditoría del sector público y sus elementos y expone sus principios fundamentales tanto generales como en relación a las diferentes fases del proceso de auditoría. De esta forma la ISSAI 100 facilita también la base para los principios y conceptos específicos que contienen las ISSAI 200, 300 y 400 sobre auditorías financieras, de desempeño y de cumplimiento, respectivamente.</p>	
<p>ISSAI 200 Principios fundamentales de auditoría financiera.</p>	<p>La ISSAI 200 expone una visión general de la naturaleza, los elementos y principios de una auditoría de estados financieros llevada a cabo por EFS. Los principios presentados son consistentes con las ISA y las Directrices de Auditoría Financiera del nivel 4. La ISSAI 200 ofrece referencias a las ISSAIs 1000-1999 (ISAs con notas prácticas).</p>	<p>Esta norma es apoyo externo en la realización del Control Interno dentro de una Entidad Fiscalizada.</p>

	<p>La ISSAI 200 proporciona información detallada sobre lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● El propósito y autoridad de los Principios Fundamentales de la Auditoría Financiera. ● El marco de referencia para auditar estados financieros en el sector público. ● Los elementos de una auditoría de estados financieros. ● Los principios de una auditoría de estados financieros. 	
<p>ISSAI 300 – Principios fundamentales de auditoría de desempeño.</p>	<p>Esta ISSAI consiste en tres secciones:</p> <p>a) Marco para la auditoría de desempeño y referencia a las ISSAIs pertinentes.</p> <p>b) Elementos de la auditoría de desempeño;</p>	<p>Esta norma es apoyo externo en la realización del Control Interno dentro de una Entidad Fiscalizada.</p>

	<p>c) Principios de la auditoría de desempeño;</p> <p>c.1) Principios generales;</p> <p>c.2) Principios relacionados al proceso de auditoría (planificación, realización, elaboración de informes, seguimiento).</p>	
<p>ISSAI 400 – Principios fundamentales de auditoría de cumplimiento.</p>	<p>La ISSAI 400 presenta información detallada acerca de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● El propósito y autoridad de las ISSAI sobre auditoría de cumplimiento. ● El marco de la auditoría de cumplimiento y las diferentes formas en que éstas se llevan a cabo. ● Los elementos de la auditoría de cumplimiento. ● Los principios de la auditoría de cumplimiento. 	<p>Esta norma es apoyo externo en la realización del Control Interno dentro de una Entidad Fiscalizada.</p>

<p>INTOSAI GOV 9100 – Guía para las normas de control interno del sector público.</p>	<p>Se define un marco recomendado para el control interno en el sector público y presenta una base para que el control interno pueda ser evaluado. El anticipo puede ser aplicado a todos los aspectos operacionales de una organización.</p> <p>La guía se compone de tres secciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Definición del concepto de control interno y de su alcance. ● Competencias del control interno (entorno de control, evaluación del riesgo, actividades de control, información y comunicación, Seguimiento). ● Roles y Responsabilidades. 	<p>Esta norma es de vital importancia en el desarrollo de Control Interno.</p>
<p>INTOSAI GOV 9110 – Directrices referentes a los informes sobre la eficacia</p>	<p>Las Directrices para las Normas de Control Interno de la INTOSAI, definen una</p>	<p>Esta norma es de vital importancia en el desarrollo de Control</p>

<p>de los controles internos: Experiencias de las EFS en la implantación y la evaluación de los controles internos.</p>	<p>estructura de control interno. Los capítulos II y III de las Directrices presentan las normas específicas de la INTOSAI y reflejan los puntos de vista de los miembros en la implementación de las directrices. El capítulo IV resume las estructuras de un control interno sólido.</p>	<p>Interno.</p>
<p>INTOSAI GOV 9120 – Control Interno: Una Guía para la Rendición de Cuentas en la Administración.</p>	<p>El Sub-Comité de Normas de Control Interno de la INTOSAI ha elaborado este documento para:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Proporcionar un marco general para establecer y mantener un control interno efectivo, ● Describir las reglas del control interno, así como las responsabilidades de los ejecutivos y auditores, ● Describir las prácticas generales del control interno, 	<p>Esta norma es de vital importancia en el desarrollo de Control Interno</p>

	<ul style="list-style-type: none"> ● Proporcionar una lista de control que ayuda a reflexionar si una organización ha tomado las medidas apropiadas para asegurar un control interno efectivo, ● Proporcionar una lista de referencias para más información. 	
<p>INTOSAI GOV 9130 – Guía para las Normas del Control Interno del Sector Público - Información adicional sobre la Administración de Riesgos de la Entidad</p>	<p>En el primer capítulo se define el concepto de la gestión de riesgos de la entidad y se delinea el alcance.</p> <p>En el segundo capítulo se presentan los componentes de la gestión de riesgos de la entidad, resaltándose las extensiones a las normas de control interno.</p>	<p>Esta norma es de vital importancia en el desarrollo de Control Interno.</p>

Fuente: Elaboración propia en base a las Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores

2.4 CONOCER (Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales)

El Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales CONOCER es una entidad paraestatal del gobierno federal mexicano, sectorizada en la Secretaría de Educación Pública, que se encarga de promover el Sistema Nacional de Competencias para contribuir a la competitividad económica, al desarrollo educativo y al progreso social de México.

Su propósito desde hace casi una década, ha sido impulsar la formación en competencias laborales, e incidir de manera directa para que en México, se cuente con capacitación, evaluación y certificación acorde a los estándares internacionales.

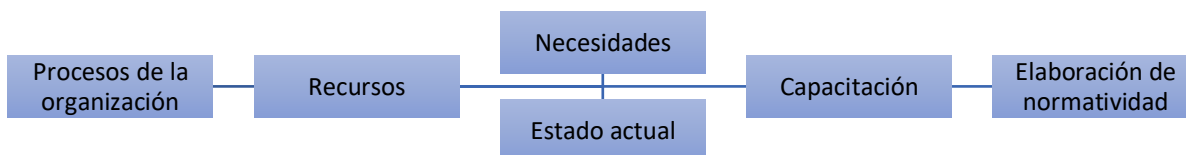
2.5 Competencias laborales relacionadas al control interno

En las empresas como en las organizaciones o entidades públicas, los recursos humanos son de vital importancia para el logro de objetivos y el buen funcionamiento de las mismas, pero para ello, sus integrantes deberán tener claro sus objetivos, así como la visión y misión, además y muy importante, deberán estar capacitados en cada uno de los puestos.

En toda la teoría administrativa del manejo del recurso humano se estudian las competencias laborales que permiten identificar la manera en que se pueden desarrollar los individuos (Alles, 2009) dentro de la organización para el cumplimiento de los objetivos organizacionales de acuerdo a las necesidades del entorno (Friedman, 2006).

Ahora bien, cada organización debe definir desde sus objetivos, las competencias, aquello que mejor hace para el ciudadano.

Gráfico 4. Quehacer Administrativo de las Organizaciones Públicas



Fuente: Elaboración propia

En la gráfica siguiente, se aprecia cómo es que las organizaciones públicas revisan su quehacer administrativo con los valores axiológicos, el recurso humano con el que cuentan y el que se necesita en el futuro, para después establecer los objetivos que se quieren alcanzar (Porter, 1990) y así terminar en la elección de la corriente más adecuada a las necesidades y con ello comenzar a legislar en este tema tan complejo de manera oportuna.

Si bien es cierto que la competitividad laboral en la Administración Pública no representa “plusvalor” en sentido literal, según Carlos Massé Narváez, 2003 indica que sí representaría incidencias con efectos positivos en la agilidad de la administración, gestión, planeación, seguimiento, de la actividad administrativa pública.

De acuerdo a José Tejada Fernández y Antonio Navío Gámez (2005), “una primera nota característica en el concepto de competencia es que comporta todo un conjunto de conocimientos, procedimientos y actitudes combinados, coordinados e integrados, en el sentido que el individuo ha de saber hacer y saber

estar para el ejercicio profesional. El dominio de estos saberes le hacen capaz de actuar con eficacia en situaciones profesionales.”

2.6 Las competencias laborales

La competencia laboral, es la capacidad que se tiene para efectuar con éxito las actividades definidas en cada actividad que se realiza. Dichas competencias tienen que ver con los conocimientos y habilidades de la persona, y como ésta puede desenvolverse en su entorno, así como responder a las situaciones difíciles que surjan dentro de su trabajo, ya sea de tecnología, de organización, entre otras.

Gráfico 5. Clasificación de las competencias y su relación



Fuente: elaboración propia con base en el trabajo de Basoredo (2011).

Basoredo (2011) clasifica las competencias según la variedad de las definiciones que recibe el término y efectúa la orientación en cinco categorías según la característica principal de la definición:

A continuación se detalla cada una de las categorías mencionadas en el gráfico inmediato anterior:

Tabla 3. Explicación de la clasificación de competencias

<p>Competencia y su relación con los atributos de la persona</p>	<p>Para esta categoría se toma lo mencionado por la propuesta de Schmieder y Frame (2007), quienes definen una competencia como un atributo de las personas que es necesario para cumplir con los requerimientos de un puesto de trabajo de modo significativo.</p>
<p>Competencia y su relación con las tareas en general</p>	<p>Se sitúan todas las orientaciones y definiciones que contengan el carácter de interacción entre las características del individuo y los factores del entorno de las tareas.</p>
<p>Competencia y su relación con los procesos de la organización</p>	<p>Esta categoría corresponde con todas las orientaciones que explican las competencias mediante los procesos.</p> <p>Para esta clasificación Basoredo propone la definición de Delamare y Winterton (2005), quienes afirman que una competencia es la combinación de conocimiento, destreza y habilidad</p>

	social necesarios para ocupaciones particulares, es decir, la competencia debe actuar en conjunto.
Competencia y su relación con la conducta	Esta categoría propone una percepción distinta de las competencias, pues las define como repertorios de conducta que alguien realiza mejor que otro. Esta clasificación se puede analizar mejor desde la perspectiva de Bartram (2005), quien se refiere a las conductas observables en el puesto de trabajo que aportan una base para diferentes criterios de medidas de desempeño.
Competencia y su relación con la normalización de las tareas	Desde esta categoría se comprende la competencia como una estrategia para normalizar las tareas y proponer un conjunto de estándares y criterios descriptivos de una ocupación o de un conjunto de puestos. El líder en este campo es nvq (National Vocation Qualification) del Reino Unido.

Fuente: Elaboración propia

Como se aprecia en la anterior gráfica, podemos determinar que la clasificación de las competencias se desarrolla de la siguiente manera: los atributos personales se relacionan con la línea conductual, la interacción persona-tarea con la línea funcional, las conductas específicas con la línea conductual — explicadas como proceso con la línea constructivista— y los estándares de tarea

con la línea funcional (Blas, 2007; Mertens, 1997). A partir de este análisis la clasificación queda como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 4. Línea del tiempo de la Clasificación de las competencias

Año	Corriente	Representantes	Aporte
1973	Conductual	David McClelland	Competencias orientadas al comportamiento del ser humano
1982		Boyatzis	
1993		Spencer & Spencer	
1997	Funcionalista	GNVQ (General National Vocation Qualification)	Competencias orientadas al puesto de trabajo
1996	Constructivista	Claude Leboyer Levy	Las competencias son construidas entre las personas y la estrategia de la empresa.

Fuente: Elaboración propia con base en el trabajo de McClelland (1973), Boyatzis (1982), Spencer y Spencer (1993), Mertens (1997) y Levy-Leboyer (1997).

a) La corriente conductual

Se basa en el estudio del desempeño para establecer factores de medición del rendimiento superior de un trabajador y se soporta en las investigaciones que identifican aquellas características del individuo conducentes a desempeños superiores (Royo y Del Cerro, 2005).

El modelo conductista se basa en la identificación de las capacidades que posee la persona y la lleva a mejores desempeños dentro de la organización.

Generalmente se aplica en los niveles directivos y se circunscribe a las capacidades que hacen destacar a una persona ante circunstancias no predefinidas, aunque actualmente se generaliza a las capacidades de desempeño excelente en cualquier empleado (Martínez et ál., 2005; Royo, 2005).

b) La corriente funcional

La corriente funcionalista se desarrolla especialmente con el fenómeno causal, ya que orienta las competencias a partir de la identificación de las relaciones existentes entre problema-resultado-solución. De esta manera, el modelo funcionalista se relaciona con desempeños concretos y predefinidos que la persona debe llegar a demostrar en un puesto de trabajo, derivados de un análisis de las funciones que componen el proceso productivo (Benavides, 2002; Martínez et ál., 2005).

c) La corriente constructivista

La corriente constructivista señala el carácter emergente de las competencias al tener como base el proceso y el desarrollo de elaboración de las competencias por parte de los trabajadores de la organización. Es la corriente menos difundida y en ocasiones se muestra integrada con la conductual y la funcionalista. Bajo esta visión las competencias están orientadas a los procesos de la organización, particularmente en los aspectos de desarrollo de las competencias y de mejora de los procesos (Cuestas, 2001; Martínez et ál., 2005).

El Developing a Curriculum Vitae (DACUM), es una metodología que se acerca al enfoque integral de las competencias, tiene sus orígenes en Canadá, en los años sesenta, y se da como un intento de construir una guía curricular que permitiera el involucramiento del capacitando en el programa de formación y en la definición de los objetivos a alcanzar. Nació a partir de la inquietud de hacer la

capacitación más participativa desde la definición misma de los contenidos y al mismo tiempo, de orientarla a mejorar los resultados en la organización. (Norton, 1997).

En los años setenta el DACUM llega a los Estados Unidos, y es la Universidad de Ohio quien lo adopta, de hecho, en dicha universidad se impartieron más de 500 talleres, tanto en Estados Unidos como en otros países.

La Universidad de Ohio otorga certificados a quienes hayan realizado el taller DACUM y que hayan construido su currículum en base a ello.

No obstante, en el tiempo han aparecido variantes a la iniciativa inicial. La primera es la metodología del desarrollo sistemático de un currículum (SCID en sus siglas en inglés) y la segunda es el método llamado simplemente 'un modelo' (AMOD en inglés). Son dos caminos distintos de desarrollo del DACUM: mientras el primero se orienta a la profundización de los elementos de currícula obtenidos en la fase previa de DACUM, el segundo hace hincapié en la facilidad de su rápida aplicación. El elemento en común entre ambos es que buscan hacer operativa la evaluación del capacitando, factor que en la fase DACUM no está explicitado. Aunque cabe señalar, que los criterios de evaluación difieren entre ambos: en el SCID se describen los criterios y evidencias de desempeño a partir de indicadores medibles, mientras que en el AMOD la referencia es meramente subjetiva, tanto del instructor como del aprendiz. (Mertens, 1997).

Capítulo 3.

Análisis y resultados

Como ha sido explicado en el marco metodológico, el trabajo de campo se realizó en dos etapas. Primero se realizó una entrevista con el Presidente Municipal del ayuntamiento de Pantepec, municipio del Estado de Puebla, a fin de encontrar la percepción de un líder municipal respecto a las capacidades laborales.

Se eligió este municipio pues en él se evidencía la necesidad de preparación profesional por parte de los funcionarios públicos.

En segundo lugar, se realizó una encuesta compuesta por 31 items, a 40 funcionarios públicos.

Los resultados de ambos levantamientos de información, se presentan a continuación:

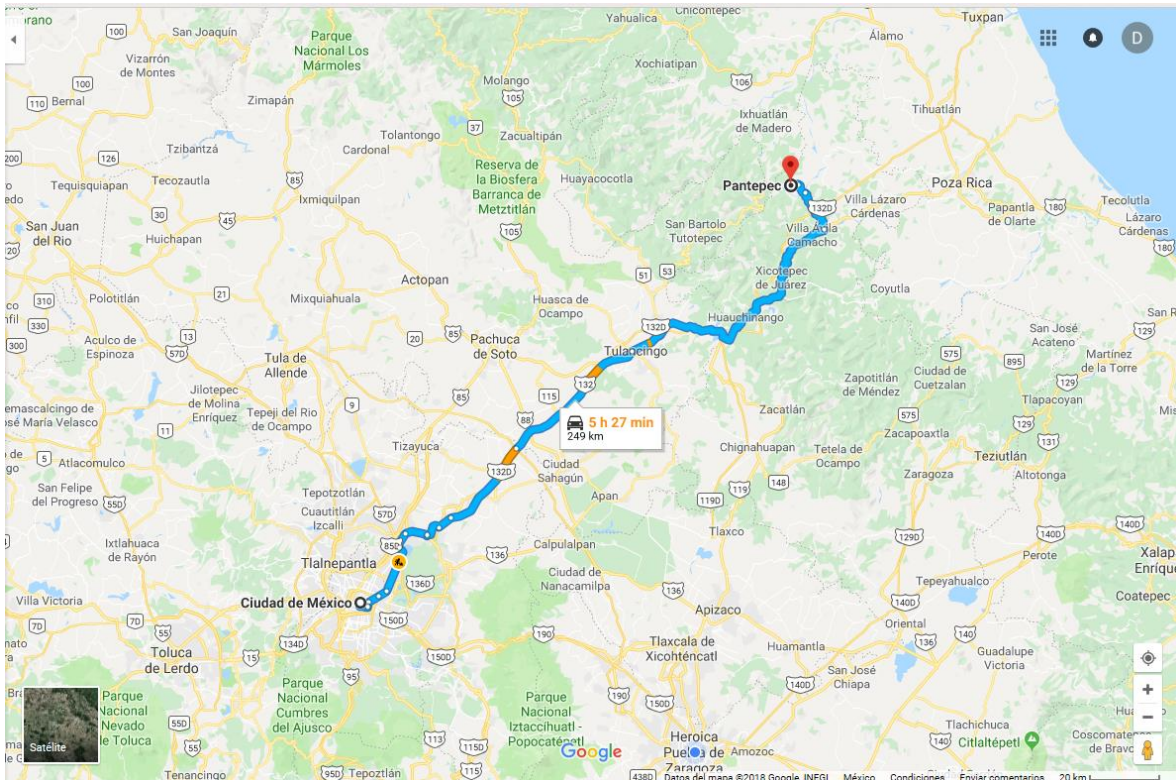
1. Entrevista en el Municipio de Pantepec, Puebla.

Un caso en el Estado de Puebla (México), en el que precisamente es notorio la falta de educación en sus funcionarios públicos, en especial del Titular del Órgano de Control Interno, es el del Municipio de Pantepec.



El municipio de Pantepec se localiza en la Sierra Norte de Puebla a 5.27 horas de la ciudad de México.

Mapa 1. Distancia geográfica del Municipio de Pantepec respecto a la ciudad de México.



Fuente: Google maps.

Pantepec significa en náhuatl “cerro de la bandera” y es un municipio que se encuentra en la Sierra Norte del estado de Puebla. Fundado por grupos totonacas, tepehuas y otomíes, fue sometido por Texcoco. Al ser conquistado por los españoles, perteneció a la Corona Real, con beneficio para Chicontepec. Era pueblo cabecera del Obispado de Puebla a fines del siglo XVI.

En dicho Municipio, se realizó una entrevista al Contralor Municipal, el C. Venancio Mateo Toribio, de la administración 2014-2018, durante el mes de octubre de 2018, el cual refería que la administración municipal nunca le dio a conocer sobre capacitación para realizar sus funciones al momento de ingresar al Municipio como Contralor Interno.

En entrevista, el contralor municipal, refiere que le hubiese servido un curso en donde se le mencionaran las Facultades de un Contralor Interno para realizar sus funciones. Asevera que los temas de capacitación que le hubieran servido para desarrollar su trabajo son:

- Fiscalización
- Auditoría
- Transferencias

Debido a la nula capacitación recibida por parte de la Administración Municipal, decidió asistir a Talleres de Fiscalización, los cuales fueron cubiertos económicamente por él, invirtiendo alrededor de 6,000 pesos mexicanos.

Al cuestionarlo sobre los métodos para certificar las capacidades laborales, aseveró que “Cuestionarios” (lo cual evidencia que no conoce los métodos para certificar).

Al preguntarle sobre el método que seguía para atender las observaciones realizadas por la Auditoría Superior del Estado de Puebla, mencionó que las canalizaba por departamento. Lo cual evidencia un desconocimiento de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización para el Estado de Puebla, ya que se deslindaba totalmente de las responsabilidades de dar trámite o en su caso sancionar de acuerdo a la gravedad de las observaciones.

Dadas las respuestas obtenidas en dicha entrevista, se procedió a realizar el levantamiento de información a través de un cuestionario compuesto por 31 items, los hallazgos se presentan a continuación.

3.1 Resultados del levantamiento de información a través de la aplicación de un cuestionario.

De los datos obtenidos mediante la aplicación del cuestionario de 31 ítems aplicados a los 40 funcionarios públicos del ayuntamiento, se pudo conocer que los controles internos de los ayuntamientos y su aplicación están directamente relacionada con la capacitación recibida y la preparación académica que cada Contralor interno debe obtener y para saber en qué sentido están encaminada esta preparación, el cuestionario se dividió en 5 categorías propuestas por Basoredo (2011).

Tabla 5. Explicación sistematizada de la Propuesta teórica de Basoredo (2011).

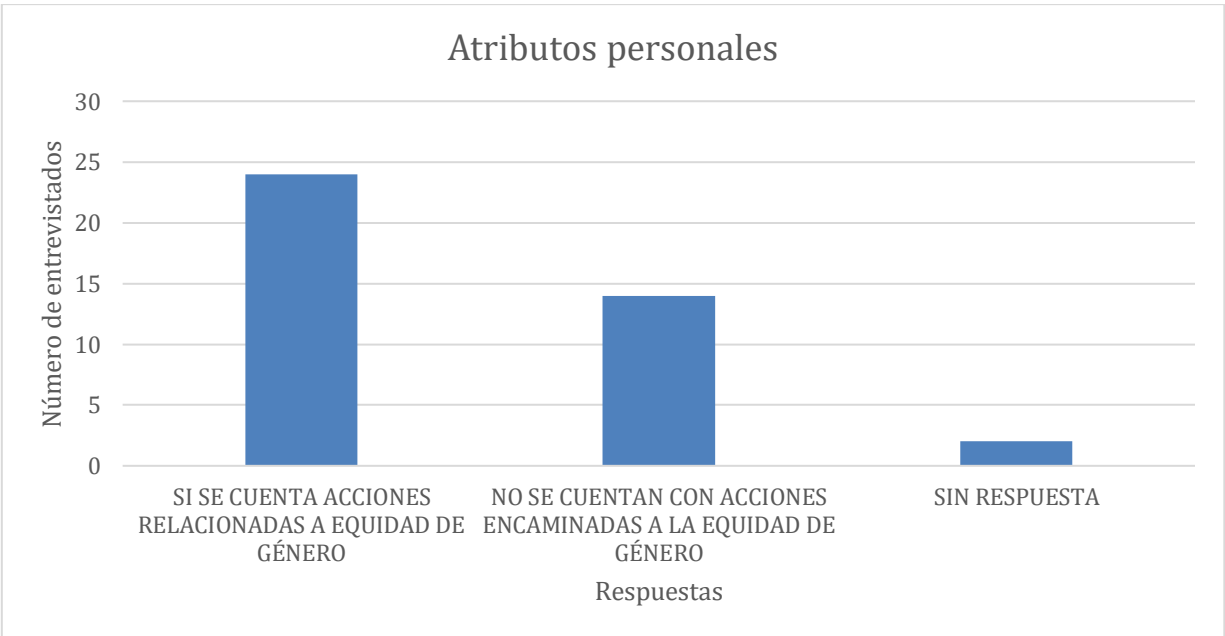
1	Competencia y su relación con los atributos de la persona	Una competencia es un atributo de las personas que le permite cumplir con los requerimientos de un puesto de trabajo de modo significativo.
2	Competencia y su relación con las tareas en general	Relación existente entre las características del individuo y los factores del entorno de las tareas.
3	Competencia y su relación con los procesos de la organización	Capacidad del individuo para convertir sus tareas en procesos.
4	Competencia y su relación con la conducta	Conductas observables en el puesto de trabajo que aportan una base para diferentes criterios de medidas de desempeño.
5	Competencia y su relación con la normalización de las tareas	Estrategias para proponer un conjunto de estándares y criterios descriptivos de una ocupación o de un conjunto de puestos.

A continuación, se presentan los principales hallazgos.

1. Atributos personales

Respecto de la categoría Atributos personales que se refiere a los elementos que promueven equidad de género dentro de la organización en los ayuntamientos, podemos resumirla del ítem número 25 de nuestro cuestionario ya que en este se definen el hecho de que en la administración municipal de los entrevistados cuenten con controles establecidos respecto a la equidad de género en la planeación de sus actividades, la gráfica 3 se analiza que de 40 ayuntamientos encuestados 24 contestaron que Sí a que la planeación dentro de la organización contempla apartados de igualdad de género y 14 dijeron que No y 2 se abstuvieron de contestar.

Gráfico 5. Atributos Personales



Fuente: Elaboración propia.

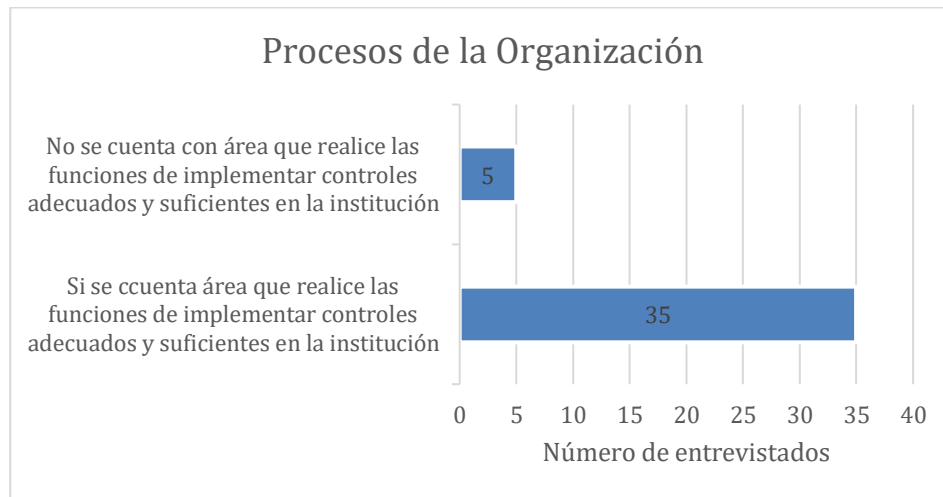
2. Interacción persona-tarea

Del análisis a los ítems 8, 12 y 16 se estudia la segunda categoría en la que contempla la interacción persona-tarea en relación a la existencia de un control interno en la cual, de la muestra de 40 funcionarios públicos de los ayuntamientos entrevistados, la mayoría expresó estar de acuerdo respecto a la aplicación de reglamentos interiores previamente establecidos, así como en Actas de cabildo y manuales de organización, también hubo quienes mencionaron que en sus municipios no se institucionalizan las tareas, procesos y controles en las actividades que realizan, esto conlleva a que no estén completamente definidas las tareas que se realizan dentro del Ayuntamiento, resultando en un entorpecimiento de la fiscalización.

3. Procesos de la organización

De la gráfica número 4 se desprende que la categoría mencionada como Procesos de la organización se representan con los ítems números 1, 5, 9, 13, 18, 20, 23 y 27, de los cuales la que mejor define a esta categoría y con la cual se puede explicar es la pregunta número 1 que es la gráfica que se muestra a continuación, sin embargo, se explica que los reactivos demás mencionados también están relacionados de manera directa. Los procesos de organización según las respuestas obtenidas de los funcionarios públicos en el que se refieren en este ítem se consideran adecuados para llevar una fiscalización eficiente.

Gráfico 6. Procesos de la organización

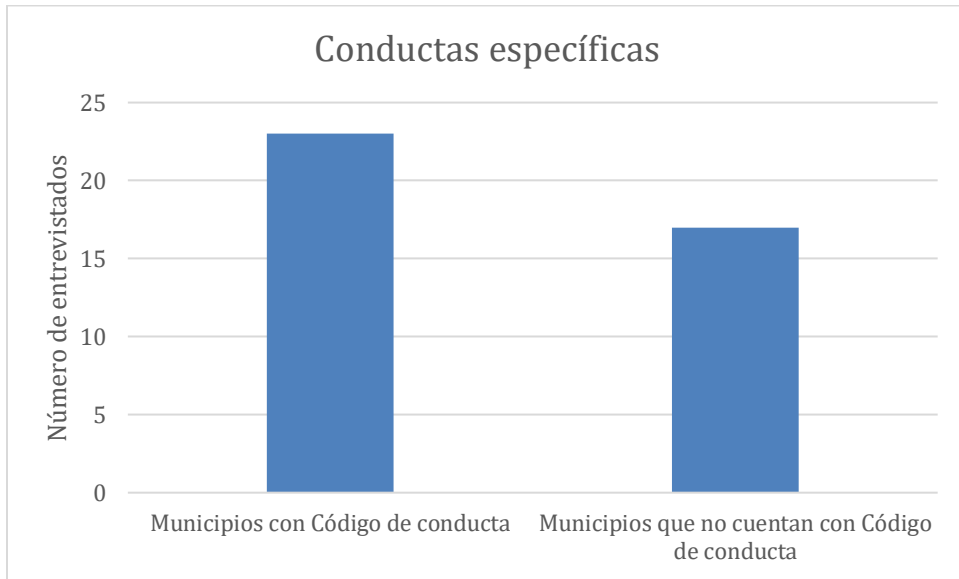


Fuente: Elaboración propia

4. Conductas específicas

En relación a la gráfica número 5 se refiere a la categoría definida como Conductas específicas, la cual se representa con los ítems números 2, 3, 4, 19, 24 y 26, de las cuales, el ítem 2 es la más específica en relación a dicha categoría, ya que es donde los entrevistados refirieron en su gran mayoría que cuentan con un Código de ética dentro de los ayuntamientos, lo cual permite a los empleados conducirse de una manera ética, y esto es importante dentro del ayuntamiento, ya que genera un buen ambiente de trabajo y compañerismo, además que con ello se minimizan los actos de corrupción que pudieran cometerse.

Gráfica 7. Conductas específicas



Fuente: Elaboración propia

5. Normalización de tareas

Respecto a esta categoría denominada Normalización de las tareas, está representada con los ítems números 6, 7, 10, 11, 14, 15, 17, 21, 22, 28 y 30, las cuales hacen referencia a la existencia de un área diseñada para planeación y normalización de los procesos y tareas de fiscalización dentro de la entidad, ya que de no existir sería prácticamente imposible llevar un control sobre el seguimiento a observaciones realizadas por entidades fiscalizadoras, pues no habría una oficina concentradora de la información que como llevan los procesos dentro de la administración pública municipal.

Como hemos notado en los análisis anteriores, en los Ayuntamientos se lleva un proceso deficiente respecto a los controles internos establecidos en la planeación y ejecución de la fiscalización a la que son sujetos de revisión.

Se recomienda establecer una normativa de control interno de carácter obligatoria para el sector público, agrupada por tipo de entidad, ya que no solo para Municipios es aplicable, sino para cualquier entidad sujeta de revisión en cuanto a sus recursos financieros por parte de la entidad fiscalizadora correspondiente.

Conclusiones y recomendaciones

Con base en lo anterior se pudo identificar que los funcionarios públicos, en particular los Contralores Internos de los Municipios, se tienen los elementos necesarios para garantizar el eficaz cumplimiento de sus funciones, sin embargo, no son suficientes para la percepción que se tiene como ciudadano respecto a los actos de corrupción que en determinada entidad fiscalizada pudiesen darse.

Los funcionarios públicos objetos de esta investigación contralores internos y tesoreros en su mayoría, del acuerdo al estudio realizado, están satisfechos con las capacitaciones recibidas en sus entidades fiscalizadas, sin embargo, hay áreas de oportunidad en las que se pueden mejorar como es una certificación especializada de sus actividades, por lo que se evidencia la necesidad de incorporar un estándar de certificación nacional avalado por el CONOCER.

De esta manera se comprueba la hipótesis planteada al inicio de esta investigación la cual indica que: “La certificación de las competencias laborales de los Contralores internos podría incrementar la eficiencia en el desempeño de su cargo dentro de la Administración Pública”.

Los hallazgos de esta investigación arrojan que en base a la propuesta teórica de Basoredo (2011), las competencias que han obtenido los contralores internos y tesoreros municipales en las capacitaciones tomadas durante los años 2018 en el Estado de Puebla impartidas por la Auditoría Superior del Estado de Puebla se pueden agrupar de acuerdo a lo siguiente:

- Atributos de la persona: Fueron capacitados en equidad de género, lo cual resulta en un impacto positivo en la realización de sus trabajos, esto es, cualquier persona con aptitudes para el puesto lo puede desempeñar sin importar el sexo.
- Interacción persona – tarea: Respecto a este punto, de acuerdo al estudio realizado es de notar que es muy poco eficiente los procesos y canales de

comunicación para el desarrollo de las actividades, cabe señalar que no se tiene una normatividad interna clara en las entidades fiscalizadas además que hay muy poca difusión de las actividades a realizar por cada puesto.

- Explicadas como proceso: De acuerdo al análisis, en la mayor parte de las entidades fiscalizadas se tiene un área en la cual se lleva el control de las actividades operativas en dichas entidades, y en las demás donde no se cuenta dicha área se reconoce su falta y la gran ayuda que sería para la eficientar los procesos realizados en entidades fiscalizadas.
- Conductas específicas: Respecto a la investigación se muestra que en la mayoría de los municipios se cuenta con un Código de ética que regula la conducta de los trabajadores, lo cual facilita el ambiente de trabajo.
- Estándares de tarea: En las entidades fiscalizadas existe un área específica de planeación, en la cual se lleva a cabo el seguimiento a las observaciones determinadas por las entidades fiscalizadas, además de una capacitación para llevar a cabo distintas actividades propias de la fiscalización.

Con esta información y a fin de fortalecer la capacitación de los contralores internos y los tesoreros municipales, se recomienda que la Auditoría Superior del Estado de Puebla impulse un estándar de competencia ante el CONOCER.

El Estándar de Competencia es el documento oficial que sirve como referente para evaluar y certificar la competencia de las personas, el cual contiene el conjunto de conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes, con las que debe contar una persona para ejecutar una actividad laboral, con un alto nivel de desempeño. (CONOCER, 2017).

Para desarrollar un Estándar de Competencia, el Comité de Gestión por Competencias se apoya en grupos técnicos de expertos, quienes son capacitados por el CONOCER en el proceso de elaboración del Estándar.

Otra recomendación es trabajar de manera obligatoria con estándares existentes en dicha entidad, como el denominado “Ejecución de las atribuciones de la contraloría municipal”, el cual tiene como propósito servir como referente para la evaluación y certificación de las personas que se desempeñan en las funciones de control interno de la administración pública municipal. Asimismo, puede ser referente para el desarrollo de programas de capacitación y de formación basados en Estándares de Competencia (EC).

Finalmente podemos concluir que las competencias laborales son muy importantes para el desarrollo organizacional de cualquier entidad, tanto pública como privada, ya que entre más personas con capacidad, habilidades, conocimientos y aptitudes que le permiten enfrentar las dificultades que pudiera presentarse en su trabajo, las entidades serán más exitosas.

Y es precisamente si se quiere asegurar el éxito y la eficiencia de las entidades se tiene que reforzar su control interno, para ello, el personal al frente del área de control interno tiene que contar con las habilidades y conocimientos necesarios para desarrollar su puesto.

Por lo que resulta importante legislar en materia de obligar a los Titulares de los Órganos Internos de Control a certificar sus capacidades laborales, son ellos los que tienen la facultad de iniciar procedimientos ante las faltas administrativas determinadas por las diferentes autoridades.

Bibliografía

- Alles, M. (2009). Dirección estratégica de recursos humanos: gestión por competencias. Argentina: Granica.
- Alvarez, D. (2012). La construcción de sujetos trabajadores competitivos. La formación por Competencias Laborales como tecnología de gobierno. Revista Electrónica Gestión de las Personas y Tecnología, vol. 5, pp. 45-57.
- Casar, M. (2016). México: Anatomía de la Corrupción. Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.
- Basoredo, C. (2011). Una perspectiva y un modo de explicar la competencia desde el ámbito del desempeño de tareas. Anales de Psicología, 27(2), 457-472.
- Benavides, O. (2002). Competencias y competitividad. Bogotá: Mc Graw Hill.
- Blas, F. A. (2007). Competencias profesionales en la formación profesional. Madrid: Alianza Editorial.
- Boyatzis, R. (1982). The Competent Manager, a Model for Effective Performance. New York: John Wiley & Sons, Inc.
- Castro, M. (2010). Gobiernos Locales y Educación en Chile En El Siglo XIX: Una Aproximación Histórica. Revista Historia de la Educación Latinoamericana, vol. 15, pp. 93-124.
- Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2015, elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)

Del Canto, E., Silva, A., Fernandes, V. (2015). Motivación y gestión del capital humano en el contexto de los gobiernos locales venezolanos. *Telos*, vol. 17, pp. 177-195.

Gurrola, P. (2013). La innovación requiere nuevas competencias laborales. *Paakat: Revista de Tecnología y Sociedad*, núm. 5, pp. 1-6.

H. Congreso del Estado de Puebla (2018). Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla. Consultada en http://www.congresopuebla.gob.mx/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=24 el 20 de agosto de 2018.

IMCO (2012). Índice de Competitividad Urbana. México, consultada en <http://imco.org.mx/indices/> el 17 de agosto de 2018.

H. Congreso del Estado de Puebla (2018). Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Puebla, consultada en http://www.congresopuebla.gob.mx/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=25 el 20 de mayo de 2018.

H. Congreso del Estado de Puebla (2018). Ley Orgánica Municipal, del Estado de Puebla, consultada en http://www.congresopuebla.gob.mx/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=25 el 20 de mayo de 2018.

Los 11 escándalos de corrupción más sonados en México. (2019) En: Periódico digital *La Silla Rota.com*, consultado en: <https://lasillarota.com/los-11-escandalos-de-corrupcion-mas-sonados-en-mexico-corrupcion-cfe-ohl-panama-papers/109533> el día 19 de septiembre 2019.

Levy-Leboyer, C. (1997). *Gestión de las competencias: cómo analizarlas, cómo evaluarlas, cómo desarrollarlas*. París: Les Éditions d'Organisation.

- Martínez, C., Marrero Fornaris, C. E. y Sánchez Rodríguez, A. (2005). Una mirada a los orígenes de las competencias laborales. *Ciencias Holguín*, 11(2), 1-14.
- McClelland, D. C. (1973). Testing for Competence Rather than for "Intelligence". *American Psychologist*, 28(1), 1-14.
- Mendes, P. (2012). LAS POLÍTICAS CULTURALES DE LOS GOBIERNOS LOCALES EN LA ARGENTINA. *Revista Pueblos y Fronteras Digital*, vol. 7, pp. 127-146.
- Mertens, L. (1997). Sistema de competencia laboral. Ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre Formación Basada en Competencia Laboral: Situación Actual y Perspectiva. Montevideo.
- Norton, R (1995), SCID: A Systematic Competency-Based Curriculum Development Model, Mimeo, (Columbus, Ohio State University)
- Porter, M. E. (1990). *Competitive Advantage of Nations: Creating and Sustaining Superior Performance*. New York: Simon and Schuster.
- Royo, Carlos. (2005). Las competencias como herramienta para el cambio cultural en una organización bancaria. (Tesis doctoral). Universitat de Barcelona, Barcelona.
- Royo, C. y Del Cerro, R. A. (2005). Revisión teórica de las competencias: su origen, concepto y escuelas más importantes. ¿Hacia dónde se dirigen? En, J. Romay, R. García y J. Eulogio (Eds.). *Psicología social y problemas sociales*. Vol. 4 (pp. 453-460). España: Biblioteca Nueva.
- Sánchez, A., Marrero, C., Martínez, C. (2005). Una Mirada a los Orígenes de las Competencias Laborales. *Ciencias Holguín*, vol. XI, pp. 1-14.

- Sevila, D., Velázquez, R., Turro, A. (2018). Tecnología de gestión integrada por competencias laborales como contribución al desarrollo local en Centros Universitarios Municipales. *EduSol*, vol. 18, pp. 1-12.
- Spencer, L. y Spencer, S. (1993). *Competence at Work Models for Superior Performance*. Canadá: John Wiley & Sons.
- Tejada, J. (2005). El desarrollo y la gestión de competencias profesionales: una mirada desde la formación. *Revista Iberoamericana de Educación*, 1-15.
- Lobaiza, Jose Ignacio, (2015). Tesis Auditoría de índole jurídica en las organizaciones: prospectivas y propuestas para su optimización en las organizaciones públicas, presentada en la Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Transparency International, Corruption Perceptions Index, 2015, <http://www.transparency.org/research/cpi/overview>.
- World Bank, Worldwide Governance Indicators, 2014, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>.
- SEP (2017). ¿Qué es el CONOCER? Misión, Visión, Política y Objetivos de calidad. Consultado de http://conocer.gob.mx/acciones_programas/conocer-mision-vision-politica-objetivos-calidad/ el 19 de julio de 2018.