

Manual sobre Control Interno de las Administraciones Tributarias

Sistema Normado de Control Interno



Agencia Española de Cooperación
Internacional para el Desarrollo - AECID



Agencia Estatal de
Administración Tributaria - AEAT



Banco Interamericano
de Desarrollo - BID



Centro Interamericano de
Administraciones Tributarias - CIAT

Tomo I

Manual sobre Control Interno de las Administraciones Tributarias

Sistema Normado de Control Interno

Manual sobre Control Interno de las Administraciones Tributarias
Sistema Normado de Control Interno
Tomo I

Primera Edición, mayo 2008

© 2008, Derechos reservados

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
Agencia Estatal de Administración Tributaria
Banco Interamericano de Desarrollo
Centro Interamericano de Administraciones Tributarias

ISBN: **978-9962-647-25-6**

Diagramado e impreso por:
Editora Sibauste
Tel.: (507) 229-4577
Fax: (507) 229-4582
E-mail: esibauste@cwpanama.net
Panamá, República de Panamá

Se autoriza la reproducción total o parcial de los tomos de esta publicación, Sólo se les solicita que siempre se cite su procedencia o fuente.

ÍNDICE

PRESENTACIÓN.....	v
-------------------	---

PRÓLOGO	ix
---------------	----

TOMO I

TÍTULO I.	Principios, Naturaleza y Marco Legal del Órgano de Auditoría Interna. El Comité de Auditoría. La Dirección Por Objetivos.	1
TÍTULO II.	Posición Jerárquica, Estructura Organizativa, Dirección y Recursos del Órgano de Auditoría Interna.	95
TÍTULO III.	Planificación de la Actividad del Órgano de Auditoría Interna..	219
TÍTULO IV.	La Actividad del Órgano de Auditoría Interna. Elementos que la Integran. Normas y Estándares de Trabajo (I).....	263

TOMO II

TÍTULO V.	La Actividad del Órgano de Auditoría Interna. Elementos que la Integran. Normas y Estándares de Trabajo (II).	1
TÍTULO VI.	La Gestión de Riesgos en la Administración Tributaria.....	391
TÍTULO VII.	La Actividad del Órgano de Auditoría. Evaluación del Sistema de Auditoría Interna. . .	461
TÍTULO VIII.	El Personal del Órgano de Auditoría Interna . . .	563

GLOSARIO.665

TOMO III - ANEXOS

TÍTULO I. 1

TÍTULO II.87

TÍTULO III. 119

TÍTULO IV.207

TÍTULO V.293

TOMO IV - ANEXOS

TÍTULO V. (CONTINUACIÓN). 1

TÍTULO VI.203

TÍTULO VII.223

TÍTULO VIII.577

PRESENTACIÓN

El Sistema Normado de Control Interno (SNCI) es uno de los componentes que integran el Proyecto Regional RG-T1079 del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para el fortalecimiento de los servicios de control interno de las Administraciones tributarias latinoamericanas de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay.

El Proyecto tiene por objetivo general incrementar la eficiencia, eficacia y economía en las Administraciones tributarias de los países participantes. El objetivo específico consiste en que adopten un sistema de control interno adecuado para apoyar de forma eficaz, el control permanente de la gestión, la prevención y detección de conductas irregulares y el logro de los objetivos institucionales.

Para la ejecución del Proyecto, el BID ha contado con el apoyo y la colaboración del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y de la Agencia Estatal de Administración Tributaria de España (AEAT).

El Proyecto se estructura en diversos componentes, el primero de los cuales es desarrollar el presente SNCI que integra un conjunto de documentos manualizados con modelos sobre control interno y auditoría interna. Su objeto es proveer un marco general para el establecimiento y mantenimiento de controles internos efectivos, es decir disponer de una visión común del control interno como una herramienta de gestión para lograr los objetivos de la organización. Los otros componentes del Proyecto, cuyos desarrollos deriva del presente SNCI son: su instrumentación a través de asistencia técnica; la capacitación y divulgación de sus contenidos; y la idoneidad del personal para el ejercicio de la función de control interno.

El SNCI, si bien se basa en los criterios internacionales habitualmente admitidos en materia de auditoría interna, tiene un planteamiento eminentemente práctico, por lo que se estructura en un conjunto de documentos con formato de Manual, en los que se detallan los modelos posibles a utilizar por el Órgano de Auditoría Interna (OAI) de una Administración Tributaria, tanto en relación a su marco legal, posición jerárquica, estructura organizativa, etc., así como al desarrollo de sus funciones específicas (la auditoría interna), y otras posibles funciones que desarrolle de forma compartida o en colaboración con otras Áreas o Departamentos de la Administración Tributaria con la finalidad de aportar valor a la misma.

Si bien los modelos que desarrolla el SNCI se basan en los criterios internacionales ya citados, en el Manual CIAT de Auditoría Interna, así como en las mejores prácticas de las Administraciones Tributarias involucradas en el Proyecto, es evidente que no cuestionan la validez de otros posibles modelos existentes en los distintos países.

El SNCI se estructura en ocho documentos o Títulos, identificados con números romanos, los cuales integran 28 capítulos y estos a su vez se ordenan en apartados y, en su caso, en epígrafes.

El Título I desarrolla los principios y naturaleza del Órgano de Auditoría Interna, su marco legal, el Comité de Auditoría y la posible existencia en la Administración Tributaria de la dirección por objetivos.

El Título II se centra en analizar la posición jerárquica, estructura organizativa, dirección y recursos del Órgano de Auditoría Interna.

El Título III desarrolla la planificación de la actividad del Órgano de Auditoría Interna, tanto desde el punto de vista de la planificación estratégica como, especialmente, de la planificación operativa.

Los Títulos IV y V se centran en la actividad a desarrollar por el Órgano de Auditoría Interna, analizando con detalle tanto los

elementos que la integran, como las normas y estándares de trabajo a utilizar.

El Título VI se desarrolla en la gestión de riesgos en la Administración Tributaria y el papel al efecto del Órgano de Auditoría Interna.

El Título VII tiene por objeto analizar la evaluación del sistema de auditoría interna de la Administración Tributaria, tanto a través de revisiones internas, autoevaluación y revisiones externas.

El Título VIII analiza el personal del Órgano de Auditoría Interna, tanto su perfil básico y la tipología de puestos de trabajo, como los posibles sistemas de reclutamiento y selección, su régimen retributivo y de evaluación del personal y su capacitación.

Por último, se incorpora un glosario de términos y abreviaturas para facilitar la lectura del SNCI.

PRÓLOGO

Constituye para mí una gran satisfacción redactar estas líneas de presentación del Manual sobre Control Interno de las Administraciones Tributarias, por varias razones.

En primer lugar, porque él es fruto de la colaboración entre distintas organizaciones (BID, CIAT, AEAT, AECID), siendo que una importante iniciativa del Plan Estratégico del CIAT para el período 2007-2010, es la de promover la coordinación con otros organismos con actuación internacional en el campo de la administración tributaria, generando así sinergias que favorecen la amplitud y calidad de las acciones emprendidas por todos ellos.

En segundo lugar, por la dedicación, valía y solvencia profesional puestas de manifiesto por sus autores en la elaboración del Manual. Los seis consultores participantes cuentan con un excelente conocimiento del tema y, al mismo tiempo, con una reconocida experiencia laboral en administración tributaria, con énfasis en áreas de control y auditoría interna a nivel gerencial y operativo, a través de sus funciones ejercidas en la Agencia Estatal de Administración Tributaria de España y en la Administración Federal de Ingresos Públicos de Argentina.

En tercer lugar, porque esta obra es de enorme relevancia para coadyuvar al incremento de la eficiencia y eficacia de las administraciones tributarias, a través de la adopción y aplicación de un sistema de control interno adecuado y permanente de la gestión, la prevención y la detección de conductas irregulares y el logro de los objetivos institucionales.

Durante los años 2006 y 2007 se ejecutó el Programa RG-T1079 del Banco Interamericano de Desarrollo para el fortalecimiento de las funciones de Control Interno de las administraciones tributarias de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay. El Centro

Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) ha sido el responsable de coordinar las actividades, con la colaboración de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) en la coordinación técnica del Programa.

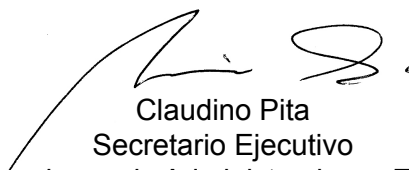
Para su ejecución, el Programa se estructuró en cuatro componentes: (I) Elaboración del Sistema Normado de Control Interno (en adelante SNCI); Instrumentación del mismo en los países destinatarios; (III) Divulgación y (IV) Idoneidad del personal para el ejercicio de la función de control interno.

El SNCI se concibe como un conjunto de documentos organizados y sistematizados sobre control interno y auditoría interna. Tomando como base el Manual del CIAT de Auditoría Interna, presentado en nuestra Asamblea General celebrada en 2006 en Florianópolis (Brasil), y los criterios internacionales habitualmente consagrados en esta materia (COSO II), tiene un planteamiento eminentemente práctico. De ahí que se estructure en forma de Manual en el que se detallan posibles modelos para configurar los órganos de Auditoría Interna (marco legal, estructura, posición jerárquica, procedimientos de trabajo, etc.), tanto para las funciones propias y habituales de estos órganos como para aquellas otras que pueden compartir o desarrollar en colaboración con otras áreas de la administración tributaria.

Todo ello justifica sobradamente la publicación del presente Manual, que tiene por objetivo poner a disposición de las administraciones tributarias una herramienta que les permita fortalecer su capacidad de control interno.

Finalmente, quiero manifestar mi reconocimiento a los organismos que nos acompañaron en la concreción de esta iniciativa, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Agencia Estatal de Administración Tributaria de España y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, como también a las Administraciones Tributarias de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay que nos brindaron su valioso apoyo. Al mismo tiempo a los autores por el esfuerzo realizado y felicitarles por el

fruto obtenido, pues considero que este Manual constituye una de las obras de consulta sobre el Control Interno en la Administración Tributaria más importantes. En especial, quiero expresar mi felicitación y agradecimiento a Roberto Serrano, quien coordinó técnicamente la elaboración del Manual, demostrando una capacidad y responsabilidad profesionales ejemplares.



Claudino Pita
Secretario Ejecutivo

Centro Interamericano de Administraciones Tributarias - CIAT

TÍTULO I

**PRINCIPIOS, NATURALEZA Y MARCO LEGAL
DEL ÓRGANO DE AUDITORIA INTERNA.
EL CÓMITE DE AUDITORIA.
LA DIRECCIÓN POR OBJETIVOS**

TOMO I

ÍNDICE

Página

CAPÍTULO 1

PRINCIPIOS Y NATURALEZA DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA 9

APARTADO 1.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS.	9
APARTADO 1.2.- PRINCIPIOS DEL ÓRGANO DE AUDITORIA INTERNA . . .	10
APARTADO 1.3.- NATURALEZA DEL TRABAJO DEL ÓRGANO DE AUDITORIA INTERNA	23

CAPÍTULO 2

ESTATUTO DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA. 37

APARTADO 2.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS.	37
APARTADO 2.2.- CONCEPTO, FINALIDAD, FORMA Y RANGO NORMATIVO	37
APARTADO 2.3.- CONTENIDO Y ESTRUCTURA DEL ESTATUTO	38
APARTADO 2.4.- DESARROLLO DEL ESTATUTO	42

CAPÍTULO 3

EL COMITÉ DE AUDITORIA 53

APARTADO 3.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS.	53
APARTADO 3.2.- LA MISIÓN DEL COMITÉ DE AUDITORIA INTERNA. . . .	53
APARTADO 3.3.- EL COMITÉ DE AUDITORIA Y EL ÓRGANO DE AUDITORIA INTERNA	54
APARTADO 3.4.- FUNCIONES DEL COMITÉ DE AUDITORÍA	54
APARTADO 3.5.- COMPOSICIÓN DEL COMITÉ DE AUDITORIA.	55
APARTADO 3.6.- EL ESTATUTO DEL COMITÉ DE AUDITORIA.	56

CAPÍTULO 4

EL CONTROL INTERNO 63

APARTADO 4.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS.	63
APARTADO 4.2.- INTRODUCCIÓN	63
APARTADO 4.3.- CONCEPTO DE CONTROL INTERNO	65
APARTADO 4.4.- COMPONENTES DEL CONTROL INTERNO	66
APARTADO 4.5.- RESPONSABLES DEL CONTROL INTERNO EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.	71
APARTADO 4.6.- EI CONTROL INTERNO INTEGRADO EN LA GESTIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.	72

APARTADO 4.7.- EI CONTROL INTERNO Y LA GESTIÓN DE RIESGOS ..	73
--	----

CAPÍTULO 5

LA DIRECCIÓN POR OBJETIVOS	79
---	-----------

APARTADO 5.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS.....	79
APARTADO 5.2.- CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DE LA DIRECCIÓN POR OBJETIVOS.....	79
APARTADO 5.3.- CATEGORÍAS DE OBJETIVOS	82
APARTADO 5.4.- REQUISITOS DEL SISTEMA DE OBJETIVOS	84
APARTADO 5.5.- ETAPAS DE LA DIRECCIÓN POR OBJETIVOS	85
APARTADO 5.6.- SEGUIMIENTO DE LOS OBJETIVOS EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.....	88
APARTADO 5.7.- PAPEL DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA EN LA DIRECCIÓN POR OBJETIVOS.....	91

TOMO III ANEXOS

ANEXO 2.3.1.- Real Decreto 1733/1998 de 31 de julio del Ministerio de Economía y Hacienda (España) sobre los procedimientos de actuación de la Inspección de los Servicios	2
ANEXO 2.3.2.- Orden de 8 de Octubre de 1998 del Ministerio de Economía y Hacienda (España) que desarrolla el Real Decreto 1733/1998.....	19
ANEXOS 3.6.- Resolución de 26 de enero de 1998 de la Presidencia de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (España). Regulación de la organización y funcionamiento de la Comisión de Seguridad y Control y creación de las Comisiones Sectoriales de Seguridad y Control.....	34
ANEXO 5.6.1.- Modelos de seguimiento de indicadores del Plan de Objetivos de la Agencia Estatal de Administración Tributaria de España	48
ANEXO 5.6.2.- Ficha de objetivos.....	57
ANEXO 5.6.3.- Método de Ayuda a la Planificación de Actuaciones	60

CAPÍTULO 1

PRINCIPIOS Y NATURALEZA DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

TOMO I

ÍNDICE

Página

CAPÍTULO 1

PRINCIPIOS Y NATURALEZA DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA 9

APARTADO 1.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS. 9

APARTADO 1.2.- PRINCIPIOS DEL ÓRGANO DE AUDITORIA INTERNA . . 10

EPÍGRAFE 1.2.1.- DIFERENCIAS ENTRE CONTROL INTERNO
Y AUDITORIA INTERNA 10

EPÍGRAFE 1.2.2.- IMPORTANCIA DEL CONTROL INTERNO EN
LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. 12

EPÍGRAFE 1.2.3.- PRINCIPIOS QUE DEBEN REGIR LAS
ACTUACIONES DEL ORGANO DE
AUDITORIA INTERNA 18

APARTADO 1.3.- NATURALEZA DEL TRABAJO DEL ÓRGANO DE
AUDITORIA INTERNA 23

EPÍGRAFE 1.3.1.- CONTRIBUIR AL ESTABLECIMIENTO,
MANTENIMIENTO Y MEJORA DE
CONTROLES EFECTIVOS 23

EPÍGRAFE 1.3.2.- CONTRIBUIR AL ESTABLECIMIENTO Y
MEJORA DE UN SISTEMA DE GESTIÓN
DE RIESGOS EN LA ADMINISTRACIÓN
TRIBUTARIA 27

EPÍGRAFE 1.3.3.- VELAR POR EL MANTENIMIENTO DE LA
SEGURIDAD 28

EPÍGRAFE 1.3.4.- OCUPARSE ACTIVAMENTE DE ASPECTOS
RELACIONADOS CON LAS CONDUCTAS
DE PERSONAL 29

EPÍGRAFE 1.3.5.- SER UN ÓRGANO DE CONSULTA Y
ASESORAMIENTO AL SERVICIO DE
LA DIRECCIÓN 29

CAPÍTULO 1

PRINCIPIOS Y NATURALEZA DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

APARTADO 1.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS

Este primer capítulo desarrolla el concepto de control interno en comparación con el de auditoría interna: su naturaleza, los elementos que los componen, así como sus diferencias y puntos de encuentro.

Realiza un análisis de la importancia que en la Administración Tributaria tiene el control interno y el papel que desempeña el Órgano de Auditoría Interna (en adelante OAI). La Administración Tributaria es el agente encargado de la gestión del sistema tributario. En este sentido implica una delegación de autoridad en una organización y las personas que la conforman. Su comportamiento debe por lo tanto ser controlado.

En el correspondiente epígrafe se enumeran y describen los principios por los cuales se deberá regir el OAI. Estos son los principios generalmente aceptados y en los que se basa este Sistema Normado de Control Interno. Son los que rigen todas las actuaciones y a los cuales se refieren todos los capítulos posteriores.

En el apartado tercero analiza la naturaleza del trabajo del OAI, que básicamente consiste en contribuir al establecimiento, mantenimiento y la mejora constante del sistema de control, del sistema de gestión de riesgos, en velar por la seguridad y en ocuparse de aspectos relacionados con las conductas de personal. Pero también abarca el apoyo y el asesoramiento que la Dirección de la Administración Tributaria demanda constantemente.

APARTADO 1.2.- PRINCIPIOS DEL ÓRGANO DE AUDITORIA INTERNA

EPÍGRAFE 1.2.1.- DIFERENCIAS ENTRE CONTROL INTERNO Y AUDITORIA INTERNA

La función de Auditoria Interna se suele asimilar a control interno, pero ambos conceptos no son lo mismo. Como tampoco lo son el OAI, que realiza esta función, y el concepto de control interno.

Para empezar un OAI es una parte de una organización y, en el caso que nos ocupa, de la Administración Tributaria de un país. Esta parte de la Administración contará con medios materiales y humanos, tendrá un cometido que cumplir, el cual será fijado y convenientemente divulgado, y le serán atribuidas competencias en consonancia con ese cometido.

La palabra control se utiliza en diferentes sentidos, serian algunos ejemplos de ello: su utilización como función coercitiva y de restricción para impedir conductas no deseadas, verificación del estado de una tarea, o de la calidad de un trabajo, contraste de una medición entre otros. Pero control en el contexto de este trabajo se entiende principalmente como una función administrativa.

El proceso administrativo se entiende formado por cuatro funciones fundamentales: planificación, organización ejecución y control; algunos autores también añaden diferenciada una quinta función de coordinación, que otros entienden incluida en las anteriores. Estas funciones de modo simple se configuran de la siguiente manera:

La función de **planificación** implica la fijación de las metas, formular las estrategias, las políticas y programas para alcanzarlos.

La función de **organización** tiende a procurar los medios necesarios para alcanzar las metas.

La función de **ejecución** supone que, una vez fijadas las metas y contando con los medios, se realiza el trabajo para conseguirlas.

Por último, se controla si las actividades se están dirigiendo realmente a las metas cómo se están logrando, y se corrigen las desviaciones.

Por lo tanto, la función de **control** consiste básicamente en comprobar la realidad con las previsiones, determinar si coinciden o no, y, en su caso, analizar las causas de lo que esta ocurriendo y corregir posibles desviaciones. Es un proceso de aseguramiento de la consecución de las metas. Se intenta mantener la actividad dentro de unos parámetros o niveles de tolerancia para no desviarse del camino fijado.

El control puede ser clasificado en función de factores de los que ahora destacamos dos: el **momento** en el que se efectúa: antes, durante y después, y del sujeto que lo realiza: se puede ejercer por sujetos ajenos a la organización, o por miembros de ella, en cuyo caso se está ante la función directiva de control.

La función de control interno se ha definido y descrito de muchos modos, este Manual adopta un determinado marco conceptual: el definido en el Informe COSO, que mas adelante se describirá en el **capítulo 4**.

Un marco conceptual es una manera organizada de pensar, constituye una serie de suposiciones, valores y definiciones, expuestos de modo tal que son fáciles de comunicar a los demás. De esta manera se definen los conceptos y se utilizan del mismo modo por diferentes grupos de personas.

Por lo tanto, en este contexto el control interno tiene la definición que el marco conceptual COSO proporciona.

La definición de control interno adoptada, hace referencia al control como un proceso, este proceso se lleva a cabo por toda la organización, y su razón última consiste en proporcionar seguridad en cuanto a la consecución de los objetivos.

El control interno así concebido consta de una serie de componentes relacionados entre sí e integrados en el proceso de gestión. Se estructura un sistema de control interno del cual el OAI es parte.

El concepto de Auditoría Interna puede ser muy diverso y dependiente de la organización de la que se esté hablando, sin embargo, en la actualidad las definiciones que se han establecido por las diversas instituciones son muy similares.

Así, por ejemplo, el **Institute of Internal Auditors** (en adelante IIA) la define como: *“una actividad independiente y objetiva de aseguramiento y consulta, concebida para agregar valor y mejorar las operaciones de una organización. Ayuda a una organización a cumplir sus objetivos aportando un enfoque sistemático y disciplinado para evaluar y mejorar la eficacia de los procesos de gestión de riesgos control y gobierno”*.

A través de esta definición se configura la naturaleza de la función de auditoría. Esta función atañe a:

- Actividad independiente y objetiva.
- Actividad de aseguramiento y por lo tanto de establecimiento y mejora de controles.
- Establecimiento y mejora del sistema de gestión de riesgos.
- Actividad que agrega valor.
- La labor de asesoramiento y consulta.

EPÍGRAFE 1.2.2.- IMPORTANCIA DEL CONTROL INTERNO EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

Las características de la Administración Tributaria, en cuanto gestor del sistema tributario de un país, las funciones que desempeña, la importancia y relevancia que las decisiones que en su seno se adoptan tienen para el conjunto de la economía y los individuos, son los que dan la medida de la importancia que la función de control tienen para este tipo de organización.

Las características de la Administración Tributaria

La relevancia de la función que realiza la Administración Tributaria se aprecia a través del servicio que presta: siendo el gestor del sistema tributario, proporciona los recursos financieros necesarios para la existencia del Estado como tal. Es a la vez, el entramado a través del cual se hacen efectivas determinadas políticas públicas. La Administración Tributaria detrae los recursos de la economía privada y los encauza al sector público. Sea cual sea la ideología, en cuanto al tamaño y profundidad del papel de los agentes públicos, lo que es indudable es la inevitabilidad de su existencia.

En este sentido, la Administración Tributaria es el agente al cual se le encomienda una misión, y en ella inciden los intereses de todos los sectores de la sociedad públicos y privados. Actúa, por lo tanto, en un marco en el que se está en permanente pugna. El impuesto es difícil de compaginar con los intereses privados.

Son estos factores los que en esencia hacen compleja la labor de dirección de la Administración Tributaria, y los que exigen a la vez del cumplimiento de unos requisitos que minimicen el conflicto inherente a su misión, la cual siendo absolutamente necesaria, es, sin embargo, fácil objeto de controversia.

La Administración Tributaria se hace compleja a medida que el propio país evoluciona y es uno de los exponentes de su grado de desarrollo. Los cambios sociales, económicos y tecnológicos que se producen tienen reflejo en ella. Las funciones que realiza la Administración Tributaria están en relación directa de lo avanzado del sistema fiscal y del desarrollo de la Administración del país en general.

Pero, independientemente del grado de desarrollo de ella, existen un mínimo de funciones que se desarrollan en mayor o menor grado.

Las funciones que se desarrollan en la Administración Tributaria pueden ser reconducidas a categorías genéricas del siguiente tipo:

- Función de **recaudación**, consistente en la recepción masiva de ingresos procedentes del cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales y/o de la Seguridad Social por parte de los ciudadanos.
- Funciones de **gestión**, entre las que se encuentran las de mantenimiento de los censos de los contribuyentes u obligados y de controles masivos para detectar los incumplimientos. Pueden abarcar también regularizaciones de incumplimientos menores o de determinadas obligaciones.
- Función de regularización o **fiscalización**, consistentes en controles puntuales y en profundidad de los incumplidores.

- Función de **recaudación ejecutiva** para el cobro por medios coercitivos de las deudas no pagadas voluntariamente.
- Funciones de **asesoramiento** al contribuyente abarcado una amplia gama: la confección de los impresos para el cumplimiento, la interpretación de las normas, facilitar los pagos, etc.
- Funciones de **apoyo**, donde se englobarían las informáticas, las legales, la gestión de los recursos propios, tanto materiales como humanos, las de relaciones con el resto de las instituciones y los medios de comunicación u otras Administraciones tributarias del propio país o extranjeras.
- Funciones de **análisis** de la coyuntura y de predicción de los ingresos y elaboración de los presupuestos de ingresos.

Otro factor de complejidad de este tipo de Administración, la Tributaria, son las posibilidades de organizarse siguiendo múltiples enfoques: el geográfico, el funcional, por tipo de impuestos, por tipo de contribuyentes, o bien en un conglomerado de algunos o todos ellos.

Por último, en numerosos países, la Administración Tributaria no es única, sino que conviven Administraciones tributarias, municipales, autonómicas, regionales, federales, estatales o supraestatales.

La toma de decisiones en la Administración Tributaria es compleja

Las decisiones que se toman en el seno de la Administración Tributaria son relevantes, influyendo económica, social y políticamente. La Administración Tributaria esta permanentemente interactuando en la vida económica. Los aspectos que están incidiendo en la toma de decisiones no son solo los legales, como puede aparecer a primera vista, sino también económicos y sociales.

Los niveles de decisión son los que marcan el acento: al mas alto nivel las decisiones son fundamentalmente estratégicas, de política económica y presupuestaria. A medida que se desciende en el organigrama los aspectos organizativos y procedimentales de tipo legal cobran mayor protagonismo.

La incidencia de las decisiones que se toman en el seno de la Administración Tributaria es sumamente importante, puesto que inciden en la percepción que el ciudadano tiene de la justicia del sistema fiscal y su grado de satisfacción. El grado de cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los ciudadanos esta directamente influenciado por el comportamiento de las autoridades fiscales. Estas deberán tomar las decisiones y comportarse con absoluto respeto a los principios de legalidad, justicia tributaria, e igualdad de trato. Se deberá transmitir transparencia en la actuación y eficacia en la lucha contra el fraude fiscal.

El componente personal en la Administración Tributaria

El papel que juega el factor humano en una organización con las características de la Administración Tributaria es esencial, constituyendo un factor estratégico fundamental. Partiendo de la complejidad y trascendencia de la misión de la Administración Tributaria, y de las características apuntadas, es el factor humano el que aporta el mayor valor añadido.

El personal al servicio de esta organización ha de tener amplios conocimientos permanentemente actualizados y cualidades determinadas que le permitan cumplir con sus obligaciones. Los sistemas de selección han de ser exigentes y la puesta al día continua.

La relación del personal con la organización variará de una país a otro, igual que son diferentes sus realidades, pero el vínculo establecido cuando una persona comienza a trabajar en la Administración Tributaria tiene unas exigencias muy concretas que inciden en factores no solo puramente profesionales, sino éticos y de servicio público.

Por el tipo de funciones que desarrolla el personal de la Administración Tributaria, el valor añadido que el factor humano representa es esencial. Las funciones enumeradas son desarrolladas por personal que tiene como interlocutores a los agentes económicos . El componente legal y económico contable estará siempre presente y la trascendencia de lo actuado se hará sentir de inmediato. Es por ello, que la calidad de lo actuado se hará patente y en función de ella los costes indirectos que el sistema tributario genera serán mayores o menores.

Otra vertiente de la importancia que el factor humano tiene en la Administración Tributaria, es el de la ética. El personal esta al servicio del Estado, lo cual le impone, no solo las obligaciones propias del trabajador diligente, sino también ciertas conductas.

Las obligaciones del personal en este sentido se pueden reconducir a las siguientes categorías:

- Obligación de prestar el servicio con eficiencia y eficacia y, con frecuencia en exclusividad, puesto que se deben de evitar las situaciones de conflicto de intereses.
- Obligación de ser imparcial y objetivo y de someterse al principio de legalidad y de jerarquía.
- Obligación de guardar el debido secreto profesional no divulgando la información obtenida de los agentes económicos. Así mismo no divulgar los planes de la propia Administración o criterios de actuaciones que la Administración vaya a seguir en la lucha contra el fraude o en la inclusión de sujetos para la regularización fiscal.

En el cumplimiento de las obligaciones descritas, el poder de discrecionalidad que el personal tiene deberá ser controlado. Solo calibrando adecuadamente la importancia de este factor y la necesidad de su control se podrá asegurar el cumplimiento de la misión de la Administración Tributaria.

La importancia del Control Interno para el fortalecimiento y mejora de las Administraciones Tributarias

La Administración Tributaria es el agente encargado de la gestión del sistema tributado. En este sentido implica una delegación de autoridad en una organización y las personas que la conforman. Su comportamiento debe, por lo tanto, ser controlado.

El control se ejercerá para asegurar que la organización y las personas actúan conforme al mandato que han recibido.

El control de una organización se desarrolla para:

- **Cumplir con la legislación vigente.** El sistema tributario esta delimitado por una serie de normas aprobadas por los parlamentos estatales y regionales o por las corporaciones municipales. Estas normas son normas de establecimiento y regulación de las distintas figuras impositivas y las normas de procedimiento, que deberán respetarse. El no hacerlo desvirtúa el sistema tributario y pone en peligro la suficiencia del sistema para allegar al Estado los recursos financieros necesarios y el principio de igualdad y generalidad, en el reparto de la carga tributaria entre los ciudadanos de un país.
- **Proporcionar seguridad a los agentes implicados.** Esto es, el propio gobierno y los ciudadanos. El primero porque ha de asegurarse que los directivos y los funcionarios están actuando adecuadamente. Los segundos, porque deben conocer como de buena es la gestión del sistema efectuada por los agentes que han recibido el encargo.
- **Limitar los riesgos.** Se trata de los riesgos de no alcanzar los objetivos del sistema tributario. Estos riesgos estarán definidos en cada momento por los agentes sociales.
- **Facilitar el cumplimiento de los objetivos y mejorar la eficacia y eficiencia del sistema.**
- **Obtener información fiable.** Este punto es de vital importancia para la adecuada gestión del sistema y la medición del grado de avance en el cumplimiento de los objetivos.

A medida que el sistema y la Administración Tributaria van alcanzando la madurez, la importancia del control interno se hace mas evidente, porque a esta Administración Tributaria se le exige con mayor intensidad el cumplimiento del mandato recibido. Es en este sentido en el que los sistemas de control interno fortalecen a la Administración Tributaria.

Por lo tanto, se puede afirmar que a medida que la Administración Tributaria crece y se hace compleja se le exige mas y paralelamente la demanda de control se hace mayor.

EPÍGRAFE 1.2.3.- PRINCIPIOS QUE DEBEN REGIR LAS ACTUACIONES DEL ORGANO DE AUDITORIA INTERNA

Los principios comúnmente aceptados que deben regir las actuaciones del OAI, y en los que se basa el conjunto de este Sistema Normado de Auditoría Interna, por lo que en este epígrafe simplemente se reseñan, son los siguientes:

- **Independencia y objetividad**

Este es el primero de los requisitos necesarios para que el OAI cumpla con su misión: ser independiente y objetivo.

Para ello se requiere que el auditor dependa de un nivel jerárquico superior. Esta dependencia del nivel de dirección adecuado permite al auditor emitir opinión de modo imparcial y objetivo, requisitos esenciales para el adecuado desempeño de su labor. La actitud imparcial evita los conflictos de intereses.

En el caso de que el auditor haya prestado servicios a la unidad auditada deberá abstenerse de emitir opinión en un tiempo prudencial, salvo en el caso de mera actividad consultora.

La actividad del OAI debe desarrollarse sin ingerencias, tanto a la hora de determinar el alcance de sus actuaciones, así como de la revisión de los expedientes o documentación necesaria, como a la hora de emitir el informe y efectuar recomendaciones. Cualquier recorte de estas facultades deberá hacerse explícito.

- **Cooperación**

La cooperación con la Dirección y con el resto de la organización es inherente a la misión del OAI. La razón de ser de su existencia es el aseguramiento de que la organización esta actuando correctamente, que los objetivos se están cumpliendo y que los riesgos están siendo gestionados adecuadamente. La auditoria existe por y para la organización. Asegura los intereses de la organización y que esta está aportando valor. Esto solo se logra con la adecuada cooperación con el resto de las Áreas y/o Departamentos integrantes de la Administración Tributaria, los cuales deben de ver al OAI como un aliado.

La función auditora se debe de desarrollar de un modo integral con el resto de los agentes, promoviendo un clima de cooperación a través de las distintas estrategias de prevención, conductas, y aseguramiento.

- **Suficiencia de recursos**

Los diferentes tipos de Administraciones Tributarias existentes dan lugar a diferentes estructuras que configuran a su vez distintos tipos de Órganos de Auditoría Interna. El factor que es común a todas ellas para el éxito de la misión es la suficiencia de recursos. Los recursos son tanto los humanos como los materiales.

La suficiencia de recursos hace principalmente referencia al número de oficinas del OAI, su presencia geográfica centralizada o descentralizada, al número de efectivos y a los medios informáticos de que dispone.

Los factores más habituales para la determinación de la suficiencia de recursos son los siguientes:

- Para determinar la suficiencia de los recursos en primer lugar se deben de clasificar las Administraciones Tributarias en función de su tamaño. Una Administración grande deberá contar con unidad central y si se opta por un modelo descentralizado con unidades periféricas. Esta es la primera decisión que debe de adoptarse. Las unidades periféricas tienen la ventaja de la inmediatez, el conocimiento continuo y menores costes de funcionamiento (desplazamientos mínimos). Por el contrario, la cercanía puede ser un factor que menoscabe la independencia y la disponibilidad de personal con la formación y características necesarias para el desempeño. Por otra parte, el grado de desarrollo tecnológico es un factor determinante para tomar esta decisión, puesto que los procesos pueden ser supervisados y vigilados a distancia. Una Administración Tributaria mediana o pequeña, puede muy bien estar integrada por una sola unidad central ubicada cerca del núcleo de la dirección de la organización. Esta sería la encargada de auditar toda la Administración Tributaria tanto central como periférica.

- La decisión acerca de la suficiencia de recursos materiales debe considerar, en segundo lugar, el inventario de las funciones del OAI y los volúmenes de gestión que debe acometer.
 - En tercer lugar, el tipo de funciones determina la necesidad de formación del personal. Las características de sus sistemas informáticos, las características cualitativas del personal y el grado de sofisticación de los medios informáticos determinan directamente la profundidad del trabajo desarrollado. Los volúmenes de gestión determinan el número de unidades de auditoría. Los volúmenes de gestión son función directa del censo de unidades administrativas existentes, de la diversidad de procedimientos que estas desarrollan de la dispersión geográfica y del ciclo de auditoría.
 - Por último, los medios informáticos de los que debe dotarse el OAI deben de estar en consonancia con el desarrollo informático de la Administración. Posiblemente este punto sea el mas crucial en la moderna Administración sobretodo a medida que sus procedimientos se van informatizando. Suele ser aconsejable proporcionar al OAI capacidad de procesamiento y análisis independiente del Área y/o Departamento de Informática de la Administración Tributaria.
- **Inexistencia de limitaciones en la obtención de información**

El OAI desempeña sus funciones recabando y analizando información. Esta está contenida en los expedientes, en las bases de datos y en las estadísticas. El Estatuto debe de asegurar la posibilidad de pedirla y obtenerla, la obligación de proporcionarla y el tipo de responsabilidad derivada de no proporcionarla, o de la mala utilización que de ella se haga por parte del personal auditor.

Se debe aquí hacer mención una vez mas a la suficiencia de medios, o capacidad para obtenerla de modo independiente, procesarla con los propios medios y analizarla.

La información es el elemento o factor esencial para el desarrollo de la función y por lo tanto del aseguramiento de la misión del OAI.

- **Profesionalizad y pericia**

El trabajo del auditor interno debe de llevarse a termino con la adecuada pericia. Se entiende por pericia el conjunto de conocimientos, aptitudes y competencias necesarias para el desempeño de la función.

En el caso de que el personal del OAI carezca de estos conocimientos o aptitudes necesarios para realizar un trabajo completo será responsabilidad de la autoridad del mismo obtener el debido asesoramiento y la asistencia necesaria.

En cuanto a la profesionalidad se espera un desempeño por parte del personal de sus tareas de modo razonablemente competente y prudente. Esto atañe a considerar cuales serán los objetivos del trabajo, el conseguir la materialidad suficiente, la significación de lo examinado, la adecuación del método de gestión de riesgos propuesto, su diseño análisis y evaluación, el prestar la debida atención a las señales de alerta y el efectuar con el debido cuidado y método el análisis de la información.

El auditor trabaja por y para la organización por ello debe de interpretar correctamente sus requerimientos y expectativas.

Por último, el auditor debe de cuidar el estar al tanto de todas las novedades de tipo organizativo, procedimental, cambios en la legislación y renovar constantemente sus conocimientos así como perfeccionar sus aptitudes.

- **Planificación**

Para el óptimo ejercicio de sus funciones el OAI deberá actuar conforme al principio de planificación.

Los requisitos del plan del OAI deberán responder a varios factores no excluyentes entre si como son:

- Los objetivos de la Administración.
- Los requerimientos de la alta dirección.

- Las propuestas que los departamentos o las áreas efectúen.
- El mapa de riesgos.

El Plan deberá ser instrumento clave del sistema de control.

El Plan se aprobará, en su caso por la máxima autoridad de la Administración Tributaria, el Comité de Auditoría y/o el órgano de control externo.

- **Comunicación de los resultados**

El auditor trabaja para la dirección y para el resto de la organización.

Una vez elaborado el informe y aprobado por el director del OAI, se debe de dar a conocer a los órganos afectados para hacer efectivo el principio de contradicción.

En fusión de la planificación del trabajo, del tipo de trabajo realizado y de la orden recibida para su inicio, se determina el destino de los informes.

Las características que se predicen de la información que se dirige a la alta dirección son plenamente aplicables a la hora de comunicar los resultados del trabajo de auditoría.

- **Confidencialidad**

El auditor deberá guardar la debida confidencialidad de todo lo que conozca en la realización de su trabajo. Asimismo del resultado, conclusiones y valoraciones efectuadas. La disposición de la información contenida en sus informes, de las conclusiones a las que se llegue y de las consecuencias ciertas o posibles que se deriven de ellos, corresponde a la autoridad a la que se dirigen.

Este punto debe de ser especialmente recogido en la norma que regule el ejercicio de esta función en el seno de la Administración Tributaria y asimismo definidas las consecuencias de su quebrantamiento.

- **Refrendo normativo**

Todos los principios que presiden la actuación de los funcionarios de este tipo de órganos se desprenden de las normas general-

mente aceptadas para el desempeño de la función de auditoría en cualquier ámbito. Sin embargo, y más en el seno de la Administración Tributaria, donde los procedimientos están reglados, deberán recogerse en un cuerpo normativo con suficiente rango como para asegurar no solo su conocimiento por parte del resto de los órganos de la Administración, sino su cumplimiento y las consecuencias que se deriven de su no observancia.

- **Actuación preventiva y proactiva**

La misión del OAI es la de proporcionar seguridad, ayudar al logro de los objetivos y crear valor. La actuación por lo tanto se dirige a prevenir, analizar las causas y aconsejar que tipo de medidas se han de tomar. Todo ello cobra sentido solo en el debido momento temporal. La oportunidad de las actuaciones es un factor de éxito clave para este tipo de misión.

APARTADO 1.3.- NATURALEZA DEL TRABAJO DEL ÓRGANO DE AUDITORIA INTERNA

La naturaleza del trabajo del OAI consiste básicamente en contribuir al establecimiento, al mantenimiento y la mejora constante del sistema de control, de gestión de riesgos, en velar por la seguridad, y en ocuparse de aspectos relacionados con las conductas del personal. Pero también consiste en ser un órgano de apoyo y consulta al servicio de la dirección de la Administración Tributaria. A continuación se desarrollan brevemente estos conceptos, que se desarrollarán en profundidad en los capítulos posteriores.

EPÍGRAFE 1.3.1.- CONTRIBUIR AL ESTABLECIMIENTO, MANTENIMIENTO Y MEJORA DE CONTROLES EFECTIVOS

Los sistemas de dirección, independientemente del tipo de organización, están compuestos por un conjunto de funciones: planificación, organización, dirección y coordinación y control. Todas estas funciones se complementan.

El proceso de control clásico consta de tres elementos. Primero: el establecimiento de criterios de medición de la actuación real y de

la deseada (fijación de objetivos, su cuantificación, determinación de las áreas críticas de la actividad que los amenazan y la fijación de criterios cuantitativos de evaluación de las acciones y de su repercusión). Segundo: la fijación del procedimiento de seguimiento de los resultados, y tercero: el análisis de las causas de las desviaciones y propuestas de acciones para su corrección.

Los controles a efectuar en el seno de la Administración Tributaria los puede efectuar el OAI o no, pero en todo caso debe de asegurar a la máxima autoridad si los controles existentes son: suficientes, funcionan, requieren mejoras o si existen carencias, en cuyo caso efectuará las propuestas oportunas.

Los controles establecidos deberán cumplir los siguientes requisitos: ser entendibles por la organización, adecuarse a su tamaño y forma, y ser rápidos y flexibles.

La finalidad de estos controles es contribuir a los siguientes fines:

- **Cumplimiento de los objetivos y metas establecidas**

El OAI debe de contribuir al cumplimiento de los objetivos de la Administración Tributaria. Ello implica que la Administración debe de disponer de mecanismos, procedimientos e información, que permitan en tiempo real efectuar un seguimiento de la gestión diaria de las Áreas, Departamentos y/o unidades que la integran. Solo de este modo se mide el avance y se pueden adoptar medidas correctoras.

Según los países se deberá determinar el Área o Departamento encargado de efectuar estas mediciones y propuesta de medidas correctoras. En caso de que no sea el OAI, este deberá velar y asegurar razonablemente que el mecanismo de medición, seguimiento y adopción de medidas funcione de modo correcto en tiempo y forma. Se deberán arbitrar los mecanismos de verificación y evaluación permanentes de control interno que sean el adecuado apoyo para la toma de decisiones.

El mecanismo de medición deberá ser: objetivo, fiable y no manipulable, siendo tarea del OAI evaluar estos atributos.

- **El cumplimiento de las leyes, regulaciones, políticas, planes y procedimientos**

El control del cumplimiento de la legalidad que regula el sistema tributario vigente en el país es el control básico de todo el sistema. Para ello deberán establecerse claramente los procedimientos de actuación, documentarse adecuadamente los expedientes, darse las oportunas instrucciones para la adecuada conservación de la documentación existente y el archivo, de modo que lo actuado puede ser reconstruido y revisado sin grandes costes.

Las responsabilidades deberán estar claramente definidas y el sistema de corrección de conductas negligentes y fraude claramente establecido.

El sistema de recursos, reclamaciones o quejas por parte de los ciudadanos, proporciona información muy útil y fiable del funcionamiento del sistema en estos aspectos, y deberá ser convenientemente analizado.

El cumplimiento de los plazos para actuar y finalizar los procedimientos deberá estar supervisado.

El OAI debería poder emitir opinión sobre los proyectos legislativos que establezcan nuevos procedimientos.

El mayor o menor grado de informatización de los procedimientos dificulta o facilita estas tareas. Por ello el OAI deberá emitir opinión cuando se diseñen los procesos informáticos, puesto que es vital desde una doble perspectiva: señalar los puntos de control y el diseño de la información agregada que proporcione información estadística adecuada.

Se deben de programar las actividades de auditoria de modo tal que sea posible detectar situaciones o transacciones que encubran actos ilícitos.

- **La eficacia y eficiencia de las operaciones**

Los conceptos de eficacia y de eficiencia están unidos al análisis del logro de los objetivos. La eficacia hace referencia

al logro de la meta en si misma, y la eficiencia al coste de su consecución.

El OAI debe de opinar sobre el grado en el que los objetivos son logrados y sobre el coste y el modo en que se llega a la meta fijada.

Esto requiere por parte del OAI plantearse, al menos, las siguientes cuestiones:

- Como son difundidas las metas, es decir, los objetivos en la Administración, para que sean conocidas por todos.
- Los medios de que disponen los centros responsables a los cuales se les ha asignado objetivos.
- La utilización de esos medios por parte de esos responsables.
- Los tiempos invertidos en la realización de esas tareas.
- Los costes indirectos en los que se incurre.
- Las características del personal de los centros, es decir su formación, dedicación, y desempeño.

Por otra parte, cada vez es mas común que a los conceptos de eficacia y de eficiencia se les una el concepto de calidad. Entendido éste como grado de satisfacción de los ciudadanos, o de los destinatarios de las tareas, o de los servicios prestados, si se trata de unidades cuyas funciones sean de apoyo a otras.

• **La fiabilidad e integridad de la información**

El trabajo de OAI tiene uno de sus cometidos base en el aseguramiento de la integridad y fiabilidad de la información. Junto a ello su puesta a disposición en tiempo y en el formato adecuado siempre en función de los destinatarios y del uso al que se destine: gestión, diagnostico, o planificación.

La fiabilidad y la integridad se logran en base a dos actuaciones. Primero mediante el análisis del modo en que se alimentan las bases de datos. Ello implica la vigilancia de la introducción de los datos: su corrección y totalidad. En segundo lugar mediante

la vigilancia de la elaboración y presentación de la información agregada. Se debe de disponer de los mecanismos necesarios para garantizar la generación de la información que será la base, para la elaboración de los informes de seguimiento de los procedimientos, del cumplimiento de los objetivos y del cumplimiento de las obligaciones.

Deberá asegurar por la calidad e integridad de la información que se proporcione para la rendición de cuentas a los órganos de control externo, a las autoridades económicas, y a los diferentes grupos de interés que las demanden.

- **La salvaguardia de los activos**

En el desarrollo de una actividad económica como es la exacción de los tributos la salvaguarda de los derechos de la Hacienda Pública es de vital importancia.

Se deberá vigilar y asegurar las transacciones mas importantes: sistema de ingresos, tanto directos, como a través de entidades financieras que puedan colaborar con la Administración Tributaria, los derechos pendientes de cobro, los gastos de la organización, y los activos materiales.

EPÍGRAFE 1.3.2.- CONTRIBUIR AL ESTABLECIMIENTO Y MEJORA DE UN SISTEMA DE GESTIÓN DE RIESGOS EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

Lo cual se logra mediante:

- La responsabilidad de la gestión de los riesgos que amenazan a los objetivos corresponde a la Dirección de la Administración Tributaria. Esta debe de asumir la responsabilidad última del sistema de control. Pero esta responsabilidad se expande en cascada hasta la unidad de actuación mas pequeña.

En este contexto el OAI tiene su parte de responsabilidad, que comparte con toda la organización.

- Las máximas autoridades de la Administración Tributaria deben de establecer el sistema para identificar los riesgos, evaluarlos, medirlos y controlarlos.

El OAI debe de verificar en que medida la dirección de la Administración Tributaria ha establecido criterios adecuados para determinar si los objetivos se cumplen y utilizar estos criterios para efectuar la evaluación. En caso de no existir, debe trabajar con la dirección para desarrollar estos criterios de evaluación.

- El OAI debe de supervisar y evaluar la eficacia del sistema, pudiendo ser un elemento activo en su desarrollo o implantación en caso de ausencia.

La actividad del OAI debe de orientarse a prestar asistencia a la organización en el mantenimiento de los controles, deberá evaluar su eficiencia, su eficacia y proponer las mejoras o la implantación cuando no existan. En el curso de los trabajos de auditoria se pueden adquirir conocimientos que se pueden luego aplicar a estos menesteres.

El **Capítulo 21** desarrolla el modelo de gestión de riesgos inspirado en el informe COSO y el papel que el OAI tiene en él.

EPÍGRAFE 1.3.3.- VELAR POR EL MANTENIMIENTO DE LA SEGURIDAD

El OAI presta una importante labor de apoyo a la Administración Tributaria en la identificación de los riesgos asegurándola sobre el tratamiento mas adecuado para su minimización. Asesora sobre el diseño y puesta en practica de políticas de seguridad, elaborando los planes correspondientes para la prevención de riesgos y protección de los derechos de la Hacienda Pública.

La labor de aseguramiento consistirá en la aplicación de las mejores prácticas, incluyendo un modelo de gestión de riesgos, en el fortalecimiento del comportamiento ético, así como de la planificación y sistematización de los procedimientos en línea con la misión y con los objetivos estratégicos y a corto plazo de la Administración. Por último, en esta labor de asesoramiento, el OAI aporta un visión de conjunto de todos los procedimientos haciendo

congruentes objetivos que pudieran parecer antagónicos de modo que se asegure su equilibrio.

EPÍGRAFE 1.3.4.- OCUPARSE ACTIVAMENTE DE ASPECTOS RELACIONADOS CON LAS CONDUCTAS DE PERSONAL

El OAI tiene un importante papel en la promoción de los valores éticos, en la detección de las conductas irregulares y en la realización de actuaciones preventivas.

El Código Ético o de Conducta de una organización es el sistema de valores que quiere que sean aplicados en el desarrollo de las tareas por parte de su personal.

Esto se logra comunicando este sistema de valores al conjunto de su personal, estableciendo unas pautas de comportamiento uniformes y complementando aspectos que las leyes y la normativa de desarrollo no cubren y estableciendo procesos de vigilancia y de disciplina.

El OAI deberá incluir en su planificación la auditoria del estado de vigencia del Código Ético o de Conducta de la Administración Tributaria.

EPÍGRAFE 1.3.5.- SER UN ÓRGANO DE CONSULTA Y ASESORAMIENTO AL SERVICIO DE LA DIRECCIÓN

El OAI debe de estar plenamente integrado en la Administración Tributaria. Entre las ventajas de esta integración se puede destacar el facilitar ayuda a la dirección al evaluar de forma independiente el sistema de organización; facilitar la evaluación global de los problemas de la Administración, puesto que las Áreas y/o Departamentos suelen hacerlo solo desde un punto de vista parcial; poner a disposición de la organización un conocimiento profundo de sus procedimientos y proporcionar diagnósticos y verificaciones y evita la inercia y las rutinas ineficaces e ineficientes.

En su labor como órgano de consulta y de asesoramiento existen dos facetas que cobran especial relevancia en la Administración: la auditoria operativa y la auditoria participativa.

La auditoria operativa

La auditoria operativa es una auditoria que examina y analiza los sistemas, los procedimientos, la organización y los recursos. Analiza todas las funciones que desarrolla la Administración Tributaria con el fin de verificar su buen funcionamiento y proponer mejoras. Su misión es la de prestar asistencia actuando como consultor.

Las fases en las que se desarrolla esta son:

La primera fase es la elaboración de un diagnóstico de la organización. En este momento se dan respuesta a varias preguntas, emitiendo opinión acerca de los resultados, pronunciándose sobre la alineación con los objetivos estratégicos y a corto plazo de la Administración Tributaria, sobre la suficiencia del resultado alcanzado, e identificando las causas de estas disfunciones. Para ello ha de recoger la información y efectuar su análisis. Se han de localizar los centros donde se localizan de las mayores desviaciones, y las causas que las provocan, clasificándolas por categorías, para preparar las propuestas de mejora.

La labor de auditoria operativa se puede desarrollar para unidades o centros existentes, emergentes o para crear nuevos centros al ponerse en marcha nuevas funciones o modelos organizativos.

La segunda fase será la propuesta de mejora acorde con el análisis anterior. Las causas se habrán localizado en Áreas, Departamentos o Unidades, bien centrales o territoriales, en procedimientos, o relativas a medios, que pueden ser humanos o materiales. Esta sistematización facilita la propuesta de las correcciones necesarias.

La tercera fase será el contraste con el centro origen de la carencia o disfunción, su opinión no puede ser obviada. Se ha de contar con su colaboración para la mejora y el cambio. Se podrá, según los casos, negociar el cambio. Los intereses en juego pueden ser contrapuestos y hay que lograr el equilibrio.

Esta será la cuarta fase: la gestión del cambio, que es deseable sea acordado y consensuado. Las mejoras se implantarán con o sin el OAI según los distintos modelos organizativos de la Administración. En ocasiones el principio de autoridad deberá ser

ejercido en su plenitud y en ocasiones deberá hallarse una solución de compromiso.

En la quinta fase se ha de efectuar un control de la implantación de los cambios propuestos, tarea esta que suele ser propia, aunque no exclusiva, del OAI. Esta tarea podrá requerir, según los casos, de la elaboración de normas, del diseño de procedimientos, de la provisión de recursos, vencer resistencias o intereses corporativos, y de la vigilancia de que el proceso no se aparta de la propuesta efectuada.

Ya implantada la mejora se evaluará el impacto que tiene en la organización analizando la mejora en el logro de los objetivos, el análisis de los costes y la calidad lograda en la prestación del servicio o realización de la función.

La auditoria participativa

Se trata de una vertiente del trabajo de auditoria consistente en analizar los problemas, no tanto para detectar los fallos, como para proponer las soluciones adecuadas. Este análisis se efectúa junto con las personas responsables de las Áreas o Departamentos participando con ellos en el hallazgo de la soluciones y efectuando el trabajo con ellos, y no en un momento posterior cuando se ha realizado ya la tarea.

Este modo de trabajar requiere promover la comunicación interna entre las Áreas, que no deben de ser compartimentos estancos, la búsqueda continua de la mejora, comprender que el control interno persigue los mismos objetivos que el resto de la organización, y sobre todo el pleno apoyo de la Dirección de la Administración Tributaria al OAI.

El desarrollo del trabajo por parte del OAI deberá planificarse. Esta planificación tendrá las siguientes características: integrar las sugerencias, atender a las prioridades de los departamentos, adaptarse a las necesidades que en cada momento se planteen, ser conocida por la organización. Los departamentos deberán colaborar señalando estas prioridades y necesidades.

El mecanismo a través del cual se realiza este tipo de auditoria es el de los grupos de trabajo. Estos grupos requieren de una

definición del papel que desempeña el OAI. Este papel no será el de controlador, sino, habitualmente, el de dirección del grupo. Se establecerá el alcance del trabajo a realizar y su contenido. Se creará un clima de colaboración, integración y de intercambio de conocimientos. El grupo de trabajo fijará los objetivos y es recomendable un calendario de realización.

Las conclusiones serán elaboradas, discutidas y aceptadas. A partir de ellas se propondrán líneas de mejora. Las decisiones finales y la responsabilidad última de llevar a la práctica estos resultados corresponden a las Áreas o Departamentos responsables de los distintos procedimientos.

Los elementos de control interno que se deban de incorporar consecuencia de las acciones acordadas serán definidos y esta tarea la puede asumir el OAI, pero la implantación será responsabilidad de la Dirección y del resto de la organización.

Se establecerán por el grupo las pautas de seguimiento del proceso de ejecución del trabajo.

CAPÍTULO 2

**ESTATUTO DEL
ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA**

TOMO I
ÍNDICE

Página

CAPÍTULO 2

ESTATUTO DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA.....37

APARTADO 2.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS.....37

APARTADO 2.2.- CONCEPTO, FINALIDAD, FORMA Y RANGO
NORMATIVO.....37

APARTADO 2.3.- CONTENIDO Y ESTRUCTURA DEL ESTATUTO38

APARTADO 2.4.- DESARROLLO DEL ESTATUTO42

TOMO III
ANEXOS

ANEXO 2.3.1.- Real Decreto 1733/1998 de 31 de julio del
Ministerio de Economía y Hacienda (España)
sobre los procedimientos de actuación de la
Inspección de los Servicios.2

ANEXO 2.3.2.- Orden de 8 de Octubre de 1998 del Ministerio
de Economía y Hacienda (España) que desarrolla
el Real Decreto 1733/1998.19

CAPÍTULO 2

ESTATUTO DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

APARTADO 2.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS

Se dedica este Capítulo al Estatuto del OAI entendiendo como tal un documento formal y escrito que contiene las reglas básicas del funcionamiento del OAI.

La finalidad que cumple un Estatuto es ordenar el ejercicio de la actividad, dejar clara la posición en el organigrama, y asegurar los medios para su correcto funcionamiento en el entorno, que en este caso es la Administración Tributaria.

En el Apartado 2.2. se analiza su concepto, finalidad, forma y rango normativo, detallando en los dos apartados siguientes su contenido, estructura y un posible desarrollo básico del mismo.

APARTADO 2.2.- CONCEPTO, FINALIDAD, FORMA Y RANGO NORMATIVO

Concepto

El Estatuto es una regla general y, en el entorno de la Administración Pública, una norma básica de ordenación y de delimitación de funciones y de competencias de una unidad. El estatuto es el marco en el que se desenvuelve la actividad de un órgano.

Es un documento formal, escrito, que contiene las reglas básicas para el desempeño de la actividad del (OAI) en el seno de la Administración Tributaria.

El hecho de ser una norma escrita facilita la comunicación de su contenido al resto de la organización, su revisión para ser adaptado a los cambios y la aprobación formal por el órgano competente.

El Estatuto refleja lo que quiere lograr la organización a través de la creación de un órgano al que atribuye estas funciones y atribuciones.

Finalidad

La finalidad que cumple un Estatuto es la de ordenar el ejercicio de la actividad del OAI, dejar clara la posición en el organigrama general, y asegurar los medios para su correcto funcionamiento en el entorno en el que va a desempeñar su misión. Pero, por encima de todo, debe de asegurar las condiciones básicas del ejercicio de la función con la independencia y objetividad debidas.

La forma y el rango normativo

La forma y el rango del Estatuto deberá adaptarse en cada país al sistema de fuentes de derecho que en el exista. Sin embargo, sería deseable que se siguieran las pautas que se describen a continuación.

La norma de creación, o de ordenación básica de la Administración Tributaria, deberá contener normalmente una referencia a la existencia del OAI y, consiguientemente, deberá hacer mención a la norma básica que lo regule, es decir, su Estatuto, ya en este momento se deben delimitar los principios básicos de actuación y su posición jerárquica en el seno de la Administración Tributaria.

Sobre estas bases son sobre las que se construye el Estatuto del OAI y de la función de Auditoria Interna. Pero, y siendo coherentes con el concepto de auditoria interna, el Estatuto deberá ser un proyecto de la Dirección de la Administración Tributaria, a quien, normalmente competirá su aprobación y publicación.

Es aconsejable pensar un texto claro y breve que responda a la realidad de la Administración Tributaria y que contenga los principios de actuación, pero se deberá dejar para un desarrollo posterior lo referente a los procedimientos concretos y en detalle.

APARTADO 2.3.- CONTENIDO Y ESTRUCTURA DEL ESTATUTO

Contenido

El Estatuto, si bien como norma básica que es, no debe de entrar en detalles objeto de un desarrollo posterior, pero si que deberá contener los principios de actuación y ser lo suficientemente

preciso como para asegurar el propósito, las responsabilidades y los límites de la actividad de auditoría.

En primer lugar, el Estatuto deberá dejar clara la **misión**, es decir, la razón por la que la organización desea contar con un órgano de auditoría interna y definir la actividad de auditoría interna tal y como se concibe en el seno de esta organización. Esta es la finalidad del estatuto.

Para el desarrollo de esta misión el Estatuto asignará unas atribuciones y obligaciones al OAI.

En lo referente a las **atribuciones**, deberá dejar claro y sin lugar a dudas, el alcance de sus actuaciones, así como el acceso a la información, documentos, registros etc. de la organización. La posibilidad de solicitar -y de ser atendido- la colaboración de cualquier otro órgano o funcionario. Se deberá también hacer mención a la posibilidad de recabar ayuda externa a la Administración Tributaria. Por diversas causas: insuficiencia de medios personales o materiales, o la necesidad de contar con expertos en otras materias, puede ser conveniente que el OAI recabe ayuda exterior, o a otras Áreas o Departamentos de la Administración Tributaria. Esta situación debe de estar prevista en el Estatuto, posibilitando al OAI tomar esta opción.

Las **obligaciones** del OAI fundamentalmente son la de actuar para la Dirección de la Administración Tributaria en el marco que fija el Estatuto y atendiendo a los principios de objetividad e independencia. Deberán fijarse los cauces por los que se ordenan realizar las actividades de auditoría u otras y los destinatarios de los informes en los que culminen las actuaciones. Sin olvidar los deberes relativos a la confidencialidad, no abuso de posición, etc.

Las relaciones con la Dirección de la Administración Tributaria y, en su caso, con el Comité de Auditoría deben de ser reguladas a nivel de Estatuto.

El Estatuto debe de fijar quien nombrará al director del OAI, la duración de su mandato y motivos o procedimiento de cese, así como el régimen de sustituciones en caso de ausencia, vacante

o enfermedad. La posición en el organigrama y a quien se da cuenta de los resultados de la actividad son los indicadores de la importancia que se le dé a la actividad de la auditoria en el seno de la organización.

El Estatuto deberá contener los puntos básicos de la política de personal que preste servicio en el OAI su cualificación, selección y movilidad. Así mismo, el régimen de responsabilidades a los que está sometido.

El ámbito de actuación y los tipos de auditorias u otras funciones asignadas al OAI también deben de ser objeto del Estatuto.

Estructura del Estatuto

La estructura básica de un Estatuto suele contener los siguientes ámbitos referentes a:

- **La misión.** En primer lugar el Estatuto deberá contener una descripción de la misión del OAI. Básicamente:
 - Promover aseguramiento y servicio de consultoría y colaborar con la Administración Tributaria para alcanzar sus objetivos.
 - Evaluar la eficacia, la eficiencia y el Sistema de Control Interno.
- **El alcance:** El trabajo de auditoria interna abarcará:
 - Al examen y la evaluación del Sistema de Control Interno y de gestión de riesgos y la calidad del trabajo desempeñado.
 - Revisar la fiabilidad e integridad de la información y los sistemas y/o procedimientos establecidos para asegurar que responden a los objetivos fijados así como a la legislación vigente.
 - Revisar la integridad de los derechos de la Hacienda Pública, de los medios puestos a su disposición y de la utilización que de ellos se hace y velar por el cumplimiento del código ético.
- **Declaración de independencia:** La independencia del OAI se plasma en una serie de aspectos que el Estatuto deberá abordar:

- Los auditores serán independientes en el desarrollo de su función de modo que puedan emitir opinión imparcial y objetivamente. Para ello deben de contarse con medios y autoridad suficiente
- Respecto al Director del OAI, deberá decir quien lo nombra, su periodo de mandato y quien y por que causas se producirá el cese, así como su régimen de sustitución.
- Fijar las autoridades a las que reporta y relaciones con la alta dirección y el Comité de Auditoria, en caso de que este exista.
- Su pertenencia y/o asistencia a los Consejos de Dirección u otros órganos directivos de la Administración Tributaria y sus competencias. En estas últimas se suelen incluir las siguientes:
 - La elaboración del Plan de actuaciones del OAI y su elevación a la autoridad competente para su aprobación.
 - Dar a conocer los resultados y temas relevantes conocidos en el desarrollo de las auditorias manteniendo informado al Comité de Auditoria y a la alta dirección.
 - Presentar un informe, con la periodicidad que se le fije, sobre el sistema de control y asegurar que la información que se utiliza para la toma de decisiones es completa, fiable y disponible en tiempo y con los formatos adecuados.
 - Velar por la profesionalidad y adecuado nivel formativo del personal de auditoria. Confidencialidad.
- **Atribuciones y autoridad del personal del OAI.** Como mínimo se hará referencia a:
 - Acceso a las oficinas, a las bases de datos y programas, a la información y a los expedientes y documentación necesaria referentes a las unidades auditadas.
 - Recabar y obtener la colaboración de todo el personal de la Administración Tributaria.

- Asignación de recursos suficientes para el desarrollo de su labor.
- **Obligaciones del personal del OAI:** Las obligaciones del personal del OAI que deberá mencionar el Estatuto son:
 - El sometimiento en el ejercicio de la función a las normas que la regulan y el cumplimiento del Código Ético o de Conducta.
 - Trabajar con el debido cuidado, responsabilidad y eficiencia, guardando el debido respeto y consideración al resto de los funcionarios y guardar confidencialidad.
 - Guardar y conservar los informes y papeles de trabajo y emitir informes con independencia y objetividad absteniéndose de intervenir si existe conflicto de intereses o interés manifiesto.
 - Elaborar informes especiales si la urgencia y gravedad del asunto lo requiere.
- **Régimen de responsabilidades y régimen de provisión de puestos de trabajo.** En el **Capítulo 25** se desarrollan diversos métodos en relación al reclutamiento y selección del personal del OAI y el régimen de provisión de puestos.

Los Anexos 2.3.1 y 2.3.2 contienen el Estatuto y la Norma de desarrollo del OAI de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria Española.

En el **Anexo 2.3.1** se incluye el Real Decreto sobre los procedimientos de actuación y en el Anexo 2.3.2 la correspondiente Orden Ministerial de desarrollo.

APARTADO 2.4.- DESARROLLO DEL ESTATUTO

El **Estatuto**, concebido como norma básica que fija la posición jerárquica, contiene los principios que ordenan la actividad y garantizan la independencia y objetividad, necesita de un desarrollo posterior de los siguientes puntos:

- **Formación del Plan anual de actuaciones.**

La planificación que realice el OAI debe ser coherente con la planificación general que se realice para la Administración Tributaria. En la norma de desarrollo del **Estatuto** se deberán

sentar las bases que rigen la elaboración de los planes del OAI, siguiendo este principio general.

En primer lugar, se fijará la autoridad que elabora y somete a aprobación el Plan, que en buena lógica deberá ser la dirección del OAI. En segundo lugar, se deberán establecer las pautas temporales de elaboración y remisión a la autoridad que dará su aprobación. Esta autoridad podrá ser diferente en función del modelo organizativo del país y de la existencia o no de un comité de auditoría.

La norma de desarrollo incluirá los criterios a seguir en caso de eventuales modificaciones del plan anual.

El proceso de formación del plan anual es un proceso complejo en el cual pueden, o no, tomar parte otros Departamentos. En caso de tomar parte, se contendrán en la norma de desarrollo del Estatuto las oportunas menciones a los canales de comunicación entre las Áreas o los Departamentos y el OAI.

La planificación de las actuaciones del OAI se desarrolla en el **Capítulo 10**.

- **Sistema de información propio.**

Los medios con los que debe de contar el OAI para la realización de su misión deben de ser suficientes. Entre ellos está la información. El OAI debe de contar con un sistema de información propio.

En la norma de desarrollo del Estatuto se deben de estructurar adecuadamente los protocolos de intercambio de información entre Áreas y Departamentos con el OAI. Los medios con los que el OAI debe de contar, así como la colaboración que otros Departamentos, en especial el Departamento Informático, deben de prestar al OAI. Estos aspectos están desarrollados en el **Capítulo 9**.

- **Tipos de trabajos a realizar.**

Los tipos de trabajos del OAI responden a una variada tipología, que deberá tener reflejo en la norma de desarrollo del Estatuto.

El inventario de las funciones que desarrollan las Áreas y los Departamentos de la Administración Tributaria, y las zonas geográficas en las que se divide puede ser un punto de partida para una de las clasificaciones que pueden hacerse del trabajo del OAI. Así por ejemplo, una auditoria de centros de gestión, distinguiendo por niveles: centrales y territoriales podría ser una de tantas clasificaciones. Pero también se puede adoptar otro enfoque como es el de la auditoria por funciones.

Para cada uno de estos enfoques principales se pueden fijar los alcances: auditoria de cumplimiento, directiva, operativa, informática, prevenciones de fraudes, revisión del control interno, auditoria de personal, serían algunos de los ejemplos.

Los diferentes tipos y alcances de los trabajos a desarrollar por el OAI deberán enunciarse, en este desarrollo del **Estatuto**, al menos de modo genérico, es decir en lista no cerrada.

La norma de desarrollo deberá especificar quien dirige, impulsa y coordina las diferentes actuaciones y si es necesario, lo detallará en función de la tipología de éstas.

El OAI y su personal actuará de forma individual o en equipos. La formación de estos equipos deberá quedar plasmada en la normativa de desarrollo. Asimismo, cuando para la formación de estos equipos se requiera colaboración externa al OAI deberán preverse las reglas por las que se regirá dicha colaboración.

- **Los informes de Auditoria**, documentación y papeles de trabajo.

Es conveniente que los distintos tipos de informes, su estructura y formato, su modo de archivo, custodia y su grado de confidencialidad se reflejen en la norma de desarrollo del **Estatuto**.

Los aspectos tales como aprobación del informe final, el destino y la difusión, si bien pueden estar contenidos en el **Estatuto**, deberán también tener su correspondiente apartado convenientemente desarrollado.

Este tema es objeto de desarrollo en los **Capítulos 12, 13 y 14** de este Manual.

- **Normas procedimentales, normalización y aseguramiento de la calidad de cada uno de los trabajos a realizar.**

Los métodos y los procedimientos de los que se puede servir el OAI, propios de esta función deberán ser apuntados en la norma de desarrollo. Aparte de los aspectos de planificación de los trabajos, antes enunciados, están: la búsqueda de la evidencia, evaluación y determinación de riesgos, pruebas de cumplimiento, etc. El acceso a la información, documentos, a personas, etc, deberá quedar asegurado.

El objetivo de esta norma de desarrollo es poder asegurar que el OAI y su personal, en el ejercicio de sus funciones utilizará en toda su amplitud las técnicas y los procedimientos mas adecuados a la finalidad perseguida.

El **Título IV** y el **Título V** de este SNCI se dedican por entero al desarrollo de las normas y estándares de trabajo del OAI.

- **Derechos y Deberes del Personal de auditoria.**

La atribución de autoridad al personal del OAI debe estar claramente fijada y delimitada en el **Estatuto**, pero en la norma de desarrollo se contendrán los aspectos materiales mas importantes de estos derechos y deberes que dan contenido a esta atribución genérica que efectúa el **Estatuto**.

Entre estos aspectos a desarrollar se citan con carácter de mínimos los siguientes:

- La obligación de sigilo profesional en relación con las actuaciones que realice, extensible a la información que maneje en éstas.
- Obligación de identificación.
- Obligación de trato respetuoso.
- Sometimiento a las normas que regulan el ejercicio de la función y al Código Ético de la Administración Tributaria.

- Custodia de documentación, cumplimiento de plazos, abstenerse de intervenir en el caso de existencia de conflicto de intereses.
- Solicitar y recabar colaboración.
- Acceso a información, bases de datos y oficinas.
- Actuar conforme al principio de mínima interferencia en el desarrollo del trabajo diario de la unidad auditada.

- **Derechos y Deberes del personal de las Unidades Auditadas.**

Se enumeran con carácter de mínimos aquellos que detallará la norma de desarrollo:

- El primero de ellos será el de colaboración y deber de facilitar la información requerida.
- El derecho a efectuar alegaciones a los informes.
- El derecho a ser informados del alcance del trabajo de auditoria.
- Cuando las actuaciones a realizar requieran un particular esfuerzo o pudieran ocasionar interferencias en el normal desempeño del trabajo, acordar un calendario de actuaciones con antelación.
- Facilitar los medios materiales que se les requiera.
- Cuando el titular de un Departamento o un Area afectada juzgue desproporcionada la actuación del personal del OAI, deberá arbitrarse un mecanismo para poder poner de manifiesto estas actuaciones ante la Dirección.

- **Perfil, provisión de puestos de trabajo y formación del personal del OAI.**

Los rasgos básicos del perfil del personal del OAI deben quedar descritos en la Norma de desarrollo. Como elementos que integran el perfil básico se mencionarán:

- Conocimiento de la Administración Tributaria: el sistema impositivo del país, los procedimientos y las prácticas habituales, al menos de una parte significativa de ella.
- Libertad de juicio y objetividad en el desarrollo de sus funciones, capacidades que se valoraran individualmente.
- Sometimiento a las normas éticas y de conducta del auditor.
- Conocimientos de las técnicas y procedimientos de auditoria.
- Debido cuidado y sigilo profesional.

En cuanto a la provisión de los puestos de trabajo, es decir al reclutamiento y a la selección del personal que forma parte del OAI, deberá ser fijado y descrito en la norma, enunciando ésta los principios básicos.

Estos aspectos: perfil y provisión de puestos de trabajo son desarrollados en los **Capítulos 25 y 26 respectivamente**.

- **Estructura del OAI.**

La norma de desarrollo del Estatuto puede contener una referencia a la estructura y competencias del personal del OAI, si no están fijadas en otra norma diferente dentro del conjunto de leyes que regulan la Administración Tributaria.

En lo que al nivel de dirección del OAI se refiere, su posición, su nombramiento, etc., se definirán en el **Estatuto**, pero los niveles inferiores del organigrama deberán describirse en la Norma de desarrollo.

- **Autoevaluación.**

El OAI está sometido a exigencias de calidad. Esta calidad se asegura conformando un sistema de revisión continua y de autoevaluación, tal y como se describe en el **Capítulo 8** y los **Capítulos 23 y 24**.

La norma de desarrollo del Estatuto contendrá las pautas para efectuar las revisiones del desempeño de la actividad del OAI. Señalará los responsables de estas actividades de revisión y

supervisión, las autoridades a las cuales informan del resultado, la periodicidad con que se efectuarán y el seguimiento de las recomendaciones que efectúen.

CAPÍTULO 3

EL COMITÉ DE AUDITORÍA

TOMO I

ÍNDICE

	Página
CAPÍTULO 3	
EL COMITÉ DE AUDITORIA	53
APARTADO 3.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS.....	53
APARTADO 3.2.- LA MISIÓN DEL COMITÉ DE AUDITORIA INTERNA.	53
APARTADO 3.3.- EL COMITÉ DE AUDITORIA Y EL ÓRGANO DE AUDITORIA INTERNA	54
APARTADO 3.4.- FUNCIONES DEL COMITÉ DE AUDITORÍA	54
APARTADO 3.5.- COMPOSICIÓN DEL COMITÉ DE AUDITORIA.....	55
APARTADO 3.6.- EL ESTATUTO DEL COMITÉ DE AUDITORIA.....	56

TOMO III

ANEXOS

ANEXOS 3.6.-	Resolución de 26 de enero de 1998 de la Presidencia de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (España). Regulación de la organización y funcionamiento de la Comisión de Seguridad y Control y creación de las Comisiones Sectoriales de Seguridad y Control.	34
--------------	--	----

CAPÍTULO 3

EL COMITÉ DE AUDITORIA

APARTADO 3.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS

La misión que tiene un Comité de Auditoria es la de asistir a la alta dirección de la Administración Pública en su responsabilidad sobre el sistema de control, el sistema de información y el cumplimiento de las leyes y las normas que sean aplicables.

Se estudian en este capítulo la posición del Comité de Auditoria, su relación con el OAI, sus funciones y su composición.

Se contempla también el contenido de un Estatuto que regule su actividad.

APARTADO 3.2.- LA MISIÓN DEL COMITÉ DE AUDITORIA INTERNA

El Comité de Auditoria es un órgano que puede, o no, existir en el seno de la Administración Tributaria. En el caso de que no exista como tal, su labor debería ser desarrollada por el Consejo de Dirección u órgano similar al que corresponda la dirección efectiva de la organización.

El propósito de un Comité de Auditoria es el de asistir en el cumplimiento de sus responsabilidades a la Dirección de la Administración Tributaria. Este órgano rector, como se señala en **Capítulo 6**, puede ser externo, o interno, en función del ordenamiento legal existente en cada país. La Dirección descansa en el Comité de Auditoria su responsabilidad ineludible en lo que al sistema de control interno se refiere.

La norma de creación contendrá los siguientes apartados: misión, composición, funciones y la relación con el Consejo de Dirección, con el resto de las Áreas o Departamentos y con el OAI.

La misión del Comité de Auditoría será la de asistir a la Dirección de la Administración Tributaria en su responsabilidad sobre el sistema de información, el sistema de control y el cumplimiento de leyes y normas. De este modo se proporciona apoyo y cobertura a la función de auditoría.

APARTADO 3.3.- EL COMITÉ DE AUDITORIA Y EL ÓRGANO DE AUDITORIA INTERNA

Según los modelos, el OAI dependerá o no de este Comité. Si no es directamente dependiente del Comité, los Estatutos de ambos, deberán contener el protocolo correspondiente de relación, puesto que el Comité, en todo caso, guarda una estrecha relación con el OAI, como puede apreciarse al describir sus funciones en el siguiente apartado y por las siguientes tres razones:

- El Comité de Auditoría tiene una alta dependencia de la calidad y alcance del informe de auditoría.
- El Comité de Auditoría está interesado en la independencia del OAI y en la formación y calificación personal de sus miembros.
- Los auditores internos deberán llamar la atención al Comité de Auditoría sobre los problemas reales o potenciales y evitar la información de rutina.

APARTADO 3.4.- FUNCIONES DEL COMITÉ DE AUDITORÍA

La delegación que la Dirección de la Administración Tributaria efectúe al Comité de Auditoría, debe ser expresa y concisa y responder a las necesidades reales de la Administración Tributaria. Esta delegación conformará el conjunto de funciones y de responsabilidades. Por lo general, el Comité de Auditoría no detenta poderes ejecutivos, solo tiene poder para efectuar recomendaciones y valoraciones, pero la existencia o no de estos poderes dependerá del modelo adoptado por cada país.

Las funciones podrán versar sobre las siguientes materias:

- Mantener abiertos los canales de comunicación entre la alta dirección, el equipo directivo, el OAI y los auditores externos y asegurar la colaboración de todos ellos.

- Asesorar y garantizar a la Dirección que se está funcionando de acuerdo con las disposiciones legales y valorar el sistema de control interno y de gestión de riesgos.
- Revisión de los sistemas de gestión de riesgos. Debe de asegurar que se identifican los riesgos y que se implantan políticas adecuadas para gestionar los riesgos con la debida periodicidad.
- Asegurar que la información que se utiliza para la medición del alcance de los objetivos es completa y fiable y que la información que la Administración Tributaria emite para el resto de los agentes económicos del país es adecuada, completa y fiable.
- Supervisar y valorar la función de auditoria interna. Aprobar su plan de actuación.
- Evaluar la función de auditoria interna y ser receptor de sus informes.
- Participar, proponer o designar directamente al Director del OAI, en función del modelo de relación existente según el país de que se trate.
- Política de nombramientos y evaluación de los auditores externos en el caso de que en el país de que se trate se abra esta posibilidad de control de su Administración por órganos ajenos a la Administración Tributaria.

APARTADO 3.5.- COMPOSICIÓN DEL COMITÉ DE AUDITORIA

La composición y tamaño del Comité de Auditoría es muy variable dependiendo de la estructura, desarrollo y tamaño de la Administración Tributaria y de su organigrama. Además, puede que no exista como tal y que sus funciones estén desempeñadas por los miembros del Comité de Dirección u órgano similar.

Los miembros del Comité de Auditoria suelen ser nombrados por el Comité de Dirección, pero en el seno de una Administración Tributaria puede suceder que también existan nombramientos de otros miembros por autoridades distintas.

Los miembros del Comité deben de poseer el suficiente grado de conocimiento de la Administración Tributaria y de sus procedimientos.

El Comité de Auditoría se registrará en su actuación por lo dispuesto en su Estatuto. El Estatuto será aprobado por la Dirección de la Administración Tributaria. Puede ser que el Estatuto sea una norma escrita, pero también puede darse el caso de que su funcionamiento sea regulado por un acuerdo de la Dirección menos formalista.

Para su funcionamiento el Comité puede contar con un comité ejecutivo e incluso pueden existir comités sectoriales si ello se juzga oportuno.

El comité ejecutivo tendría la misión de impulsar los trabajos del Comité de Auditoría. A título indicativo, preparar las reuniones proponiendo los temas a tratar en ellas, proponer criterios o proyectos de nueva normativa para su consideración por el Comité de Auditoría, etc.

APARTADO 3.6.- EL ESTATUTO DEL COMITÉ DE AUDITORIA

El Estatuto que debe de regir la actividad del Comité de Auditoría tiene como finalidad ordenar el ejercicio de su actividad y dejar clara su posición dentro del organigrama de la Administración Tributaria.

El contenido del Estatuto propuesto es el siguiente:

- Misión.
- Nombramiento de sus miembros, ceses y duración del mandato.
- Regulará las relaciones del Comité con el Comité de Dirección y con el resto de las Áreas o Departamentos para asegurar que sean fluidas y constantes, instaurando un clima de cooperación.
- Reflejará el deber de informar de modo regular a la Dirección acerca de sus actividades y regulará el calendario y el programa de reuniones. El Comité se reunirá con la debida periodicidad.

Se podrán invitar a otros funcionarios a las reuniones cuando la naturaleza de los asuntos a tratar lo requiera.

- Dispondrá el modo de intervenir en la elaboración del Plan de auditoria y propondrá la realización de auditorias puntuales y urgentes que no se hayan planificado, si ello es necesario.
- Regulará la función revisora del funcionamiento del sistema de control interno y de gestión de riesgos y dejará claras las facultades de acceso a la información, con que cuentan, o que elaboran las Áreas o Departamentos de la Administración Tributaria.
- Delimitará la obligación del OAI de apoyo al Comité de Auditoria en el cumplimiento de sus responsabilidades. La principal obligación del auditor interno es asegurar el cumplimiento de la misión que el Comité de Auditoría tiene fijada.

En el **Anexo 3.6**, se adjunta la norma de creación de la Comisión de Seguridad de la AEAT española. La Comisión de Seguridad en el caso español tiene las funciones propias de un Comité de Auditoria:

- Elaborar criterios y propuesta de normas que aseguren:
 - El ajuste estricto de las actividades de la Agencia a las disposiciones que las regulan.
 - El mantenimiento de la seguridad interna de la Agencia.
 - La defensa de la integridad de los intereses económicos de la Hacienda Pública.

La norma que se adjunta constituye su Estatuto, en él se plasma su misión y funcionamiento. Se delimitan sus miembros y se regula el funcionamiento de un Comité ejecutivo y Comisiones Sectoriales, que responden al modelo organizativo de la Administración Española.

CAPÍTULO 4

EL CONTROL INTERNO

TOMO I
ÍNDICE

Página

CAPÍTULO 4

EL CONTROL INTERNO	63
APARTADO 4.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS.....	63
APARTADO 4.2.- INTRODUCCIÓN	63
APARTADO 4.3.- CONCEPTO DE CONTROL INTERNO	65
APARTADO 4.4.- COMPONENTES DEL CONTROL INTERNO	66
EPÍGRAFE 4.4.1.- EL ENTORNO DE CONTROL	67
EPÍGRAFE 4.4.2.- LA EVALUACIÓN DE LOS RIESGOS	68
EPÍGRAFE 4.4.3.- ACTIVIDADES DE CONTROL.....	69
EPÍGRAFE 4.4.4.- INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN.....	70
EPÍGRAFE 4.4.5.- SUPERVISIÓN.....	71
APARTADO 4.5.- RESPONSABLES DEL CONTROL INTERNO EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.....	71
APARTADO 4.6.- EL CONTROL INTERNO INTEGRADO EN LA GESTIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA....	72
EPÍGRAFE 4.6.1.- EL CONTROL INTERNO EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA	72
EPÍGRAFE 4.6.2.- INTEGRACIÓN DE ELEMENTOS DE CONTROL EN LOS MECANISMOS DE GESTIÓN.....	73
APARTADO 4.7.- EL CONTROL INTERNO Y LA GESTIÓN DE RIESGOS	73

CAPÍTULO 4

EL CONTROL INTERNO

APARTADO 4.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS

Se realiza en este capítulo un resumen del concepto de control interno contenido en el primer Informe **COSO**.

La idea de control lleva inherentes aspectos tales como: llevar a cabo un proceso de supervisión, la existencia de unos puntos de referencia para determinar si existen desviaciones, la corrección de estas y, por último, la planificación de las acciones requeridas.

La importancia del control radica en que solo a través de esta función se puede determinar si se cumple con los objetivos y con las normas que regulan la actividad.

Se analiza en este capítulo el concepto de control, los componentes del sistema de control interno y lo que puede lograrse con el control, todo según el marco conceptual del informe **COSO I**. Por último se hace una breve referencia al informe **COSO II**, objeto de desarrollo en el **Capítulo 20**, señalando los puntos que diferencian ambos planteamientos.

APARTADO 4.2.- INTRODUCCION

Administrar significa realizar unas funciones para lograr unos objetivos contando con unos determinados medios. Estas funciones son: planificar, organizar, dirigir y controlar y son interdependientes entre sí.

El control es la función que se desarrolla para garantizar que la realidad coincide con lo planificado. Es la función que se desarrolla para evaluar el rendimiento. Esta función es obligatoria para todos los directivos de cualquier organización.

La idea de control lleva inherentes los siguientes aspectos:

- Llevar a cabo un proceso de supervisión.

- Deben de existir unos puntos de referencia para determinar si existen desviaciones.
- El control permite corregir errores o desviaciones.
- A través del proceso de control se puede efectuar una planificación de las acciones requeridas, después de haber efectuado esas correcciones.

La importancia del control radica en que solo a través de esta función se puede determinar si se cumple con los objetivos y con las normas que regulan la actividad.

El control en función del momento en el que se realice puede ser:

- **Preliminar.** Se efectúa antes de que comiencen las operaciones y conlleva la creación de políticas, procedimientos y normativa que aseguran que las actividades se ejecutaran de acuerdo a unos estándares. Evita los problemas anticipándose.
- **Concurrente.** Tiene lugar a la par que se desarrollan las acciones y consiste en la supervisión directa.
- **Posterior.** Una vez finalizadas las actividades. Implica tener información y analizarla, pero la acción esta ya ultimada, con lo cual si existen resultados no deseados ya es tarde para actuar.

Lo que se puede lograr y lo que no con el control

Los objetivos básicos del sistema de control son:

- Promover el que las acciones respondan a los objetivos y se desarrollen respetando las normas.
- Promover la eficiencia.
- Asegurar que la información es completa y veraz.
- Proteger los derechos y activos de la Administración Tributaria.

Estos son los logros que se pueden alcanzar con un adecuado sistema de control interno.

El sistema de control interno ayuda a conseguir estos logros pero no los garantiza de modo completo. Tan solo proporciona seguridad razonable.

APARTADO 4.3.- CONCEPTO DE CONTROL INTERNO

Ya ha quedado mencionado en el Capítulo 1 que el control es una función directiva, y con ella el concepto de control ha ido evolucionando a medida que la ciencia de la administración de las organizaciones y de las empresas lo ha hecho. También en dicho capítulo se ha fijado como marco conceptual elegido para hablar de control el del informe **COSO**.

En 1992 se publicó el informe patrocinado por el “*Committee of Sponsoring Organizations*” de la “*Nacional Commission on Fraudulent Financial Reporting*”: conocido como **informe COSO**. Este informe ha tenido aceptación y difusión mundial, si bien, trascurrido un tiempo desde su publicación, se percibió la necesidad de desarrollar un marco que integrara la gestión de riesgos y definiera las pautas y los conceptos fundamentales. Este nuevo marco fue publicado en 2004 e incorpora dentro del marco primitivo la gestión de riesgos.

La definición de control interno del informe COSO es la siguiente:

“Un proceso efectuado por el consejo de administración, la dirección, y el resto del personal de una entidad, diseñado con el objeto de proporcionar un grado de seguridad razonable en cuanto a la consecución de objetivos dentro de las siguientes categorías:

- *Eficacia y eficiencia en las operaciones.*
- *Fiabilidad en la información financiera.*
- *Cumplimiento de las leyes y normas que sean aplicables”.*

Las ideas que se contiene en esta definición son:

- El control es un **proceso**. El control no es un acto aislado sino una actividad que se desarrolla de modo continuado, para lograr un fin. El propio control no es un fin, es un medio para lograr algo. El control está integrado y forma parte de las actividades o procesos básicos de gestión. La actividad de control debe como dice el Informe **COSO** “ser incorporada y no añadida” a la infraestructura de una entidad “formando parte de su esencia”.

- El control lo realizan las personas, la dirección, el equipo directivo, el personal: todos los miembros de la organización. Las personas conocen sus responsabilidades y los límites que les son impuestos en el seno de la organización a la que sirven.
- El control aporta un “grado de seguridad razonable”. Es decir, no garantiza el resultado. Se trata de aumentar en la medida de lo posible la probabilidad de conseguir las metas fijadas, los objetivos de la organización.
- El sistema de control interno se orienta a la consecución de los objetivos. La misión de la organización determina los objetivos que ésta se fija. El control proporciona “la seguridad razonable” de conseguir esos objetivos.

APARTADO 4.4.- COMPONENTES DEL CONTROL INTERNO

En el modelo **COSO I** el control interno consta de cinco componentes relacionados entre sí. La presencia de estos controles de un modo mas o menos acusado, o formal, depende de la organización: tipo, tamaño y su estilo de dirección.

Los cinco componentes del modelo son:

- Entorno de control.
- Evaluación de los riesgos.
- Actividades de control.
- Información y comunicación.
- Supervisión.

Los componentes de control y los objetivos de la entidad están interrelacionados. Para el primer informe **COSO**, los objetivos se dividen en:

- Objetivos operacionales. Se refieren a la utilización eficaz y eficiente de los recursos de la entidad.
- Objetivos de información financiera.
- Objetivos de cumplimiento. Se refieren a las leyes y a las normas aplicables.

Los objetivos son lo que la entidad se esfuerza en conseguir y los componentes es lo que necesita para ello. Todos los componentes son relevantes para los objetivos. Los objetivos están tratados en el **Capítulo 5** siguiente.

En este informe **COSO**, la definición de control interno, la clasificación de los objetivos y de los componentes y los criterios para lograr la eficacia, así como las cuestiones relacionadas, constituye el marco de control interno.

Todos los miembros de la organización son responsables del control:

- La dirección, que es el responsable último y asume la titularidad del sistema.
- El consejo de administración, que orienta y ofrece pautas.
- Los auditores internos, que evalúan el sistema.
- El resto de los empleados.

EPÍGRAFE 4.4.1.- EL ENTORNO DE CONTROL

El marco conceptual **COSO** entiende que el entorno de control es el componente que marca las pautas de comportamiento en una organización, y tiene una influencia directa en el nivel de conciencia del personal respecto al control.

Los factores que señala el informe constitutivos del entorno son:

- **Honradez y valores éticos.** El modo en que se consiguen las metas se basa en estilos de actuación. En las prioridades, los juicios de valor, y el estilo de la gestión. Estos se traducen en normas de comportamiento que reflejan los valores éticos.
- **Capacidad del personal.** Es el reflejo de los conocimientos y de las habilidades que el personal tiene para desarrollar el trabajo. Estas son determinantes de la bondad del resultado alcanzado.
- **Filosofía de la dirección y su forma de actuar.** Afectan al modo de gestionar y al riesgo que se está dispuesto a asumir. También a la actitud adoptada a la hora de presentar las cuentas.

- **Modo de distribuir la autoridad y la responsabilidad y modelo organizativo.** La estructura de la organización es el marco en el cual se planifica, se ejecuta, y se supervisa la actividad. Cuando se establece se definen la autoridad y las responsabilidades y las vías de comunicación. Este aspecto del control se refiere a la medida en que se autoriza e impulsa al personal. Es necesario asegurar que los riesgos se asumen correctamente por el personal que tiene la capacidad de controlarlos.
- **Modo como organiza y desarrolla profesionalmente a sus empleados.** Las practicas aplicadas en el campo de los recursos humanos indican los niveles de integridad, comportamiento ético y competencia que se espera de ellos.
- **La atención y orientación que proporciona el consejo de administración.** Debido a su importancia la actividad del consejo y del comité de auditoria es esencial para garantizar la eficacia del sistema de control interno.

EPÍGRAFE 4.4.2.- LA EVALUACIÓN DE LOS RIESGOS

Establecidos los objetivos o metas de una organización, se identifican los riesgos que los amenazan.

La evaluación del riesgo consiste, en el marco del informe **COSO**, en la identificación y análisis de los factores que podrían amenazar la consecución de los objetivos. En base a este análisis se determina la forma en que estos riesgos serán controlados.

Primero se identifican los riesgos en relación con los objetivos y luego se analizan. Este proceso incluirá:

- Una estimación de la importancia del riesgo, que se efectuará en función del **efecto** que causa si ocurre el evento. El análisis se efectuará minuciosamente. Se prestará atención a los riesgos con impacto importante en la consecución de los objetivos y en especial si la probabilidad de ocurrencia es grande. Por el contrario preocuparan menos los riesgos cuyo impacto sea pequeño y también poca la probabilidad de ocurrencia.

La dirección debe de contar con métodos que permitan medir ese impacto y el coste de las posibles pérdidas.

- Una evaluación de la **probabilidad** de que el riesgo ocurra y que se graduará de mayor a menor.
- Un análisis de cómo ha de gestionarse. Analizada la probabilidad y el daño que puede causar el riesgo si se materializa, el siguiente paso es estudiar como **gestionar el riesgo**: es decir, que medidas adoptar para reducir la importancia y la probabilidad. El informe **COSO** considera elemento del sistema este análisis, pero no las posteriores acciones, planes o programas que se pongan en marcha para afrontar los riesgos. Estos se consideran parte del proceso de gestión pero no se consideran elemento del sistema de control interno.

EPÍGRAFE 4.4.3.- ACTIVIDADES DE CONTROL

Se refiere aquí el informe a las políticas y los procedimientos que tienden a asegurar que se toman las medidas necesarias para afrontar los riesgos que amenazan los objetivos.

El escenario de las medidas de control abarca a toda la Administración Tributaria en su conjunto, y a todos los niveles.

El Informe apunta la existencia de múltiples actividades de control, que pueden responder a controles detectivos, preventivos, manuales, informáticos o controles de dirección.

Las actividades de control que propone el Informe son las siguientes:

- Análisis efectuados por la Dirección, consistentes en la comparación de los resultados con las previsiones, los resultados de otros ejercicios o los resultados de organizaciones similares.
- Gestión directa de funciones por actividades, que sería la tarea apuntada en el punto anterior pero solo en relación a un Área o Departamento.
- Proceso de información, que atañe a la fiabilidad de los datos contenidos en el sistema.
- Controles físicos o inventarios.
- Indicadores de rendimientos, la investigación de resultados anómalos, o de tendencias.

- Segregación de funciones, es decir a fin de reducir riesgos se reparten responsabilidades entre el personal.

EPÍGRAFE 4.4.4.- INFORMACIÓN Y COMUNICACION

La información permite identificar, evaluar y responder a los riesgos y así mismo dirigir la entidad. La información se debe de comunicar para que cada unidad asuma sus responsabilidades.

La idea del Marco conceptual **COSO** es que el sistema de información puede funcionar como herramienta de supervisión y que resulta importante diseñar un sistema de información acompasado con las necesidades de la organización, de modo que den soporte a los objetivos.

La calidad de la información afecta a la capacidad de la dirección de tomar decisiones y efectuar controles. Para el Informe **COSO** la calidad de la información se refiere a los siguientes aspectos que deberán cubrirse para que el sistema facilite la información adecuada:

- Contenido de esa información.
- Oportunidad o momento en que se proporciona.
- Actualidad de los datos.
- Exactitud o corrección de los datos.
- Accesibilidad o facilidad de obtención.

Obtenida la información para que ésta sea realmente eficaz deberá comunicarse al personal. Los medios de comunicación son variados: manuales, memorias, etc.

Las líneas de comunicación deben fluir de arriba abajo y viceversa en la organización, todas las personas que la componen han de conocer que se espera de ellas, que comportamientos son correctos y cuales no lo son.

La interpretación de las distintas actividades de todas las personas debe quedar clara para todas ellas, y el Informe apunta a que este conocimiento es necesario para reconocer los problemas, analizar las causas que los provocan y adoptar decisiones para su corrección.

EPÍGRAFE 4.4.5.- SUPERVISION

Es necesario realizar una supervisión de los sistemas de control interno evaluando su eficacia. El alcance y la frecuencia de las evaluaciones varia y puede ser efectuado de modo permanente o a través de evaluaciones independientes. La evaluación puede consistir en autoevaluaciones o ser efectuadas por el OAI. Se pueden utilizar también los servicios de auditores externos.

La supervisión continuada debe de formar parte de los controles que normalmente realiza la Dirección y también de determinadas tareas de otro personal. La evaluación puntual ya dependerá mas de la evaluación que se realice de los riesgos y de la propia eficacia que demuestre tener la supervisión continuada.

La idea de la propia provisionalidad de la supervisión es apuntada también en el Informe **COSO**, en el sentido de que lo que sirve en un momento determinado, puede no ser útil en momentos posteriores, puesto que las circunstancias cambian de modo continuo.

Por lo tanto, la idea es que la supervisión del sistema de control deberá determinar si el sistema es en todo momento adecuado.

APARTADO 4.5.- RESPONSABLES DEL CONTROL INTERNO EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

Todos los miembros de la organización son responsables del control interno en distinto grado y según la posición que ocupen en el organigrama jerárquico. Así, comenzando por la alta dirección y el Comité de Auditoria (en el caso de que este se constituya), que son los responsables máximos, y continuando por el resto del personal, toda la organización debe involucrarse. No debe de olvidarse que el primero de los componentes del sistema es el ambiente de control. Este tema se desarrolla con mayor detalle en el **Capítulo 7**.

El OAI tiene un papel fundamental, al corresponderle el aseguramiento del funcionamiento del sistema.

Pero también los legisladores, la doctrina y los jueces, los cuales supervisan en grado último la legalidad del funcionamiento de la Administración.

Se puede considerar incluso a los agentes externos a la Administración Tributaria, como son los propios contribuyentes y sus asesores, elementos del sistema de control puesto que al presentar sus quejas y reclamaciones proporcionan información de los fallos del sistema y explotando adecuadamente esta fuente de información se puede efectuar una labor de control.

Por último, existen controles externos, generalmente dependientes del poder ejecutivo y/o legislativo, que también enjuician el desarrollo y los logros de la actividad de la Administración y que con sus informes contribuyen al aseguramiento.

APARTADO 4.6.- EL CONTROL INTERNO INTEGRADO EN LA GESTIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

Al igual que en cualquier otra organización en la Administración tributaria se integra la función de control en toda las acciones de gestión del sistema tributario y resto de funciones que esta lleva a término.

EPÍGRAFE 4.6.1.- EL CONTROL INTERNO EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

Al igual que en cualquier otra organización compleja, en el seno de la Administración Tributaria el sistema de control cumple con las funciones descritas y tiene los objetivos detallados en los apartados anteriores.

En la Administración Tributaria también el control está integrado e interrelacionado con el resto de las funciones directivas. Siendo parte irrenunciable de la función de dirección.

La Administración Tributaria actúa en el entorno económico y financiero del país respondiendo a sus características concretas, y cualquiera que sea el grado de desarrollo, siempre estará en constante cambio. Es por ello que el sistema de control que se establezca deberá ser flexible y adaptarse continuamente. Esta condición es imprescindible si se quiere que este sistema cumpla su función.

Es necesario integrar los elementos de control en los mecanismos de gestión mediante acciones permanentes incorporadas a los propios procesos de gestión.

EPÍGRAFE 4.6.2.- INTEGRACIÓN DE ELEMENTOS DE CONTROL EN LOS MECANISMOS DE GESTIÓN

Los elementos que propician esta integración son:

- Utilización de manuales de procedimientos estandarizados.
- Gestión informatizada del procedimiento, que permite registrar automáticamente todas las actividades efectuadas.
- Establecimiento de autorizaciones múltiples con segregación de funciones. Cuando no sea posible la estricta segregación de funciones, se deben establecer controles de compensación y/o alternativas tales como el uso de pistas de auditoria para registrar transacciones que posteriormente son revisadas por otras personas u órganos responsables del control y/o por el OAI.
- Registro automático de todas las consultas y decisiones adoptadas en el sistema de información.

APARTADO 4.7.- EL CONTROL INTERNO Y LA GESTIÓN DE RIESGOS

Transcurrido un tiempo desde la publicación, del primer informe COSO se percibió la necesidad de desarrollar un marco que integrara la gestión de riesgos y definiera las pautas y los conceptos fundamentales. En 2001 se inicio el proyecto que desarrolló el nuevo marco integrando la gestión de riesgos corporativos. Fue publicado en 2004. Este nuevo marco no sustituye al anterior, sino que incorpora dentro del marco primitivo la gestión de riesgos.

En el informe **COSO** los componentes del control interno son los siguientes:

- Entorno de control.
- Evaluación de los riesgos.
- Actividades de control.
- Información y comunicación.
- Supervisión.

En la revisión que se inicia en 2001 y culmina en 2004 con la publicación del segundo Informe se añaden a estos cinco elementos los siguientes:

- El establecimiento de objetivos.
- La identificación de eventos.
- La respuesta a los riesgos.

En el **Capítulo 20** se desarrolla en profundidad este nuevo marco conceptual conocido como **COSO II**.

CAPÍTULO 5

LA DIRECCIÓN POR OBJETIVOS

TOMO I ÍNDICE

Página

CAPÍTULO 5

LA DIRECCIÓN POR OBJETIVOS	79
APARTADO 5.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS.....	79
APARTADO 5.2.- CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DE LA DIRECCIÓN POR OBJETIVOS.....	79
APARTADO 5.3.- CATEGORÍAS DE OBJETIVOS	82
APARTADO 5.4.- REQUISITOS DEL SISTEMA DE OBJETIVOS	84
APARTADO 5.5.- ETAPAS DE LA DIRECCIÓN POR OBJETIVOS	85
APARTADO 5.6.- SEGUIMIENTO DE LOS OBJETIVOS EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.....	88
APARTADO 5.7.- PAPEL DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA EN LA DIRECCIÓN POR OBJETIVOS.....	91

TOMO III ANEXOS

ANEXO 5.6.1.- Modelos de seguimiento de indicadores del Plan de Objetivos de la Agencia Estatal de Administración Tributaria de España.....	48
ANEXO 5.6.2.- Ficha de objetivos	57
ANEXO 5.6.3.- Método de Ayuda a la Planificación de Actuaciones.....	60

CAPÍTULO 5

LA DIRECCIÓN POR OBJETIVOS

APARTADO 5.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS

La Administración Tributaria puede aplicar los principios de la dirección por objetivos como instrumento básico de dirección y de control. Estos objetivos hacen referencia a los fines hacia los cuales encamina su actividad. El enfoque de la dirección por objetivos en la Administración integra los intereses que confluyen en la actividad de la Hacienda Pública: los del Estado, los de los agentes sociales, los de los ciudadanos y los del personal que en ella trabaja.

En este capítulo se ofrece una descripción de las características de un sistema de dirección por objetivos, las categorías de objetivos, los requisitos que se requieren del sistema y las etapas del proceso. Pero sobretodo se hace énfasis en el papel que la Auditoría Interna tiene en el seguimiento de los objetivos.

APARTADO 5.2.- CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DE LA DIRECCIÓN POR OBJETIVOS

Concepto de la dirección por objetivos

Los objetivos son necesarios en cualquier área donde el desempeño y los resultados afecten de modo directo y vital a la permanencia de la organización y a la realización de su misión.

La idea de la dirección por objetivos esta ampliamente difundida y aplicada en todo tipo de organización tanto privada como pública.

La Administración Tributaria no es una organización privada sometida a los avatares del mercado y cuya supervivencia esta siempre amenazada, pero igualmente puede aplicar los principios de la dirección por objetivos, puesto que son un instrumento básico de dirección y de control.

Los objetivos de la Administración Tributaria hacen referencia a:

- Los fines hacia los cuales se encamina la actividad.
- Una guía en la ejecución de las tareas.
- Justifican su actividad.
- Sirven de estándares para evaluar las acciones y la eficacia de la Administración.

La dirección por objetivos ha de ser entendida por la Dirección y debe ser transmitida a los niveles inferiores. Se debe explicar que papel tiene este sistema en la evaluación del desempeño.

Los objetivos que se establezcan, por lo tanto, han de ser entendibles, medibles de un modo fiable, estar en consonancia con la misión y ser flexibles.

Características de la dirección por objetivos

El enfoque de la dirección por objetivos abarca conceptos como son los de comportamiento, motivación, participación en los procesos de evaluación, y control.

Este enfoque integra los intereses que confluyen en la actividad de la Hacienda Pública: los del Estado, los de los agentes sociales, los de los ciudadanos y los de los del personal que presta servicios en la Administración Tributaria. Este es un enfoque basado en la interdependencia con el entorno y sobre todo en la planificación.

Son características básicas del enfoque de dirección por objetivos las siguientes:

- Se establecen objetivos entre la Dirección y los responsables de las distintas Áreas o Departamentos.
- Los objetivos se establecen por niveles y se integran verticalmente. Los objetivos de las áreas se interrelacionan entre ellos y son coherentes con la misión.
- Los objetivos se establecen como resultado final deseado, no como tareas a realizar.

- Se distinguen al menos tres etapas para su implantación: determinación de los objetivos, realización del trabajo y revisión.
- Se enfatizan la medición y el control y se delimitan las responsabilidades.
- Las desviaciones se analizan y se retroalimenta el sistema con los resultados de este análisis.

En cuanto a la amplitud del enfoque de la dirección por objetivos, este puede ser amplio y abarcar a toda la Administración Tributaria, o mas restringido y solo comprender parte de ella.

También puede llegar a ser tan solo un programa que evalúe los rendimientos, en lugar de abarcar todos los aspectos relativos a la función directiva. Cualquiera que sea ámbito de aplicación, hay dos conceptos presentes que se aplican con mayor o menor intensidad:

- El primero es que cuando mas claras se tienen las ideas sobre lo que se quiere conseguir, mayor es la probabilidad de lograrlo.
- El segundo es que los avances o progresos solo se pueden medir en relación con aquellos que se quiere hacer avanzar.

Al aplicar este enfoque a los puestos de trabajo, se facilita la definición de en qué consiste el contenido del puesto, expresado en función de lo que hay que lograr a través de él. Se expone así la finalidad fundamental, y la dirección, en la que hay que orientar la actividad. Si bien, en la Administración Tributaria, el principio de legalidad y el hecho de que los procedimientos estén regulados por las normas, hacen menos evidente la necesidad de dotar de contenido a los puestos de trabajo, no es menos cierto que la actividad desarrollada no debe apartarse de los fines marcados.

Por su parte, en los Informes **COSO I y II** descritos en los **Capítulos 5 y 20**, se afirma que el establecimiento de objetivos es condición previa para la identificación de eventos, la evaluación de riesgos y la respuesta a ellos.

Si no se han definido y explicitado los objetivos la dirección no puede identificar los riesgos que impiden su consecución, tampoco podrá, por lo tanto, gestionarlos.

El establecimiento de los objetivos es uno de los componentes de la gestión de los riesgos corporativos. Los dos Informes **COSO** sostienen que existe una relación directa entre los objetivos que una entidad intenta alcanzar y los componentes de la gestión de riesgos corporativos, que representan lo que hace falta para lograr aquellos.

Los objetivos en el Informe **COSO I**, se dividen en tres categorías: operacionales, de información y de cumplimiento. En el Informe **COSO II** se añaden los objetivos estratégicos. Los componentes del sistema de control también se han ampliado en el marco del **COSO II** pasando de los cinco que contenía el primer informe a ocho. En ambos informes los componentes del sistema de control son relevantes para cualquiera de los objetivos señalados.

El Informe **COSO I** se describe en el **Capítulo 4** y el Informe **COSO II** en el **Capítulo 20**.

Los Informes establecen que un proceso adecuado de establecimiento de los objetivos es un componente crítico de la gestión de riesgos que propugna. Centra la gestión de los riesgos en la coherencia de los objetivos y metas, en la identificación de los factores clave de éxito y la identificación de los riesgos, su evaluación y la formulación de respuestas, en el establecimiento de los controles y en la información oportuna.

APARTADO 5.3.- CATEGORÍAS DE OBJETIVOS

El Informe **COSO II** último en publicarse, establece primero la fijación de los objetivos a escala estratégica, para así contar con una base para los objetivos operativos, de información y de cumplimiento.

Los **objetivos estratégicos** se fijan a partir del concepto de misión que establece la mas alta dirección y, en el caso de la Administración Tributaria, la Ley. La misión es la razón de ser de la organización (allegar recursos para la financiación de las políticas públicas, ser

un instrumento de política económica, etc.). La misión moviliza todos los recursos disponibles y pone en juego las capacidades de todo el personal. Se trabaja por y para lograr ese fin.

En el Informe **COSO II** los objetivos estratégicos reflejan la opción que se ha elegido en cuanto a como lograr la misión. En el caso de la Administración Tributaria podrían ser objetivos estratégicos el fomento de la conciencia ciudadana para el cumplimiento voluntario, o la lucha contra el fraude. Como son varios los caminos que se pueden seguir para su logro, se deberán estudiar para cada uno de ellos los riesgos.

Tener una idea clara de cual es la misión, se traduce en una mejor fijación de los objetivos estratégicos, y es fundamental para el establecimiento de las prioridades y la evaluación última del resultado.

A partir de esta primera categoría de objetivos, los estratégicos, se establecen los objetivos relacionados, que se reconducen en el Informe **COSO II** a tres categorías amplias: objetivos operativos, de información y de cumplimiento.

Los **objetivos operativos** hacen referencia a la eficacia y a la eficiencia de las tareas. Las características que propugna para ellos el Informe son las siguientes:

- Deben de tener en cuenta el entorno, que en el caso de una Administración Tributaria será el sistema económico y su coyuntura.
- Serán relevantes, reflejaran la realidad y se expresaran en términos que permitan ser medidos los resultados.
- Proporcionan un punto de orientación para la asignación de los recursos.

Los **objetivos de información** proporcionan las pautas para lograr el principal ingrediente de la toma de decisiones que es la información. Sus características son que debe ser segura, completa y adecuada.

En el Informe **COSO** de gestión de riesgos se ha añadido, respecto al primer informe, la referencia a la información que la organización proporciona al exterior.

Los **objetivos de cumplimiento** hacen referencia a las Leyes y normas. La Administración Tributaria, cuya actividad esta reglada, deben de tenerlas siempre presentes y adecuarse a las exigencias marcadas por ellas: audiencias, plazos, notificaciones formales, entre otros.

La tolerancia al riesgo

Por último y en relación a la tolerancia al riesgo, el Informe **COSO II** entiende como tal los niveles aceptables de desviación relativa a la consecución de los objetivos fijados.

Se aconseja su medición en las mismas unidades en las que se mide el logro de los objetivos. Si la consecución de un objetivo se mide en porcentajes, la tolerancia se medirá en los puntos porcentuales de desviación que como máximo es aceptada.

Al fijar tolerancias al riesgo lo que se esta haciendo es tener en cuenta la importancia de los objetivos y las prioridades fijadas.

APARTADO 5.4.- REQUISITOS DEL SISTEMA DE OBJETIVOS

El sistema de objetivos debe de cumplir una serie de requisitos, los principales son los siguientes:

- Los objetivos deben de estar alineados con la misión de la organización. Serán fijados en cascada, primero los estratégicos y luego los operativos, los de información y los de cumplimiento. Estos se desarrollaran posteriormente en función de las necesidades y de la complejidad de la Administración Tributaria.
- Los objetivos deben ser conocidos por todos. La finalidad de los objetivos debe ser comprendida por todas las personas involucradas. Se debe de enseñar cual es la naturaleza y la filosofía del sistema. La formalización por escrito de los objetivos es fundamental para su difusión.

- En la fijación de los objetivos deben de participar tanto la alta dirección como el equipo directivo. Este proceso de participación debe de ser planteado desde arriba en sentido descendente. La implicación en el alcance de las metas comunes debe de abarcar a todos.
- Los objetivos, al estar fijados en cascada se priorizan, pero también se deberán coordinar las Áreas o Departamentos. Los objetivos no deben de entrar en conflicto entre si.
- Los objetivos serán realistas, posibles de ser alcanzados, pero suponiendo un reto de superación.
- Se deben de tener en cuenta los medios disponibles y asignarlos en función de las prioridades fijadas.
- La medición del grado en que se están alcanzando los objetivos es uno de los requisitos esenciales. La medición debe de ser realizada sin retrasos y con la suficiente fiabilidad. La medición posibilita la toma de decisiones correctivas.
- Se deben de establecer estándares de cumplimiento, niveles aceptables de desviación (la tolerancia al riesgo), teniendo en cuenta la priorización efectuada.
- Los objetivos deben de tener responsables. Los objetivos se alcanzan por personas, equipos, Áreas o Departamentos concretos.
- En función del tipo de objetivo se realiza una formulación con un horizonte temporal determinado.
- Se debe de estar dispuesto a cambiar los objetivos si se dan las circunstancias que lo aconsejen. El sistema deberá ser flexible. Se debe institucionalizar y mantener una revisión periódica de los objetivos. El impacto de estos cambios será evaluado.

APARTADO 5.5.- ETAPAS DE LA DIRECCIÓN POR OBJETIVOS

Las etapas del proceso de dirección por objetivos son básicamente tres: la determinación de los objetivos, la realización del trabajo y la medición del resultado.

La determinación de los objetivos

La determinación de los objetivos es un proceso que atañe a la Dirección y al equipo directivo. Se define la misión de la organización y se planifica la actividad para lograr su cumplimiento. Con la planificación se responden a los siguientes interrogantes: que se quiere alcanzar, que se va a hacer, y como se va a hacer. La planificación no trata de decisiones futuras, sino de las consecuencias de las decisiones presentes. La planificación no elimina los riesgos, los gestiona.

La Dirección debe definir la misión y los grandes objetivos de primer nivel o estratégicos. Al formular las estrategias le corresponde la evaluación del riesgos asociados a ellas. Fijará el grado de tolerancia al riesgo y por consiguiente las prioridades de los objetivos.

El equipo directivo fijara los objetivos relacionados, o de segundo nivel, que apoyan a esa estrategia. Valorará el entorno en el cual se desenvuelve la actividad de la Administración Tributaria. Hará un diagnostico interno del punto de partida y de la disponibilidad, movilidad y calidad de los recursos.

A la dirección le corresponde identificar los factores que contribuyen al logro de los objetivos que esta definiendo y los riesgos que los amenazan. Al identificar los riesgos asociados a considerará sus implicaciones. Fijará los criterios por los que se va a medir el rendimiento, el grado de tolerancia y la periodicidad de esa medición. Coordinará los objetivos de las Áreas o Departamentos. Propondrá las recompensas a recibir por los responsables de la consecución del objetivo o de las metas.

El esfuerzo en la comunicación y en la planificación debe de canalizarse en ambas direcciones: descendente pero también ascendente. Se debe de discutir cómo se van a lograr los objetivos.

En esta etapa de deberán cuantificar y establecer los valores estándares que faciliten el control. Para ello se definirán los indicadores.

Las características de los indicadores que se elijan son las siguientes: disponibilidad, facilidad de implantación, fiables, claramente definidos y suficientes. Se diseñaran con el desglose adecuado y

se proporcionaran valores con la periodicidad que el tipo de objetivo condicione.

Es importante en una organización compleja, como lo es una Administración Tributaria, imputar los resultados correctamente, puesto que en organizaciones complejas hay pocos centros que tengan bajo su exclusivo control los resultados. Para ello se establecerán los criterios de reparto.

Cada Área o Departamento debe tener fijados sus objetivos correctamente. El trabajo de planificación solo puede darse por concluido cuando el equipo directivo asuma una red estructurada de objetivos que inducen al esfuerzo coordinado. De este esfuerzo cabe esperar razonablemente el cumplimiento de los objetivos estratégicos.

La realización del trabajo

En esta etapa se realizan tareas que llevarán a la consecución de los objetivos.

Planificar como se ha indicado en la primera etapa es difícil. Suele ser menos costoso simplemente indicar tareas a realizar. Sin embargo., cuando se participa en la planificación en la línea apuntada de comunicación, si surgen problemas se verán como un reto a superar en lugar de una dificultad.

Los trabajos deben de contar con un sistema de seguimiento adecuado de modo que se efectúen las mediciones y se cuenten con los resultados con un mínimo coste de recursos y tiempo.

La revisión o medición del rendimiento

El seguimiento del grado de realización de los objetivos se realiza mediante el uso de indicadores, que son los instrumentos de medida que permiten emitir opinión acerca del grado de consecución de las metas.

Las mediciones se pueden expresar en términos cuantitativos, como son volúmenes o porcentajes, o en términos cualitativos, como son los estudios o análisis.

La medición del rendimiento debe de efectuarse con la periodicidad adecuada y ésta viene condicionada por el tipo de objetivo de referencia.

La importancia de esta etapa esta en la valoración del resultado, en conexión con el objetivo, los medios y el punto de partida. Pero sobretudo, en el análisis de las causas del logro o del fracaso y en la retroalimentación del sistema. Estas tareas no se reservan para el final del periodo, sino que se han de realizar de modo continuo y a tiempo de efectuar las oportunas rectificaciones.

La utilización de indicadores en esta etapa deberá evitar el que estos indicadores se conviertan en la meta y se confundan con el objetivo, o que se conviertan en un estándar de calidad.

APARTADO 5.6.- SEGUIMIENTO DE LOS OBJETIVOS EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

Uno de los requerimientos enunciados en el Informe COSO para los objetivos operativos de segundo nivel, es el de su medición. Al fijar los objetivos se fijan los criterios de medida del rendimiento.

Contando con los criterios de medida se obtienen las desviaciones relativas a la consecución de los objetivos. Estas desviaciones reflejan la tolerancia al riesgo.

Medir el rendimiento ayuda a asegurar que los resultados reales se ciñen a esa tolerancia establecida.

Las frecuencias con las que se realicen las mediciones estarán en función del objetivo, la capacidad de maniobra para corregir tendencias y el coste de obtención del dato.

El seguimiento implica análisis de causas del éxito, o del fracaso, y la retroalimentación del sistema.

Es deseable un amplio grado de informatización del sistema de seguimiento, por ello se requiere una monitorización de los trabajos.

Es aconsejable que los responsables del seguimiento no sean los responsables del desarrollo de las tareas, salvaguardando así la fiabilidad de las mediciones y la objetividad. Sin embargo, el análisis de los resultados deberá ser conjunto.

El seguimiento de los objetivos deberá instrumentarse en un cuadro de indicadores y en fichas. El cuadro de mandos puede también ser un valioso instrumento complementario o alternativo a los anteriores.

Cuadro de indicadores

El cuadro de indicadores constituye un sistema de medición, una evaluación del desempeño, puede ofrecer la relación causa efecto, y facilita el control de las variables clave en la consecución de los objetivos.

El cuadro de indicadores contendrá el conjunto de indicadores fijados en el momento de la planificación de los objetivos. Los indicadores se estructurarán en cascada, al igual que se han formulado. Se completarán con datos acerca de tareas directamente relacionadas con la consecución de los objetivos. La realización de estas tareas son las determinantes del valor que alcancen los indicadores. Pero sin confundir nunca el concepto objetivo con el de tarea.

En el caso de introducir resultados de tareas, se deberán clarificar, si es necesario, las relaciones causa efecto del desempeño de estas sobre el valor de los indicadores, de este modo se facilita el análisis de las causas del resultado que se está alcanzando, y se permite tomar en tiempo las oportunas medidas correctoras.

Es aconsejable que el cuadro de indicadores contenga las siguientes columnas:

- Objetivo fijado para el periodo.
- Valor absoluto alcanzado por el indicador en el periodo
- Grado porcentual de cumplimiento en el periodo.
- Variación del realizado en el periodo respecto al mismo periodo anterior, en el caso de que se continúe con un objetivo en ambos espacios temporales.

El cuadro de indicadores se puede estructurar por Áreas o Departamentos, o por zonas geográficas, si el modelo de objetivos así lo requiere. Este enfoque fija la atención en los responsables.

Se incluye como **Anexo 5.6.1** como ejemplo los cuadros de seguimiento de objetivos que elabora el OAI de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria española.

Ficha de seguimiento de objetivos

Las fichas de seguimiento individual de los objetivos deberán contener los siguientes apartados:

- La definición del objetivo.
- Las acciones que se desarrollaran para su logro. Tareas relacionadas. El factor causa efecto.
- Los indicadores que se van a utilizar.
- El horizonte temporal para la consecución del objetivo.
- La frecuencia de medición.
- Los destinatarios de la información.
- El valor estándar y la desviación tolerable.
- Los recursos que se emplearan.
- Los responsables, o el reparto del objetivo entre ellos.
- Los responsables del seguimiento.
- La fuente del dato que fija el valor del indicador y su modo de verificación.

El sistema de seguimiento de los objetivos compuesto por el cuadro de indicadores principalmente, y en concreto la ficha de seguimiento, será coherente con el mapa de riesgos. El mapa de riesgos deberá en realidad ser una continuación de este. El mapa de riesgos como instrumento de gestión de estos se estudia en el **Capítulo 21**.

Se incluye en **Anexo 5.6.2** como ejemplo de ficha de objetivos, la utilizada por la Agencia Estatal de la Administración Tributaria española.

Otros instrumentos

Tradicionalmente se ha considerado al cuadro o tablero de mandos como un valioso instrumento al servicio de la Dirección, como método de ayuda a la planificación de actuaciones.

La idea de cuadro de mandos enfatiza la necesidad de establecer un sistema de señales que indique la variación de magnitudes importantes que debemos vigilar para someter a control la gestión diaria. En este sentido complementa el cuadro de seguimiento de objetivos, aunque en ocasiones puede constituir el único instrumento de seguimiento, englobando los indicadores de cumplimiento y los indicadores de realización de tareas.

El cuadro de mandos utilizado por el OAI de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria española se contiene en el **Anexo 5.6.3** que contiene un resumen del MAPA (Método de Ayuda a la Planificación de Actuaciones). De él se sirve el OAI para planificar, en parte, sus actuaciones.

En el **Apartado 15.5** se contiene una descripción técnica del cuadro de mandos de la Administración Tributaria y de su proceso de elaboración.

APARTADO 5.7.- PAPEL DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA EN LA DIRECCIÓN POR OBJETIVOS

El OAI tiene un papel relevante en las tres etapas enunciadas de la dirección por objetivos.

Papel del OAI en la etapa de fijación de los objetivos

El concepto de Auditoría Interna como actividad independiente y de aseguramiento que ayuda a la Administración Tributaria a cumplir sus objetivos, hace patente su cometido en el momento en el que se definen los mismos.

Como en este momento de fijación de los objetivos se han de identificar los riesgos que los amenazan, ya se sientan las bases del Sistema de Gestión de Riesgos y los mecanismos de aseguramiento.

El papel que el OAI puede desempeñar en esta fase es el de aseguramiento y evaluación. Emitirá opinión acerca de los siguientes aspectos considerados como factores o características claves para que el sistema funcione:

- Asegurando que la definición de los objetivos es coherente con la misión y con la estrategia y que las priorizaciones de los objetivos y su estructuración en cascada son las adecuadas.
- Evaluando el grado de participación en la elaboración y de la posterior comunicación de los objetivos de todas las Áreas o Departamentos implicados. La asignación de los recursos y la correcta asignación de responsabilidades.
- Emitiendo opinión sobre la interdependencia y la coherencia interna de los objetivos asignados a las Áreas o Departamentos.
- Es conveniente que participe activamente en la definición de los indicadores, a los efectos de asegurar la medición posterior de modo completo, fiable y en tiempo y evaluar la tolerancia al riesgo establecida.

Para la realización de los cometidos apuntados se aconseja la presencia del OAI en todo el proceso de planificación, contando con su presencia en las comisiones, grupos de trabajo y/o las reuniones de planificación.

El OAI puede tener objetivos propios con lo cual deberá actuar como cualquier otro Área o Departamento de la Administración Tributaria.

Papel del OAI en la etapa de realización del trabajo

En la etapa de realización del trabajo, el OAI deberá asegurar el reflejo de lo actuado a efectos de la medición del resultado. Supervisará la introducción de los datos en el sistema de información de la Administración, y asegurará el suministro de la información.

En realidad, es en esta etapa de realización del trabajo donde se gestionan los riesgos operativos. El mayor porcentaje de tiempo y tareas del OAI se centra en esta fase.

Papel del OAI en la etapa de evaluación

La evaluación requiere en primer lugar de información acerca del trabajo que se está desarrollando y del resultado de cierre. En segundo lugar, de su análisis. En tercer lugar, la utilización de esta información para la toma de decisiones.

Según la complejidad de la organización, estas tareas se pueden realizar: por todas las Áreas o Departamentos implicados, por el OAI o conjuntamente. Pero lo que es indudable, es que la información a suministrar requiere ser elaborada y presentada conforme a unos requerimientos.

El OAI deberá pues asegurar las siguientes características de la información:

- La información ha de ser relevante, con el suficiente desglose y ser fiable. Para ello ya se ha señalado la importancia de la presencia del OAI en el momento de la definición de los indicadores.
- La información ha de ser contrastable, el OAI debe de asegurar a la dirección que la información utilizada es la correcta para lo cual se necesitara su verificación.
- La información debe ser identificable (referirse a un periodo concreto, a unidades, y a tareas identificables) y ser clara (utilizarse una terminología y un formato que facilite su comprensión).
- La información debe de ser comparable. La comparación se debe de poder realizar en el tiempo y entre las distintas unidades geográficas.

En lo referente al análisis de la información y la evaluación de los resultados alcanzados, el OAI aporta la necesaria independencia y objetividad, puesto que no es un órgano ejecutor. Por otra parte, está en condiciones de observar las interrelaciones existentes entre Áreas o Departamentos. Otro tema es la fijación de las recompensas o penalizaciones, lo cual ya no la atañe.

Del análisis deberán deducirse propuestas de actuación. Estas propuestas, en función de la frecuencia del análisis, serán aplicables de inmediato y como correctores de tendencias que ponen en peligro la consecución de los objetivos del periodo, o en futuras tareas de planificación. El OAI asegurará que las correcciones se llevan a efecto.

TÍTULO II

POSICIÓN JERÁRQUICA, ESTRUCTURA ORGANIZATIVA, DIRECCIÓN Y RECURSOS DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

TOMO I

ÍNDICE

Página

CAPÍTULO 6

POSICIÓN JERÁRQUICA DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA 103

APARTADO 6.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS. 103

APARTADO 6.2.- POSICIÓN DEL ÓRGANO DE AUDITORIA
INTERNA EN LA ORGANIZACIÓN. 104

CAPÍTULO 7

ESTRUCTURA ORGANIZATIVA 121

APARTADO 7.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS. 121

APARTADO 7.2.- ESTRUCTURA BÁSICA 122

APARTADO 7.3.- MODELOS DE ORGANIZACIÓN: UBICACIÓN 140

APARTADO 7.4.- MODELOS DE ORGANIZACIÓN: ESPECIALIZACIÓN . . 141

APARTADO 7.5.- DIMENSIÓN DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA . 154

CAPÍTULO 8

DIRECCIÓN DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA 167

APARTADO 8.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS. 167

APARTADO 8.2.- DESCRIPCIÓN DE PUESTOS DEL PERSONAL
DIRECTIVO. 168

APARTADO 8.3.- FUNCIONES. 170

APARTADO 8.4.- PLANIFICACIÓN. 176

APARTADO 8.5.- POLITICAS 180

APARTADO 8.6.- MANUAL DE PROCEDIMIENTOS 183

APARTADO 8.7.- ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD. 186

CAPÍTULO 9

RECURSOS DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA 199

APARTADO 9.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS. 199

APARTADO 9.2.- RECURSOS HUMANOS 200

APARTADO 9.3.- RECURSOS MATERIALES Y FINANCIEROS	203
APARTADO 9.4.- RECURSOS INFORMÁTICOS	213

TOMO III ANEXOS

ANEXOS 6.2.5.-	Modelo de implementación de la posición jerárquica del Órgano de Auditoría Interna	88
ANEXO 7.2.-	Diseño estructural. etapas y factores a considerar	92
ANEXO 7.4.1.-	Organigrama del OAI con especialización territorial o geográfica	94
ANEXO 7.4.2.-	Organigrama del OAI con especialización funcional.	96
ANEXO 7.4.3.-	Organigrama del OAI con especialización mixta entre la forma territorial y la funcional	98
ANEXO 8.2.-	Perfil del auditor interno (sindicatura general de la nación de la república argentina)	100
ANEXO 8.3.-	Metodología de implementación de los estándares para la dirección del OAI.	103
ANEXO 8.7.1.1.-	Hoja de control de la planificación	106
ANEXO 8.7.1.2.-	Hoja de conclusiones	108
ANEXO 8.7.1.3.-	Constancia de revisión por parte de la unidad de control	110
ANEXO 9.1.-	Metodología de implementación	112
ANEXO 9.4.-	Funcionalidades del software de gestión del Órgano de Auditoría Interna	115

CAPÍTULO 6

POSICIÓN JERÁRQUICA DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

TOMO I
ÍNDICE

Página

CAPÍTULO 6

POSICIÓN JERÁRQUICA DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA 103

APARTADO 6.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS. 103

APARTADO 6.2.- POSICIÓN DEL ÓRGANO DE AUDITORIA
INTERNA EN LA ORGANIZACIÓN. 104

EPÍGRAFE 6.2.1.- DEPENDENCIA JERÁRQUICA Y FUNCIONAL. . . 104

EPÍGRAFE 6.2.2.- RANGO DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA
INTERNA 108

EPÍGRAFE 6.2.3.- REFLEJO NORMATIVO DE LA POSICIÓN
JERÁRQUICA Y RANGO DEL ÓRGANO
DE AUDITORÍA INTERNA 111

EPÍGRAFE 6.2.4.- FACULTADES Y POSICIÓN JERÁRQUICA:
IMPEDIMENTOS A LA INDEPENDENCIA. 114

EPÍGRAFE 6.2.5.- IMPLEMENTACIÓN 115

TOMO III
ANEXOS

ANEXOS 6.2.5.- Modelo de implementación de la posición jerárquica
del Órgano de Auditoría Interna. 88

CAPÍTULO 6

POSICIÓN JERÁRQUICA DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

APARTADO 6.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS

El OAI tiene como finalidad brindar colaboración a la Administración Tributaria para que esta cumpla sus objetivos, a través de una actividad de aseguramiento y consulta tendiente a agregar valor y mejorar las operaciones de la organización, según lo indicado por las Normas Internacionales para el ejercicio de la auditoría interna. Dicha finalidad es perseguida a través de un examen independiente, objetivo, sistemático y amplio del funcionamiento del sistema de control interno de la Administración Tributaria, con el objeto de verificar que éste es capaz de brindar una seguridad razonable de que:

- Se alcancen los objetivos y metas establecidos en los planes de gestión o documentos similares que guían el accionar de la Administración Tributaria, cumpliendo con la legislación y normativa vigentes.
- La consecución de los objetivos y metas (eficacia) sea lograda con la menor cantidad de recursos posibles (eficiencia).
- Exista una adecuada salvaguarda de los activos.
- Se brinde información confiable, oportuna y útil a los encargados de tomar decisiones respecto de la gestión de la Administración Tributaria.

Todo lo mencionado precedentemente es de aplicación para los procesos de gestión, control y gobierno de cualquier tipo de organización, sea esta pública o privada. En lo que hace al ámbito de la Administración Tributaria, la función del OAI adquiere mayor importancia aún, por tratarse de la administración de fondos públicos, sujetos a la rendición de cuentas. Para poder cumplir con los ambiciosos objetivos planteados precedentemente, se hace

necesario dotar al OAI de una gran independencia para la emisión de sus opiniones, para lo cual debe contar con:

- La autoridad suficiente.
- Los recursos adecuados (este tema se desarrolla en el Capítulo 9).
- El acceso al Director de la Administración Tributaria para impulsar adecuadamente sus recomendaciones.

Con el fin de contar con los requisitos mencionados, adquiere gran importancia la posición jerárquica del OAI, la que se recomienda que se encuentre acorde a los principios que se describen en el apartado siguiente, y que se enuncian a continuación:

- Reflejo normativo, como mínimo en la estructura organizativa, de que el OAI depende jerárquicamente de la máxima autoridad de la Administración Tributaria y funcionalmente de un órgano rector interno o externo, encargado este último de fijar pautas de trabajo, participar en la elaboración de la planificación y en el establecimiento de requisitos para el titular del OAI.
- Reflejo normativo, como mínimo en la estructura organizativa, de que el OAI tiene el máximo rango jerárquico existente y que el comité u órgano rector participa de la remoción de su titular, y de que tiene acceso irrestricto a registros, bienes y personas.
- Existencia de pautas formales para el resguardo de la independencia.

APARTADO 6.2.- POSICIÓN DEL ÓRGANO DE AUDITORIA INTERNA EN LA ORGANIZACIÓN

EPÍGRAFE 6.2.1.- DEPENDENCIA JERÁRQUICA Y FUNCIONAL

A fin de precisar los conceptos a exponer en este epígrafe, es necesario aclarar que, como modelo que es, deberá ser adaptado a la realidad en particular de cada Administración Tributaria. En tal sentido, la Administración Tributaria puede ser conducida por un titular al que le corresponde su dirección efectiva y preside su Comité, Consejo u Órgano Superior de Dirección. El Director de la

Administración Tributaria puede depender de un superior jerárquico (según la estructura de la Administración Pública suele ser Ministro, Secretario de Estado o similar) o bien de un Consejo o Comité de Administración en el que suelen estar representados los sujetos activos destinatarios de los ingresos no financieros cuya aportación constituye la razón de ser de la Administración Tributaria.

A fin de simplificar la exposición del modelo propuesto, se considerará abarcado dentro del concepto de “máxima autoridad”, tanto a la persona que se desempeña como titular del organismo como al Consejo, Comité u Órgano de Administración en que puede residenciarse dicha titularidad, indistintamente.

Por otra parte, debe hacerse una distinción entre los dos tipos de dependencia que es menester considerar al ubicar al OAI dentro de la Administración Tributaria. Al respecto, puede decirse que la dependencia puede ser jerárquica o funcional.

La dependencia **jerárquica** está referida al lugar que administrativamente ocupa el OAI dentro de la Administración Tributaria, que en general se ve reflejado en la estructura organizativa. El superior jerárquico es quien determina los recursos humanos y materiales con los que contará el OAI, sus objetivos de gestión y la decisión de adoptar o no sus recomendaciones, con la consecuente asunción del riesgo que implica no adoptar determinada medida.

Por otra parte, la dependencia **funcional** está referida a las pautas de carácter técnico que regirán el accionar del OAI, abarcando la evaluación de riesgos, la planificación de la actividad de auditoría, la ejecución y documentación de las tareas, la comunicación de los resultados y el seguimiento de las medidas propuestas.

Respecto de este último tipo de dependencia, cabe aclarar que incluso existe la posibilidad de que el superior funcional se encuentre fuera de la estructura organizativa de la Administración Tributaria, y sea superior funcional no solo del OAI de la Administración Tributaria sino de varios órganos de auditoría interna de la Administración Pública.

Hecha la aclaración, corresponde destacar que, como concepto general, se considera que el OAI debe depender de un nivel

jerárquico dentro de la Administración Tributaria que le permita cumplir adecuadamente con sus responsabilidades, tal como lo sostienen las Normas Internacionales para el ejercicio de la auditoría interna. El ideal de este concepto es que se dependa jerárquicamente de la máxima autoridad de la Administración Tributaria.

El hecho de responder directamente a la máxima autoridad es de suma importancia para garantizar uno de los requisitos esenciales de la auditoría interna, la independencia. Es claro que si una auditoría se va a efectuar sobre un sector que tiene facultad de decisión en la asignación de recursos financieros, materiales o humanos al OAI, la independencia puede verse afectada, ya que dichos sectores pueden tener injerencia en el alcance que se pueda dar a la auditoría al restringir personal o recursos financieros.

Otra situación en la que se ve claramente la importancia de la dependencia de la máxima autoridad puede encontrarse en las líneas de comunicación. Si un área auditada es a su vez la responsable de la comunicación a su superior de las falencias que pudiera haber verificado una auditoría en su propio sector, dicha comunicación podría verse afectada en cuanto a su imparcialidad.

Adicionalmente, la independencia del auditor puede verse condicionada si su evaluación de desempeño depende de un funcionario sobre cuya área se debe emitir una opinión de auditoría.

Por otra parte, el reporte directo a la máxima autoridad lleva implícito una equivalencia de rango con los gerentes de los principales procesos de la Administración Tributaria, situación que es fundamental para agilizar los indispensables procesos de evaluación de riesgos, comunicación de los resultados de la auditoría y seguimiento de las medidas correctivas sugeridas.

Finalmente, puede citarse que, si la autorización de acceso a la información que se considera necesaria para el desarrollo de una auditoría depende en una importante medida del personal auditado, se presenta un conflicto de intereses que puede afectar la utilidad de dicha información en el marco de los requisitos de evidencia (suficiente, competente, relevante y útil) que son necesarios para un adecuado desempeño de la actividad de auditoría.

Ejemplos de disfuncionalidades como las descritas pueden evitarse si el OAI depende directamente de la máxima autoridad de la Administración Tributaria, por lo que se entiende que es a lo que debería aspirarse como ideal.

Respecto de la dependencia funcional, se considera conveniente que sea de **un órgano rector** compuesto por personal clave de la Administración Tributaria en particular o de la Administración Pública en general, a fin de reforzar el concepto de independencia y objetividad. Dicho órgano puede materializarse en dos tipos según su ubicación estructural dentro de la Administración Pública:

- **Interno** a la Administración Tributaria: el órgano está compuesto por personal clave de la Administración Tributaria, pudiendo comprender también a personal del resto de la Administración Pública con experiencia en materia de auditoría interna gubernamental (asimilable a un Comité de Auditoría).
- **Externo** a la Administración Tributaria: el órgano está compuesto por personal de la Administración Pública con experiencia en materia de auditoría interna gubernamental y un adecuado nivel de conocimiento sobre las actividades específicas de la Administración Tributaria.

Dicha diferenciación puede depender del ordenamiento legal vigente en cada país, considerándose a ambas como aceptables para coadyuvar a la independencia y objetividad en la labor de auditoría interna.

En el primer caso, probablemente se cuente con una ventaja comparativa en cuanto al conocimiento del negocio y los procesos de la Administración Tributaria, compensado con un nivel de independencia probablemente menor debido a la relación con los operadores de dichos procesos y a la dependencia de los integrantes de la máxima autoridad del organismo

En el segundo caso, se da una relación inversa. El personal integrante del órgano normativo no suele provenir de la Administración Tributaria, por lo que su conocimiento del negocio podría ser menor, pero esta situación se compensa con una total independencia de cualquier autoridad de la Administración

Tributaria. A título de ejemplo, esta es la forma en que se estructura el Sistema de Control Interno de la República Argentina, que cuenta con un órgano rector que dicta las pautas normativas y funcionales (la Sindicatura General de la Nación), y con un OAI (llamado Unidad de Auditoría Interna) dependiente jerárquicamente de la máxima autoridad de la Administración Tributaria (AFIP), pero sujeto a la regulación funcional de la Sindicatura General de la Nación.

Esta dependencia funcional escindida de la dependencia jerárquica tiene como beneficio más tangible, como se mencionaba, la mayor independencia, pero a su vez garantiza o por lo menos favorece el mantenimiento de estándares de calidad técnica, al contar con personal especializado en auditoría interna gubernamental. Para facilitar dicha situación, el órgano rector puede intervenir en:

- El dictado de normas de auditoría.
- La participación en la elaboración de la planificación anual de la auditoría y el control de su cumplimiento.
- El control de calidad del producto del OAI, participando del proceso de revisión externa y a su vez evaluando el proceso de revisión interna.
- La delimitación de requisitos a considerar para ocupar el cargo de titular del OAI, pudiendo tener participación tanto en su nombramiento como su remoción.

EPÍGRAFE 6.2.2.- RANGO DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

Las Normas Internacionales para el ejercicio de la auditoría interna señalan como principio que el propósito, autoridad y responsabilidad de la auditoría interna deben ser los adecuados para permitirle lograr sus objetivos.

Analizando la aseveración precedente, puede concluirse que el propósito (u objetivo) no está relacionado con el rango del OAI, ya que surge seguramente de la máxima autoridad de la Administración Tributaria e incluso, en algunos países, del ordenamiento legal, concretándose con frecuencia en su Estatuto. Sin embargo, los otros

dos conceptos (autoridad y responsabilidad) sí están íntimamente ligados a la posición que ocupa el OAI en la estructura organizativa de la Administración Tributaria, cuya normativa fija las facultades y atribuciones que cada unidad tendrá a su cargo, además de su relación con el resto de las Áreas o Departamentos de la misma.

La importancia del rango tiene relación directa con la agilidad en la evaluación de riesgos (induciendo al resto de la estructura a participar activamente en la misma, e incluso a asumirla), la comunicación de los resultados de las auditorías, y el seguimiento de las acciones correctivas.

Probablemente, para ilustrar mejor este punto procede adelantarse a citar a una de las Áreas de mayor relevancia en el funcionamiento de un adecuado sistema de control interno, como lo es el Departamento de Control de Gestión. Dicha mención obedece a que, si bien el OAI no da órdenes, sino recomendaciones cuya aplicación no es de carácter obligatorio (si bien puede proponer instrucciones que, suscritas por la máxima autoridad se convierten en obligado cumplimiento), el Departamento de Control de Gestión sí tiene como facultad el control concomitante y seguimiento en línea del desempeño del resto de las áreas. Para llevar a cabo adecuadamente esta función, este Departamento requiere de un reflejo estructural que lo ubique por lo menos al mismo nivel jerárquico que el resto de las Áreas o Departamentos. Planteada esta hipótesis, y sumada al hecho de que una de las funciones del OAI es la evaluación del adecuado funcionamiento de los sistemas de control, deviene lógico entonces el principio que rige este acápite, es decir, que el **OAI debe tener el máximo rango jerárquico existente dentro de la Administración Tributaria.**

Este postulado favorece, como se ha mencionado, la comunicación y aceptación de las recomendaciones de auditoría, y también a la independencia y objetividad en diversos sentidos.

En primer lugar puede decirse que, al no haber un cargo superior al que aspirar, y al no existir ventajas evidentes en la ocupación de un cargo en un área auditada en comparación con el cargo del titular del OAI, este no verá influidas sus opiniones por el deseo de acceder a un cargo directivo menoscabando la gestión del auditado.

Por otra parte, si bien esta no es una aspiración compatible con los valores éticos que deberían regir el comportamiento de un auditor, ahuyenta cualquier tipo de sospechas, por parte de los lectores del informe de auditoría, de que esa haya sido la intención.

En segundo lugar, la opinión del auditado estaría claramente exenta de temor a cualquier tipo de “represalias”, teniendo en cuenta que la gestión que se está evaluando no es la de un superior jerárquico sino, a lo sumo, la alguien con similar categoría administrativa.

Otro aspecto directamente relacionado con el rango que debe ocupar dentro de la organización el OAI, es el nivel jerárquico de aprobación de la remoción de su titular.

En este sentido, es importante que el auditor no vea afectada su imparcialidad por la posibilidad de ser removido de su cargo a raíz de alguna opinión que pudiera molestar a quien tuviera facultades para ello. A tal fin, el hecho de no tener otro superior jerárquico que la máxima autoridad de la Administración Tributaria (quien partimos del supuesto que apoya la implementación de un adecuado sistema de control interno, premisa sin la cual todo el modelo pierde gran parte de su validez), garantiza que su permanencia en el cargo no va a depender de la decisión de un auditado.

Sin perjuicio de lo expuesto, si se considera necesario reforzar aún más la independencia, se puede establecer que, **para la remoción del titular del OAI, se requiera la participación del órgano rector externo (comité de auditoría o sindicatura) en conjunto con la máxima autoridad de la Administración Tributaria.** Esta situación debería estar claramente establecida en una norma.

La sugerencia expuesta en el párrafo anterior debería ir de la mano con la estabilidad remunerativa del titular del OAI. En tal sentido, la independencia de un auditor se vería reforzada al percibir que la emisión de una opinión que puede perjudicar su continuidad no tendrá un gran impacto en su nivel remunerativo. Esta sugerencia está condicionada al modelo retributivo que, para el conjunto de su personal directivo tenga la Administración Tributaria y la conveniencia de su homogeneidad.

Finalmente, un tema aparentemente menor pero que se presenta regularmente en la práctica de las organizaciones en general y

de la Administración Tributaria en particular, es el reemplazo por ausencia temporal del titular del OAI.

Normalmente, en las Administraciones Públicas está reglado el régimen de sustituciones por ausencia, vacante o enfermedad, determinando la norma organizativa al efecto el orden de sustitución a través de las personas que ocupen los puestos que se establezcan dentro de la misma Área o Departamento. A efectos de la sustitución del titular del OAI, ésta solución puede considerarse adecuada al no perjudicar su independencia.

Sin embargo, hay organizaciones que pueden tener como política que los reemplazos por ausencia temporal sean a nivel horizontal, es decir que el reemplazante sea una persona del mismo nivel jerárquico pero que desempeña otra función dentro de la organización. Esta modalidad es perfectamente viable en general, ya que asegura que siempre habrá a cargo de las unidades organizativas clave una persona con el adecuado nivel jerárquico. No obstante, se recomienda que el reemplazo temporal del titular del OAI sea una excepción a lo planteado, ya que de lo contrario podría generarse que un informe de auditoría interna deba ser finalmente aprobado por un participante de la gestión auditada.

En consecuencia, se estima conveniente que el reemplazo del titular del OAI sea su inmediato siguiente en la jerarquía del órgano, a fin de asegurar que no se vea afectada la independencia y objetividad.

EPÍGRAFE 6.2.3.- REFLEJO NORMATIVO DE LA POSICIÓN JERÁRQUICA Y RANGO DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

Las facultades, atribuciones y responsabilidades del OAI deben estar plasmadas en un documento escrito.

En particular, las Normas Internacionales para el ejercicio de la auditoría interna establecen que *“el propósito, la autoridad y la responsabilidad de la actividad de auditoría interna deben estar formalmente definidos en un Estatuto, de conformidad con las Normas, y estar aprobados por el Consejo”*.

Trasladando esta aseveración a la realidad de las Administraciones Tributarias, puede verse que el papel de Estatuto puede jugarlo la estructura organizativa o un texto legal, y el rol del Consejo puede desempeñarlo la máxima autoridad del Organismo.

Teniendo en cuenta el principio de formalidad que debe regir las actividades de la Administración Pública, es necesario que la determinación del objetivo, autoridad y responsabilidad del OAI se encuentren claramente definidas por escrito. Esto es de suma importancia como facilitador del proceso de comunicación, y tiende a evitar discrepancias y malos entendidos respecto de la actuación de su personal. Asimismo, establece un marco respecto del cual se efectuarán los análisis del accionar del OAI por parte del titular de la Administración Tributaria, el Comité de Auditoría, el órgano rector y similares. Adicionalmente, el reflejo normativo es útil como resguardo legal si se cuestiona alguna acción llevada a cabo por los auditores.

Si bien en algunos países las funciones y responsabilidades del OAI están reflejadas en normas legales o reglamentarias (lo que constituye un ideal pero no depende sólo de la voluntad de la organización), se propone como modelo básico que una precisa descripción de los mismos se encuentre en la estructura organizativa aprobada por la máxima autoridad de la Administración Tributaria. Complementariamente, pueden dictarse instrucciones internas aclaratorias de lo expresado en la estructura organizativa y textos legales.

En cuanto a los aspectos básicos que deben constar en el documento escrito (como dijimos, estructura organizativa o similar), a fin de armonizar con las normas para el ejercicio profesional de la auditoría interna pueden citarse:

- Establecimiento de la posición jerárquica del OAI dentro de la Administración Tributaria.
- Facultad para acceder a cualquier fuente de información, al personal y a los bienes necesarios para la realización de las tareas.

- Clara definición del ámbito de actuación, el que no debería tener límites dentro de la Administración Tributaria.

Se propone que los temas mencionados sean materializados de acuerdo al siguiente modelo de aseveraciones que deben estar incluidas en el reflejo normativo:

- Un objetivo o misión que defina a la función de auditoría interna, citando en caso de existir las normas que sustentan el mismo, complementado con el alcance de dicha función, que debe referirse a la necesidad de contar con una evaluación acerca de si el sistema de control interno proporciona una seguridad razonable de que se están alcanzando los objetivos de gestión de la Administración Tributaria, proporcionando información confiable, oportuna y útil; cumpliendo con la ley, actuando en base a parámetros de eficacia y eficiencia y salvaguardando debidamente los activos públicos.
- La definición de que el OAI depende jerárquicamente de la máxima autoridad de la Administración Tributaria y, si fuera el caso, funcionalmente de un Comité de Auditoría u órgano rector; indicando asimismo que tiene el máximo nivel jerárquico dentro de la organización.
- Las acciones y tareas que debe cumplir el OAI, comprendiendo la evaluación de riesgos, la elaboración de una planificación anual en base a dichos riesgos, el cumplimiento de dicha planificación, y el seguimiento de las recomendaciones hasta su adopción o aceptación del riesgo por parte de la autoridad competente.
- Las atribuciones y limitaciones en cuanto a las tareas relacionadas con el fraude, indicando la obligación de comunicar a las autoridades cuando existan indicios fundados que ameriten una investigación por parte de los funcionarios competentes.
- La obligatoriedad de comunicar a la máxima autoridad cualquier limitación que se presente para desarrollar la labor de auditoría.
- La autoridad para requerir la colaboración de otras áreas, ya sea internas o externas respecto de la Administración Tributaria.
- La limitación de no involucrarse en tareas de línea a fin de mantener su independencia de criterio.

- La autoridad para acceder de manera irrestricta a todos los recursos humanos y materiales de la Administración Tributaria, así como a todos los soportes de información existentes con aclaración expresa de que, si bien tiene acceso irrestricto a la información, debe velar por el mantenimiento del secreto fiscal.

Este último punto debe ser especialmente considerado teniendo en cuenta los datos e información que maneja la Administración Tributaria. Se recomienda que exista una política institucional escrita que indique claramente la forma de proceder al tratar con información amparada por el secreto fiscal. En particular, el auditor, además de vigilar que dicha política se cumpla, debe ser extremadamente cuidadoso con los destinatarios de sus informes, testando de ser necesario la información protegida cuando dichos informes deban, por cualquier motivo, salir de la órbita de la Administración Tributaria.

A fin de complementar estos temas, debe remitirse a lo desarrollado en el **Capítulo 2** del presente trabajo.

EPÍGRAFE 6.2.4.- FACULTADES Y POSICIÓN JERÁRQUICA: IMPEDIMENTOS A LA INDEPENDENCIA

Durante el desarrollo de los puntos anteriores, se ha vuelto reiteradas veces sobre los conceptos de independencia y objetividad, por ser factores críticos a tener en cuenta en la determinación de la posición jerárquica y líneas de reporte del OAI. Si bien este tema se trata en otros capítulos, puede sintetizarse diciendo que independencia se refiere a la capacidad de cumplir los objetivos del OAI estando libre de injerencias, mientras que la objetividad, referida al personal de la auditoría interna, implica una actitud liberada de conflicto de intereses, imparcial y neutral.

Como concepto general, la auditoría debe mantenerse desligada de las operaciones sujetas a su examen, no interviniendo en funciones de línea ni participando en la implementación de procesos que luego pueden ser objeto de auditoría. Por otra parte, el auditor debe considerar si existen injerencias o impedimentos que puedan afectar su actitud al encarar la auditoría, debiendo evitar colocarse

en situaciones en las que se sienta incapaz de emitir juicios profesionales objetivos. En ambas situaciones, procede comunicar adecuada y fundamentadamente al superior sobre las situaciones que afectan a la independencia y objetividad.

Se detallan a continuación algunos casos que implican amenazas a la independencia y objetividad:

• Parentesco con las personas a quienes se debe auditar, amistad o enemistad pública con quienes se debe auditar o relaciones profesionales o personales directas o indirectas con los auditados o con terceros que se relacionen con los auditados (por ejemplo un auditor que pueda auditar adquisiciones y que tenga relación de parentesco con un proveedor de la Administración Tributaria).

• Auditorías en áreas en las que el auditor se haya desempeñado recientemente (un año), tareas de línea o control previo, asimilables a la cogestión o participación en el diseño, implantación y operación de procedimientos.

• Dependencia jerárquica del auditado (esto no debería darse si el OAI ocupa una posición jerárquica adecuada) o remuneración dependiente de sus resultados de auditoría (por ejemplo, auditor con remuneración dependiente del resultado operativo de la Administración Tributaria).

EPÍGRAFE 6.2.5.- IMPLEMENTACIÓN

Más allá de los aspectos mencionados, en gran parte referidos a características a tener en cuenta al diseñar un OAI que pueda actuar con independencia y objetividad, es importante hacer mención a una metodología de implementación de dichas características, de manera que estas se cristalicen en actos normativos de conocimiento para todos los usuarios y actores del sistema de control interno, y de aplicación obligatoria por parte de los mismos.

Como **Anexo 6.2.5** se desarrolla un esquema que indica, para cada una de las características del modelo propuesto, un modelo de implementación.

CAPÍTULO 7

ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

TOMO I

ÍNDICE

Página

CAPÍTULO 7

ESTRUCTURA ORGANIZATIVA121

APARTADO 7.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS.....121

APARTADO 7.2.- ESTRUCTURA BÁSICA122

EPÍGRAFE 7.2.1.- ACTORES DEL SISTEMA DE CONTROL
INTERNO DE LA ADMINISTRACIÓN
TRIBUTARIA Y SU INTERRELACIÓN..... 123

EPÍGRAFE 7.2.2.- NIVELES DE LA DEFINICIÓN ESTRUCTURAL . . . 132

APARTADO 7.3.- MODELOS DE ORGANIZACIÓN: UBICACIÓN 140

APARTADO 7.4.- MODELOS DE ORGANIZACIÓN: ESPECIALIZACIÓN...141

EPÍGRAFE 7.4.1.- ESPECIALIZACIÓN TERRITORIAL O GEOGRÁFICA.....141

EPÍGRAFE 7.4.2.- ESPECIALIZACIÓN FUNCIONAL.....147

EPÍGRAFE 7.4.3.- MODELO MIXTO152

EPÍGRAFE 7.4.4.- ESTRUCTURA MATRICIAL.....153

APARTADO 7.5.- DIMENSIÓN DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA . 154

EPÍGRAFE 7.5.1.- INTRODUCCIÓN154

EPÍGRAFE 7.5.2.- MARCO NORMATIVO.....154

EPÍGRAFE 7.5.3.- FACTORES A CONSIDERAR156

TOMO III
ANEXOS

ANEXO 7.2.-	Diseño estructural. etapas y factores a considerar.	92
ANEXO 7.4.1.-	Organigrama del OAI con especialización territorial o geográfica.	94
ANEXO 7.4.2.-	Organigrama del OAI con especialización funcional.	96
ANEXO 7.4.3.-	Organigrama del OAI con especialización mixta entre la forma territorial y la funcional.	98

CAPÍTULO 7

ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

APARTADO 7.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS

Al definir la estructura y la dimensión del OAI de la Administración Tributaria, no debe perderse de vista la influencia que tienen las particularidades de cada uno en cuanto a su entorno y complejidad, por lo que pueden existir variaciones significativas entre cada uno de los países.

En el presente capítulo se enunciarán los aspectos a tener en cuenta para el diseño estructural del OAI. Para ello, como primera medida se define un entorno que trata de abarcar a los principales actores que interactúan en las funciones de control interno, que son:

- OAI.
- Comité de Auditoría u Órgano Rector.
- Área encargada del control de gestión.
- Áreas operativas y de apoyo de la Administración Tributaria.
- Auditor externo (que si bien no integra el sistema de control interno, actúa en relación con él).
- Máxima autoridad de la Administración Tributaria.

Luego se desarrolla un marco teórico de las distintas posibilidades de división del trabajo y configuración estructural. En cuanto a la ubicación del OAI, se expresa la importancia de que, si bien puede existir una descentralización operativa, exista una centralización normativa que permita una coordinación a nivel central de las pautas de trabajo con el fin de lograr un producto homogéneo.

En cuanto a la especialización, debe tenerse en cuenta que en general la complejidad de la tarea del OAI de la Administración Tributaria hace que no pueda prescindirse de una especialización

funcional, si bien esta puede combinarse con la especialización territorial. Al respecto, se desarrollan posibles estructuras para los modelos puros de especialización descriptos.

Finalmente, se explican los factores a tener en cuenta para determinar una dimensión adecuada del OAI de la Administración Tributaria. Al respecto, se considera de vital importancia tener en cuenta que el ciclo de auditoría (período en el que se auditan todos los procesos relativos a los riesgos más significativos de la Administración Tributaria) debe cumplirse en un período que no debe superar los cinco años, citándose a los factores que pueden afectar a la dimensión del OAI, que son el mapa de riesgos, la calidad del control interno en la Administración Tributaria, la informatización y estandarización de procedimientos y las limitaciones presupuestarias.

APARTADO 7.2.- ESTRUCTURA BÁSICA

Al enfrentar el problema de cómo diseñar la estructura organizativa del OAI, no puede soslayarse el entorno dentro del cual éste desempeñará sus actividades y los objetivos que se espera que cumpla. Por otra parte, un OAI no funciona bien por sí solo, por mejor diseñado que esté, ya que es parte integrante de un sistema de control interno que en su conjunto debe brindar a la máxima autoridad de la Administración Tributaria una seguridad razonable de que se están cumpliendo los objetivos planteados de manera eficiente.

Por lo expuesto, con carácter previo a adentrarse en los pormenores de la definición de la estructura del OAI, deben plantearse algunos requisitos que afectan al sistema de control interno en su conjunto, necesarios para que el primero reciba los insumos adecuados que le permitirán producir los resultados esperados. En tal sentido, debe definirse el modelo de control interno teniendo en cuenta dos aspectos: los actores y la forma de interrelación.

EPÍGRAFE 7.2.1.- ACTORES DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA Y SU INTERRELACIÓN

Al citar a los actores del sistema de control interno, corresponde aclarar que su enumeración hace principalmente a un aspecto funcional, por lo que en algunos casos, su reflejo como unidad de estructura no es un requisito excluyente, si bien es el recomendado en el modelo propuesto.

En ese orden de ideas, puede darse el caso, por ejemplo, de que no exista un Comité de Auditoría, y que sus funciones sean desempeñadas directamente por el Consejo Directivo de la Administración Tributaria, o, por el contrario, que exista un Comité de Auditoría y que además exista un órgano rector externo, y entre ambos compartan las atribuciones que en general se le atribuyen al primero.

Lo mismo sucede con el Departamento de Control de Gestión, que puede estar definido como una unidad de estructura de carácter central, o bien como una unidad dentro de cada una de las Áreas o Departamentos a cargo de los principales procesos de la Administración Tributaria (fiscalización, recaudación, sistemas informáticos, asuntos jurídicos, etc.) inclusive, puede darse el caso de que coexistan los dos modelos descriptos, con un área coordinadora a nivel central y áreas específicas según su especialidad funcional.

Hecha la aclaración, se detallan a continuación cuáles son los actores principales de un sistema de control interno y su objetivo para el adecuado funcionamiento del mismo, haciendo hincapié en el producto de cada uno de ellos en relación con el resto.

Órgano de Auditoría Interna

Este órgano, alrededor del cual gira el presente manual, ya ha sido abundantemente definido en los capítulos anteriores. A modo de síntesis, puede citarse la definición que hace del mismo el Instituto de Auditores Internos, que indica que es *“un departamento, división, equipo de consultores, u otros que proporcionan servicios independientes y objetivos de aseguramiento y consulta, concebidos*

para agregar valor y mejorar las operaciones de una organización". Asimismo, expresa que "la actividad de auditoría interna ayuda a una organización a cumplir sus objetivos aportando un enfoque sistemático y disciplinado para evaluar y mejorar la eficacia de los procesos de gestión de riesgos, control y gobierno."

Dentro del sistema de control interno, y teniendo en cuenta que se recomienda que el OAI no asuma responsabilidades de línea, su tarea se materializa principalmente en la emisión de recomendaciones. Dichas recomendaciones, salvo que se conviertan en instrucciones al ser suscritas por la máxima autoridad, no son de aplicación obligatoria por parte de las autoridades operativas, ya que éstas pueden implementarlas o asumir el riesgo de no implementarlas. A fin de llevar a cabo convenientemente el análisis que desemboque en tal decisión, es de importancia la participación del Comité de Auditoría.

Además, el OAI debe colaborar con el comité de auditoría en la permanente revisión de sus facultades, en la selección de temas a tratar en cada reunión del Comité y en las novedades relativas a la práctica de la auditoría interna.

Comité de Auditoría y/u Órgano Rector

Al igual que el anterior, este órgano ya ha sido tratado en capítulos precedentes, por lo que el presente análisis se circunscribirá a las funciones y al producto que aporta al sistema de control interno.

A modo de síntesis, podemos señalar que su objetivo general es la vigilancia del adecuado funcionamiento de la actividad de auditoría y del Sistema de Control Interno, orientándose al mejoramiento continuo de ambos. La existencia de un comité con dicho objetivo contribuye positivamente al Ambiente de Control.

Como se expresó anteriormente, esta función puede estructurarse de diversas maneras, sin por eso perder validez y utilidad para apoyar el cumplimiento de los objetivos del sistema de control interno.

Para su efectivo desempeño debe integrarse adecuadamente, esto es, con miembros que generen respeto por su capacidad y trayectoria, que exhiban un apropiado grado de conocimientos y experiencia que les permita apoyar a la Administración Tributaria.

Es útil para optimizar su funcionamiento que coexistan personas con experiencia específica en auditoría interna, con otras que si bien no sean expertas en la materia, puedan aportar sus conocimientos en temas técnicos inherentes a la Administración Tributaria como ser la fiscalización, la recaudación o el control aduanero.

Existen diversas posturas acerca de quienes deberían ser sus integrantes, e incluso acerca de si debe integrar el mismo el titular del OAI. Sin perjuicio de ello, en el caso de la Administración Tributaria, como integrante o como asistente, su participación es fundamental para una comunicación que garantice el adecuado tratamiento de los temas de importancia surgidos de las auditorías.

Se describen a continuación sus tareas más habituales relacionadas con el funcionamiento del resto de los integrantes del sistema de control interno:

- Dictado de normas sobre la actividad de auditoría interna, participación en la selección y remoción del auditor interno y análisis y aprobación de la contratación de expertos para la realización de determinadas tareas de auditoría.
- Tratamiento de las recomendaciones, participación en la evaluación de riesgos, aprobación del plan anual de auditorías y control de su cumplimiento.
- Coordinación de las actividades del OAI, el Departamento de Control de Gestión y el auditor externo, a fin de evitar superposiciones y asignar eficientemente los recursos disponibles.
- Revisión permanente de las funciones, atribuciones, responsabilidades, independencia y objetividad con la que se desempeña el OAI.
- Revisión de la suficiencia de los recursos con que cuenta el OAI y de las limitaciones a su competencia que pudieran haber surgido.

Área o Departamento de Control de Gestión

El Departamento de control de Gestión es otro de los eslabones de suma importancia en un sistema de control interno que funcione adecuadamente. Teniendo en cuenta el carácter selectivo y ex post

que requiere la independencia de la función de auditoría interna, esta debe basarse en la evaluación de controles concomitantes y permanentes, ya incorporados a los procedimientos rutinarios de las Áreas o Departamentos, que abarquen los aspectos más importantes de la gestión de la Administración Tributaria. Algunos de estos controles, como se verá más adelante, son llevados a cabo por el Área o Departamento administrador de cada proceso, mientras que otros, de carácter en general más centralizado y gerencial, suelen estar a cargo del Departamento de Control de Gestión.

Así como el producto de la actividad de auditoría interna se materializa en recomendaciones, el Departamento de Control de Gestión debe ser el área que alerte a tiempo sobre la existencia de un desvío entre una meta previamente establecida en el plan de gestión de la Administración Tributaria y la realidad. Para este fin, una herramienta de fundamental importancia son los **indicadores de gestión**.

A fin de que los indicadores de gestión no sean tantos que confundan a los usuarios de la información, ni tan pocos como para que su visualización no permita un rápido diagnóstico de la situación, debe prestarse suma atención en su diseño. En tal sentido, es recomendable que los indicadores de gestión sean la materialización numérica de los objetivos estratégicos de la Administración Tributaria.

Para asegurar la calidad de la herramienta descrita, y su coherencia con la voluntad de las autoridades superiores que se encargan de fijar la estrategia, es recomendable establecer un orden jerárquico que pase de objetivos estratégicos definidos a nivel conceptual, a objetivos específicos de las actividades relacionadas a los estratégicos. Dichos objetivos específicos se desagregan luego en metas cuantificables materializadas en indicadores de gestión.

Una vez asegurada la calidad del diseño de los indicadores de gestión, debe verificarse que la información que estos exponen sea confiable, oportuna y útil. Es en este punto en donde se ve la importancia de la interrelación entre el área de control de gestión y el OAI, ya que este último tiene que tener como una de sus actividades regulares la verificación de la calidad de la información relativa a los indicadores de gestión.

Así, se produce una relación bidireccional entre el OAI y el área de control de gestión. En primer lugar, esta última determina los indicadores y las fuentes de información, y puede recibir de auditoría sugerencias de indicadores a incorporar al tablero de comando, a partir de las conclusiones surgidas de la auditoría de un proceso determinado. En segundo lugar, control de gestión monitorea el registro de la información y comunica sus resultados a las autoridades superiores, mientras que auditoría incluye en sus planes anuales la verificación de los indicadores asociados a los principales riesgos de la Administración Tributaria a fin de asegurarse de que reflejan la realidad de los procesos operativos a los que se refieren.

Áreas operativas y de apoyo de la Administración Tributaria

Cuando se define a la función de administrar una organización o un proceso determinado de ella, suele hablarse de que administrar comprende tres actividades básicas, que son la planificación, la gestión y el control.

Por otra parte, se define al control como un proceso integrado y no añadido al resto de las funciones de administración que es responsabilidad primaria de la máxima autoridad quien delega la autoridad para su aplicación en los niveles jerárquicos dependientes.

De lo expresado, se desprende que, sin perjuicio de que exista en la Administración Tributaria un área centralizada encargada del control de gestión y un OAI que evalúe la calidad en su conjunto del sistema de control interno, cada responsable de un proceso operativo debe establecer y monitorear sus herramientas de control, como parte de sus responsabilidades de gestión. En este orden de ideas, es responsabilidad de las áreas operativas alimentar los indicadores de gestión con información confiable, oportuna y útil, que permita a las autoridades superiores conocer si existen desvíos en el cumplimiento de los objetivos de gestión, y faciliten la toma de acciones correctivas oportunas que minimicen el riesgo de incumplimiento de metas organizacionales.

Como ejemplo, si en el plan de gestión se fijó un objetivo estratégico consistente en la generación de percepción de riesgo por parte de los contribuyentes, y este fue materializado por el área de control

de gestión en una meta que establece una cantidad determinada de fiscalizaciones al año, es responsabilidad del Área o Departamento de fiscalización cumplir dicha meta y además informar en el indicador de gestión el avance que se produce en la misma. Si se verifica que durante el avance del ejercicio la meta no se está cumpliendo adecuadamente, una vez descartados los factores estacionales, esta información sirve tanto a los responsables de fiscalización como a los usuarios de la información producida en los indicadores de gestión para iniciar una evaluación de las distintas variables que pudieran estar ocasionando el desvío observado, y consecuentemente determinar un plan de acción tendiente a corregir el desvío, o incluso a corregir la meta y el indicador en caso de que estos estén mal definidos.

Finalmente, las áreas operativas son actores fundamentales en la comunicación a su personal de los valores éticos y filosofía de dirección que hacen a un adecuado ambiente de control, debiendo actuar como guías y dictando pautas que se orienten a la mejora continua de la calidad del sistema de control interno.

Por todo lo expuesto, se considera al área operativa como un actor más del sistema de control interno, indispensable para el adecuado funcionamiento de este como medio para asegurar razonablemente el cumplimiento de los objetivos y metas de la Administración Tributaria.

Auditor externo

Si bien el auditor externo por definición no está incluido dentro del sistema de control interno, para aumentar la eficiencia en el funcionamiento de este último es importante una adecuada coordinación con las actividades que lleva a cabo el primero. A fin de precisar un poco más a qué se refiere el concepto de auditor externo, puede citarse el ejemplo de la República Argentina por ser muy representativo de los modelos más habituales.

En el caso argentino, cuyo estado está organizado en tres poderes (Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial), teniendo en cuenta que la Administración Tributaria se encuentra en la órbita del Poder Ejecutivo, el Sistema de Control Interno está a cargo de la Sindicatura General de la Nación, dependiente de este último y

órgano rector común de todas las unidades de auditoría interna de las jurisdicciones de dicho Poder. En cambio, el Sistema de Control Externo está a cargo del Poder Legislativo, quien ejerce el control a través de la Auditoría General de la Nación, con carácter externo al Poder Ejecutivo, pero con un ámbito de actividades sujetas a auditoría que comprende todas las actividades a cargo de las unidades de auditoría interna.

De lo expresado, surge que hay procesos de la Administración Tributaria que están sujetos al monitoreo del OAI y de los auditores externos de manera simultánea, como pueden ser las actividades de fiscalización o recaudación, o la actividad de adquisición de bienes y servicios. Por lo tanto, adquiere un peso muy significativo la coordinación entre ambos auditores para incrementar la eficiencia a través de la prevención de la realización de una misma tarea por duplicado.

A continuación se describen aspectos a tener en cuenta para optimizar la relación entre el OAI y el auditor externo, basados en los lineamientos dictados por el Instituto de Auditores Internos:

- El OAI y el auditor externo deben coordinar sus trabajos para lograr una cobertura adecuada de auditoría reduciendo al máximo la duplicidad de tareas.
- Debe lograrse que el auditor externo confíe en el trabajo realizado por el OAI y su titular debe colaborar con las máximas autoridades de la Administración Tributaria para coordinar y supervisar la tarea del auditor externo.
- La supervisión que haga del auditor externo el OAI, a solicitud de las máximas autoridades de la Administración Tributaria, puede comprender temas como la independencia, el conocimiento y experiencia del auditor externo sobre los temas de Administración Tributaria (según lo establecido en el contrato de auditoría), o el cumplimiento de los compromisos contractuales asumidos por el auditor externo (en cuanto a tiempo y forma de entrega de los trabajos).
- Deben efectuarse reuniones periódicas entre el auditor interno y el externo para fortalecer la coordinación y establecer modifica-

ciones a la planificación de ambos, así como posibilitar el acceso mutuo a los papeles de trabajo, a los informes y a toda otra documentación relevante para la tarea de auditoría.

- Se recomienda homogeneizar al máximo posible las técnicas y las consideraciones sobre materialidad a aplicar por ambos auditores.

Más allá de los lineamientos expuestos, y que por su carácter general son aplicables a cualquier tipo de organización, merece destacarse una particularidad de las administraciones tributarias que puede marcar una diferencia significativa entre la auditoría interna y la externa, que es el tratamiento de la información amparada por el secreto fiscal.

Este tema está contemplado en la legislación tributaria de diversos países. A modo de ejemplo, puede hacerse referencia al Modelo de Código Tributario del CIAT, que indica que los funcionarios que intervengan en los diversos trámites relativos a la aplicación de las disposiciones tributarias y los propietarios y empleados de las entidades colaboradoras contratadas, estarán obligados a guardar reserva de los datos suministrados por los contribuyentes, terceros responsables o terceros, y de la información obtenida en el ejercicio de facultades de fiscalización. Esta restricción puede tener excepciones como ser solicitudes judiciales, solicitudes de otras administraciones tributarias estrictamente vinculadas a los gravámenes que estas administran, o intercambios de información con administraciones tributarias de otros países.

De esta descripción surge que no está previsto expresamente el acceso a la información amparada por el secreto fiscal por parte del auditor externo. Por lo tanto y en ausencia de norma expresa que permita el acceso al auditor externo, la Administración Tributaria debe fijar políticas claras para guiar a los funcionarios en su actuación ante solicitudes de los mismos, teniendo en cuenta que estos no revisten el carácter de funcionarios de la Administración Tributaria con el que sí cuentan los auditores internos.

Máxima autoridad de la Administración Tributaria

Si bien cada uno de los actores nombrados anteriormente tiene responsabilidad en el mantenimiento o en la evaluación del Sistema

de Control Interno, la máxima autoridad de la Administración Tributaria concentra dichas responsabilidades, como máximo nivel jerárquico dentro de la organización. Puede decirse que la máxima autoridad es responsable directa de todas las actividades de la Administración Tributaria, incluyendo dentro de estas actividades al sistema de control interno. En el mismo sentido, el informe COSO destaca que la máxima autoridad es la responsable de mantener un adecuado Sistema de Control Interno. Esta función es ejercida por dicha autoridad en persona, o por delegación en los niveles inferiores de la estructura organizativa, pero siempre manteniendo la responsabilidad última por agregación.

La responsabilidad descrita precedentemente se ejerce principalmente a través del establecimiento de un adecuado ambiente de control, que es el componente del Sistema de Control Interno que refleja el espíritu ético existente en una organización respecto del comportamiento de su personal, la responsabilidad con la que este encara sus actividades y la importancia que se le asigna al control interno.

Un buen ambiente de control debe generar un efecto cascada hacia las instancias jerárquicamente inferiores al titular de la Administración Tributaria, haciendo llegar hasta el mínimo nivel de la estructura organizativa los valores y conceptos de control interno que se quieren imponer en la entidad.

Por otra parte, la máxima autoridad de la Administración Tributaria es responsable asimismo del monitoreo del Sistema de Control Interno, a través de la revisión de informes producidos por las instancias inferiores y de reuniones tendientes a confirmar o modificar los supuestos en los cuales dicho sistema está basado.

Habiendo definido conceptualmente un modelo de estructura del Sistema de Control Interno, en los apartados siguientes se circunscribe el análisis a las distintas tipologías estructurales que puede adoptar un órgano de auditoría interna.

EPÍGRAFE 7.2.2.- NIVELES DE LA DEFINICIÓN ESTRUCTURAL

Con carácter previo a la determinación de la configuración estructural para cada órgano de auditoría interna, conviene definir el concepto de estructura.

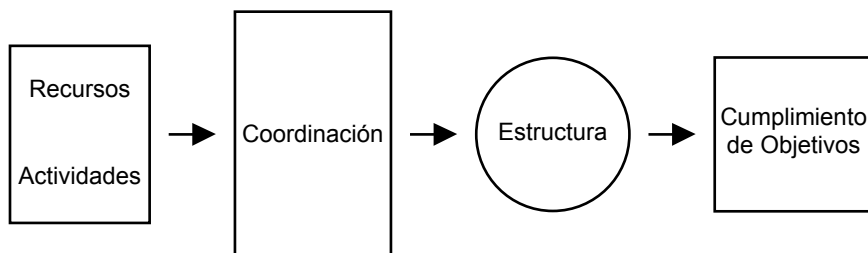
Si bien se ha dicho mucho al respecto, puede sintetizarse este concepto como la forma en que una organización coordina los recursos de que dispone para llevar a cabo de la mejor manera la ejecución de sus actividades con el fin de cumplir sus objetivos. Henry Mintzberg la definió como el conjunto de todas las formas en que se divide el trabajo en tareas distintas, consiguiendo luego su coordinación.

Debe resaltarse en la definición expuesta el concepto de coordinación, ya que es el que diferencia a una estructura de un simple conjunto de elementos. Para convertir un simple conjunto de elementos o recursos en una estructura capaz de asegurar el cumplimiento de los objetivos organizacionales, procede establecer una relación entre dichos recursos, coordinándolos a fin de cumplir los objetivos preestablecidos.

Un concepto central para el diseño estructural, que se ha esbozado en las líneas precedentes, es tener en cuenta los objetivos que se persiguen, ya que estos determinarán cuál es la coordinación de recursos más eficiente para lograrlos.

Al respecto, el Modelo Iberoamericano de Excelencia en la Gestión, elaborado por la Fundación Iberoamericana para la Gestión de la Calidad (Fundibeq), hace referencia dentro de las pautas orientadas a la excelencia en la gestión, a la necesidad de que la estructura de la organización esté desarrollada para sustentar la eficaz y eficiente aplicación de la política y la estrategia. Si bien el modelo está desarrollado pensando en la gestión de una entidad global, es del todo aplicable al diseño estructural del OAI. Este modelo hace hincapié, entre otros aspectos, en la flexibilidad para adaptarse a los cambios, y la identificación y evaluación de los procesos clave, criterios muy aplicables a la actividad de auditoría.

Los conceptos descriptos interactúan de la forma que se grafica en el siguiente esquema:



Una forma inadecuada de coordinar los recursos, seguramente terminará afectando negativamente a la eficacia (entendida como el logro de los objetivos propuestos) o por lo menos a la eficiencia (entendida como el logro de los objetivos con la mejor relación insumo - producto).

Como **Anexo 7.2** se incorpora un detalle de los pasos previos a la definición de la estructura organizativa, y los factores a tener en cuenta, basado en el trabajo *“La Gestión de la Calidad Total en la Administración Pública”* (Andrés Muñoz Machado, Ed. Díaz de Santos, 1999), adaptado al OAI de una Administración Tributaria.

La tarea de la Administración Tributaria en general, y la de su OAI en particular, está caracterizada por ser, en mayor o menor medida, compleja. Así, mientras que en algunos organismos estatales pueden verse órganos de auditoría interna sumamente pequeños (pudiendo llegar incluso al extremo de contar simplemente con un auditor), en la Administración Tributaria se hace necesaria una adecuada división del trabajo para llevar a cabo correctamente las tareas de auditoría.

Esta división del trabajo debe entenderse en dos niveles, el nivel vertical y el nivel horizontal.

En lo que hace a la organización de las unidades de auditoría interna, no existe mucha posibilidad de variación en cuanto a la división vertical, que en general no se aparta de la existencia de un nivel estratégico, un nivel gerencial y un nivel operativo, como se detallará más adelante, complementado con algunas funciones de

apoyo. El factor que más variabilidad posee es el ámbito de control o tramo administrativo, teniendo en cuenta las diversas tareas a cargo del órgano de auditoría interna, que varían en cuanto a su estandarización y por lo tanto en cuanto a la necesidad de supervisión.

En cambio, sí existen variantes bien diferenciadas en cuanto a la división horizontal del trabajo, por lo que se desarrollará una breve descripción de las distintas posibilidades y luego, en los apartados subsiguientes, se detallarán las particularidades de los modelos más frecuentes aplicados al OAI de la Administración Tributaria.

División del trabajo a nivel vertical

Este tipo de división es el que se manifiesta como una desagregación en distintos estratos jerárquicos. Desemboca en una estructura piramidal en cuyo nivel superior se encuentran aquellas actividades de carácter estratégico, difíciles de estructurar, mientras que a medida que se desciende en los niveles van apareciendo actividades cada vez más susceptibles de análisis y estandarización. Este modelo teórico concebido en base a una organización en su conjunto, como podría ser la Administración Tributaria, es lo suficientemente amplio como para ser adaptado a unidades más pequeñas de una organización, como lo es en nuestro caso el OAI.

Los niveles que se pueden reconocer en una división vertical son:

Nivel superior o estratégico: es el encargado de la fijación de los objetivos y metas, y de la definición de las políticas que se tendrán en cuenta para alcanzarlos, siempre considerando la visión y la misión de la organización. Debe asimismo asegurarse de que dichos objetivos, metas y políticas sean adecuadamente comunicados hasta llegar a los niveles más bajos de la estructura.

Nivel intermedio o gerencial: este es el nivel que surge al producirse una especialización funcional o una división territorial, y es el encargado de la planificación, gestión y control de la unidad surgida de la especialización mencionada. Este nivel debe asegurarse de que comunica adecuadamente al nivel operativo los objetivos, metas y políticas del nivel estratégico, determinando los procedimientos que el nivel operativo debe seguir para cumplir

dichos objetivos. Si bien los tres niveles que se describen desde el punto de vista teórico pueden estar representados en la práctica por más de un nivel, es en este caso en el que esa situación de “*extensión jerárquica*” se plantea con mayor claridad.

Nivel inferior u operativo: es el nivel encargado de la aplicación de los programas y normas surgidos del nivel intermedio para lograr los objetivos surgidos del nivel superior. Tiene a cargo el trabajo básico de elaboración del bien o prestación del servicio que caracteriza a una organización o unidad funcional. Es el que realiza las tareas más precisas y estructuradas, con un escaso nivel de discrecionalidad que se opone a un alto nivel de estandarización.

Corresponde señalar que los niveles mencionados no son compartimentos estancos, y que no tienen una frontera clara entre sí, ya que deben actuar relacionados y ensamblados, por lo que suele darse el caso, por ejemplo, de que el nivel intermedio realiza tareas que en otra organización pueden estar a cargo del nivel operativo y viceversa.

La división vertical en el órgano de auditoría interna

Como se mencionara anteriormente, la división vertical en el OAI no suele variar, más allá de presentar una mayor o menor desagregación en cuanto a los niveles jerárquicos. Inclusive sin limitarse a la Administración Tributaria y yendo, por el contrario, al ejemplo de los estudios de auditoría, puede observarse que en general se replica una estructura vertical integrada por gerentes, seniors, semiseniors y asistentes, apoyado por algunas actividades de soporte, cuyo paralelismo en los órganos de auditoría interna de la Administración Tributaria pueden ser los directores, jefes de área, departamento o división, supervisores y auditores, apoyados por asesores técnicos, secretarías, etc.

Trazando una similitud con el modelo estructural de Henry Mintzberg, sin perjuicio de que el mismo esté referido a una organización en su totalidad en lugar de a una determinada área funcional, puede recomendarse la estructuración del órgano de auditoría interna como sigue (estos temas se encuentran con mayor grado de detalle en capítulos específicos):

Nivel superior o estratégico: conformado por el titular del OAI (llamado en algunos países el auditor interno) y su núcleo principal de asesores. Se encarga de fijar los objetivos del OAI de manera que sean compatibles con los objetivos estratégicos de la Administración Tributaria. Si bien en el Capítulo 8 se profundizará la descripción del perfil y funciones de este nivel, aquí se puede adelantar sintéticamente que es el encargado de:

- Establecer las políticas del OAI, determinar las pautas a tener en cuenta para la planificación, aprobar y comunicar la planificación y las modificaciones que puedan producirse y controlar su cumplimiento y que el mismo se logre respetando los estándares de calidad establecidos.
- Asignar los recursos para las unidades jerárquicamente inferiores y asegurar una adecuada comunicación con el resto de la Administración Tributaria para el tratamiento apropiado de los informes de auditoría.

Nivel intermedio o gerencial: conformado por distintos niveles jerárquicos que pueden ir desde los jefes de cada Área, Departamento o División encargada de las distintas unidades funcionales o geográficas, hasta los supervisores de cada uno de dichos departamentos o divisiones.

En general se ocupan de:

- Planificar, gestionar y controlar la unidad funcional o geográfica a su cargo.
- Volcar en programas más detallados la forma en que el nivel operativo efectuará las tareas tendientes a cumplir con los objetivos fijados por el nivel estratégico y supervisar el trabajo del nivel operativo para asegurarse de que cumple con la pautas establecidas.
- Administrar los recursos que le fueron asignados por los niveles superiores y supervisar los informes producidos por el nivel operativo (es decir, los auditores) para asegurarse de que se comunican claramente las observaciones y recomendaciones que serán trasladadas al resto de la Administración Tributaria.

Nivel inferior u operativo: conformado por los auditores, encargados de:

- Llevar a cabo los procedimientos establecidos en los programas elaborados por el nivel intermedio.
- Obtener en las tareas de campo evidencia suficiente, competente, relevante y útil para sustentar las opiniones sobre cada uno de los puntos de las auditorías y elaborar informes que respondan adecuadamente al objeto planteado para cada una de ellas.
- Efectuar el seguimiento de las medidas adoptadas en base a las recomendaciones tendientes a la subsanación de los aspectos observados.

El modelo de Mintzberg presenta asimismo dos componentes adicionales a los tres niveles descriptos anteriormente, que adquieren importancia en proporción a la complejidad que presentan las organizaciones o sus unidades funcionales.

Estos componentes son:

Staff de apoyo: es un nivel que realiza actividades diferentes de las operativas, caracterizadas por prestar servicio a las distintas unidades funcionales en que fue estructurado el órgano de auditoría interna. Como ejemplo se puede citar el cuerpo de secretarías, el cuerpo de asesores técnicos en los diversos temas de la Administración Tributaria, el personal encargado de obtener y proveer los bienes con los que el OAI desarrollará sus tareas, el personal que manejará la entrada y salida de los expedientes, el personal que efectúa las tareas de soporte informático, etc.

Tecnoestructura: este componente está constituido por expertos que apoyan al titular del OAI en la planificación y el control. Puede materializarse en una unidad del mismo nivel jerárquico que las unidades funcionales (tributaria, financiera, legal, informática, etc.). Entre sus principales funciones podemos destacar:

- Análisis de riesgos y elaboración de la planificación para la aprobación por parte del titular del OAI, así como de procedimientos de trabajo y documentación y de perfiles para las distintas funciones.

- Apoyo al titular del OAI en la asignación de recursos y control del cumplimiento de los planes y programas.

División del trabajo a nivel horizontal

Cuando se establece una departamentalización basada en algún criterio de especialidad para el agrupamiento de actividades, se produce lo que se da en llamar la división horizontal del trabajo. Aquí se presenta nuevamente la necesidad de coordinar las tareas de los distintos grupos de actividades, promoviendo el conocimiento por parte de cada uno de los grupos de las tareas que realiza el resto. Esto es importante porque al efectuarse este tipo de división, cada unidad puede tender a centrarse en sus metas individuales, situación que sin adecuados mecanismos de ajuste y coordinación puede desembocar en un incumplimiento de objetivos.

Huelga decir que no existe una división horizontal ideal, sino que la misma depende de condiciones particulares de cada organización en general y Administración Tributaria en particular. Por otra parte, los distintos criterios de departamentalización no son excluyentes, sino que suelen presentarse combinados, a fin de adaptarse de la mejor forma posible al entorno.

Existen diversos criterios de departamentalización, según se detalla a continuación:

Por función o proceso (funcional): se agrupan actividades homogéneas de acuerdo a las habilidades que se requieren para su desempeño. Existe un objetivo funcional basado en una actividad específica, por lo que el personal se especializa en la función determinada. Si nos referimos al OAI de una Administración Tributaria, este puede dividirse en áreas que auditen las principales funciones o procesos de ésta, como ser la auditoría financiera, la auditoría de fiscalización, la auditoría de recaudación, la auditoría informática, la auditoría legal, etc. Obviamente que este modelo no es puro, sino que se encuentra complementado por áreas de apoyo común a cada una de las funciones como ser planificación y control, secretarías, soporte técnico, etc.

Por ubicación geográfica: se crean Áreas, Departamentos o Unidades que cumplen funciones similares entre sí pero en las

distintas regiones geográficas que componen el ámbito de la organización. Esto facilita una mejor adaptación a las condiciones locales y un mejor contacto con el entorno, pero requiere de una mayor cantidad de especialistas para cubrir adecuadamente cada función en cada sector geográfico. Es útil cuando se necesita rapidez de decisión en cada sector, pero requiere un más estricto control sobre la estandarización de los distintos procesos funcionales y sobre los sistemas de información, para asegurar la homogeneidad de criterios. Adquiere gran importancia el concepto de centralización normativa y descentralización operativa, para fortalecer la coordinación.

Por tipo de contribuyente: se departamentaliza a partir de los distintos tipos de contribuyente. Teniendo en cuenta que la actividad del OAI no se refiere únicamente a la relación fisco contribuyente, sino que abarca temas tan amplios como el financiero, el legal, o la seguridad informática, este tipo de definición estructural sólo suele darse combinada con otra, dentro de una unidad funcional como puede ser la de fiscalización o recaudación, o bien dentro de una unidad geográfica.

Mixta: combina los conceptos anteriores, teniendo en cuenta la mejor adaptación que se pueda lograr al entorno en el que se desenvuelve una organización. En los OAI de la Administración Tributaria, es recomendable agregar a la división geográfica la división funcional, ya que esta última siempre es necesaria en mayor o menor medida, en razón de la amplitud y complejidad de los temas sujetos a auditoría, dando así lugar a la división mixta.

Matricial: es la forma de agrupación tendiente a la ejecución de proyectos especiales, generalmente muy complejos y de carácter interdisciplinario, que requiere la participación de personal de las distintas unidades funcionales. Es utilizada cuando la estructura formal no es la más adecuada para resolver un problema específico y complejo. Se forman grupos afectados exclusivamente a los proyectos, que coexisten con las unidades funcionales que surgen del organigrama. Como ventaja de este modelo podemos mencionar el hecho de que permite potenciar el conocimiento conjunto necesario para un proyecto complejo, mientras que la desventaja

relativa es que se desdibuja el principio de unidad de mando. Esto último hace necesario que las personas que se embarcarán en el proyecto sean hábiles para las relaciones interpersonales y para manejarse sin una estructura de mando claramente definida. Por otra parte, esta falta de autoridad, si no se resuelve de manera informal, puede trasladar al titular del sector (en nuestro caso el titular del OAI), una gran cantidad de aspectos a resolver. En el quehacer de los órganos de auditoría interna con especialización funcional, es habitual que este tipo de estructura conviva con la estructura tradicional cuando se efectúa una auditoría de gestión de un área geográfica, ya que esta en general agrupa aspectos de fiscalización, recaudación, administración financiera, informática, etc., y requiere contar con personal que además de su disciplina técnica, domine aspectos generales de la Administración Tributaria, a fin de garantizar la razonabilidad de las conclusiones que surjan de la tarea.

En los apartados siguientes se desarrollarán modelos de organización de posible utilización por parte de los órganos de auditoría interna de la Administración Tributaria.

APARTADO 7.3.- MODELOS DE ORGANIZACIÓN: UBICACIÓN

La ubicación del OAI puede estar centralizada en un solo lugar geográfico o distribuida por el territorio del país o ámbito territorial de actuación de la Administración Tributaria a la que pertenece.

Esto depende de distintos factores:

- Distribución de la población, extensión geográfica, calidad de los medios de transporte y homogeneidad o heterogeneidad entre las distintas regiones de un país.
- Estructura de la Administración Tributaria y disponibilidad de personal para asignar a los distintos lugares geográficos.
- Criterio de especialización adoptado por el OAI (si está organizado a partir de la especialización geográfica, es más probable que haya alguna sede descentralizada).

Sin perjuicio de la ubicación geográfica del OAI, este se concibe como una función única de la Administración Tributaria.

En el supuesto de que se opte por la existencia de sedes descentralizadas del OAI, el concepto que debe guiar su funcionamiento es el de **centralización normativa y descentralización operativa**.

En mérito a la brevedad, se remite a la descripción que de dicho concepto se efectúa al hablar de la especialización geográfica, en el apartado siguiente. A modo de introducción, corresponde señalar que el OAI debe actuar guiado en su conjunto por un plan integrado de actuaciones aprobado por su titular, el Comité de Auditoría, el órgano rector externo y la máxima autoridad de la Administración Tributaria. Por lo tanto, centralizadamente se definen la estrategia y la distribución de recursos.

Asimismo, deben establecerse centralizadamente los estándares de trabajo, en lo que hace a planificación de la actividad, desarrollo de las auditorías, documentación de la tarea realizada, comunicación a través de informes y seguimiento de las recomendaciones.

Por otra parte, deben estar centralizadas las actividades de control de gestión, con el objeto de que exista una unidad de criterios en todo el OAI.

Finalmente, debe administrarse centralizadamente el programa de capacitación y desarrollo continuo del personal.

APARTADO 7.4.- MODELOS DE ORGANIZACIÓN: ESPECIALIZACIÓN

Como se describió en apartados precedentes, existen diversos criterios de especialización que puede adoptar el OAI de la Administración Tributaria. En este apartado se efectúa un desarrollo de los diferentes modelos, en cuanto a la forma que podría adoptar el mismo.

EPÍGRAFE 7.4.1.- ESPECIALIZACIÓN TERRITORIAL O GEOGRÁFICA

Este modelo, como se expresara, es de utilidad cuando se requiere una rápida capacidad de respuesta y una adaptación a las realidades específicas de cada sector. Además de las ventajas mencionadas, en lo que se refiere a la Administración Tributaria

en particular es muy positivo cuando las distintas regiones del país presentan cualidades muy diferenciadas entre sí. Entre estas cualidades, pueden mencionarse:

- Diferencias en cuanto a la actividad económica preponderante, al grado de cumplimiento regional o existencia de factores de riesgo particulares como ser zonas fronterizas, puertos, etc.
- Existencia de convenios de promoción de actividades específicas, cuya reglamentación amerite una especialización en normativa de mayor complejidad.

Otro aspecto de importancia al evaluar la forma de estructura para el OAI es la extensión territorial. Así, en un país en el que hay que cubrir grandes distancias para trasladarse de una unidad geográfica de la Administración Tributaria a otra, y en el que los servicios de transporte no están lo suficientemente desarrollados, puede resultar más eficiente contar con delegaciones o unidades regionales del OAI. Sin embargo, el OAI puede optar por un modelo organizativo basado en la especialización territorial o geográfica sin necesidad de ubicar físicamente sus unidades en las sedes de los territorios en que se base esta organización. Es decir, pueden estar ubicadas todas sus unidades en una sede única o central, y tener asignados los ámbitos competenciales de actuación en base a criterios territoriales.

No obstante, si opta por la efectiva ubicación de unidades en los distintos territorios, todo lo anterior debe ponderarse con los inconvenientes de este modelo, fundamentalmente la excesiva proximidad y relación de los auditores con los sujetos responsables de las actuaciones o situaciones a auditar y su menor justificación cuando los medios informáticos permiten un acceso directo a buena parte de la información de la Administración Tributaria.

Si se opta por la descentralización, se debe considerar el siguiente concepto:

Centralización normativa y descentralización operativa

Esta modalidad de división del trabajo, como se dijo, requiere de esfuerzos adicionales para coordinar las actividades de distintos auditores que desarrollan tareas similares en diferentes unidades

geográficas. Para tal fin, debe tenerse en cuenta el principio enunciado en el título de este subepígrafe.

Este principio consiste en que centralizadamente se elaboren y/o determinen:

- La planificación anual de auditoría, el marco para la elaboración de programas que se repetirán en las distintas unidades geográficas, los cronogramas y los estándares de recursos a aplicar.
- Estándares sobre la determinación del tamaño de las muestras, los criterios sobre los cuales se va a efectuar la auditoría y los modelos de papeles de trabajo que respaldarán la tarea de las unidades geográficas operativamente descentralizadas.
- Los modelos de informe mediante los cuales se comunicarán las conclusiones al auditado.

Por otra parte, puede ser positiva la existencia de una unidad de control que verifique que las distintas unidades geográficas actúen de acuerdo a los estándares establecidos centralizadamente, con el fin de garantizar la homogeneidad en el desempeño de las tareas del OAI. Esta unidad debería efectuar además análisis comparativos de razonabilidad entre los resultados obtenidos en las distintas unidades geográficas para un mismo proceso auditado, con el objeto de verificar que dichos resultados tiendan a ser homogéneos o, en caso contrario, efectuar un análisis más detallado tendiente a identificar las causas que generan las diferencias.

Adicionalmente, otro aspecto que amerita un mayor esfuerzo en el caso de la división geográfica es la **capacitación**. Esto se debe a que es más dificultoso mantener actualizados a muchos agentes que efectúan la misma tarea en distintas unidades geográficas, que a un grupo centralizado y más reducido que luego se dirige a las distintas regiones en donde se planificaron tareas de auditoría. Por este motivo se estima que debe considerarse la existencia de una unidad de capacitación específica en temas de auditoría.

Finalmente, y teniendo en cuenta que, como ya se mencionara, la coordinación es un aspecto que merece especial atención en la división geográfica, es positiva la **rotación** de auditores entre las distintas unidades, que además puede paliar el riesgo derivado

de la excesiva proximidad y relación entre auditores y auditados. Al ser similares las tareas a desarrollar, los costos de aprendizaje se reducen significativamente, mientras que el auditor puede asimilar experiencias de los colegas que realizan tareas similares y aportar las suyas, todo lo cual tiende a homogeneizar la forma de realización de las actividades del OAI.

Los tópicos mencionados, que hacen todos a la centralización normativa, permiten que la descentralización operativa se lleve a cabo minimizando los problemas de coordinación entre las áreas, contando con la ventaja de la rápida capacidad de respuesta y la mayor adaptación al entorno que caracteriza al modelo.

A continuación, se describe un modelo estructural tentativo para una división de la tarea de auditoría interna en base a criterios geográficos, con las principales responsabilidades que deberían tener las unidades centralizadas y las unidades geográficas.

Previamente, corresponde aclarar que bajo el concepto de unidad geográfica se describe a toda aquella unidad en que se divide la actividad de auditoría interna según un criterio regional, y que poseen en general funciones similares a aplicar en localidades geográficas distintas. Hecha esta aclaración, se describen las principales unidades:

Unidad de Planificación: las principales funciones que deben estar a su cargo son:

- Identificación y evaluación de los riesgos que puedan afectar al cumplimiento de los objetivos estratégicos de la Administración Tributaria, ponderación de dichos riesgos, a fin de determinar los de mayor criticidad e identificación de las actividades y controles de la Administración Tributaria relacionadas con dichos riesgos.
- Detalle de los proyectos que componen el ciclo de auditoría, cuya duración debería ir de los tres a los cinco años e identificación de los recursos materiales y en horas hombre con los que se cuenta para encarar la ejecución de las tareas que componen el ciclo de auditoría.

- Elaboración del Proyecto del Plan anual de actuaciones del OAI, para la posterior aprobación del titular del OAI, la máxima autoridad de la Administración Tributaria y/o el resto de las autoridades a quienes corresponda esta competencia.
- Determinación del cronograma y los recursos que individualmente se le asignarán a cada proyecto de auditoría y elaboración de los programas de auditoría, propiciando la participación de la unidad funcional específica.
- Evaluar el entorno en el que se desenvuelve la actividad de la Administración Tributaria, haciendo hincapié en las particularidades de cada una de las unidades geográficas en las que se divide el OAI, con el fin de identificar oportunamente situaciones que ameriten una modificación del mapa de riesgos y consecuentemente del Plan anual de actuaciones. Para este fin es conveniente dar participación a la unidad geográfica respectiva. Proponer al titular del OAI las modificaciones necesarias a dicho plan.
- Teniendo en cuenta la evaluación llevada a cabo según el punto anterior, proponer modificaciones en la asignación de recursos humanos a las distintas unidades geográficas, a fin de atender aquellas en las que se hayan manifestado nuevos riesgos que obliguen a reconsiderar la distribución original.

Unidad de Control:

- Controlar periódicamente la ejecución del plan aprobado por el titular del OAI, en cuanto a plazos de realización, relación de insumos presupuestados versus insumos utilizados y aprobación de desvíos relativos a estos aspectos.
- Verificación selectiva del cumplimiento dado en los proyectos de auditoría a los estándares de calidad previamente fijados, en especial los referidos al contenido de los informes y a su adecuado respaldo mediante papeles de trabajo
- Efectuar análisis de razonabilidad a través de la comparación de los resultados de auditorías sobre temáticas similares llevadas a cabo en las distintas unidades geográficas, a fin de identificar

las causas que dan lugar a las diferencias que pudieran encontrarse.

Unidad de Capacitación:

- Establecer un programa de capacitación en auditoría homogéneo para el personal de las distintas unidades geográficas, indicando para cada etapa del ciclo de un auditor las actividades de capacitación correspondientes. A tal fin corresponde definir un ciclo básico de temas comunes de auditoría en general para los auditores recién ingresados, que luego se abra según las distintas especialidades técnicas (impuestos, tributos aduaneros, seguridad social, legal, informática, administración de recursos, etc.) y finalmente comprenda la capacitación para el gerenciamiento, con el fin de contar con personal preparado para cuando surja la necesidad de cubrir vacantes en puestos gerenciales.
- Dictar los cursos respecto de los que se haya determinado que es más conveniente su realización interna que la contratación de terceros y supervisar el dictado de los cursos respecto de los cuales se haya determinado la conveniencia de tercerizar la actividad de capacitación.

Unidad Regional (denominada según la región o ámbito geográfico a su cargo). Deberá ejecutar las tareas encomendadas en el Plan anual de actuaciones del OAI sobre el quehacer de la Administración Tributaria, tanto en los aspectos operativos como en los procesos centrales o de apoyo, teniendo en cuenta:

- Evaluar si los mecanismos de control interno existentes brindan seguridad razonable de que se cumplan los objetivos de la Administración Tributaria con eficiencia, se actúe de acuerdo a la legislación vigente, se brinde información confiable, oportuna y útil, y se protejan adecuadamente los activos de la organización.
- Proponer los ajustes que considere necesarios a los programas de auditoría emitidos por la unidad de planificación y ejecutarlos respetando las fechas, plazos y recursos establecidos por la unidad de planificación.
- Elaborar los informes mediante los que se comunicarán los resultados de la auditoría, evaluar las respuestas de los auditados,

emitir el informe definitivo y efectuar el seguimiento de las acciones recomendadas, o asegurarse de que las autoridades de nivel directivo asumen el riesgo de no implementar las recomendaciones de auditoría.

Una vez planteado el modelo teórico que corresponde a una división del trabajo basada exclusivamente en criterios de ubicación geográfica, se entiende conveniente efectuar una aclaración relacionada específicamente a la actividad del OAI de una Administración Tributaria. En tal sentido, surge que al abarcar la Administración Tributaria temáticas que son disímiles y que a su vez requieren conocimientos técnicos muy específicos, la división de tareas no puede hacerse limitándose exclusivamente a un modelo geográfico, ya que difícilmente se cuente con personal que posea todas las competencias técnicas que hacen a una actividad tan compleja para asignar a cada una de las regiones. Como ejemplo, difícilmente muchas personas puedan reunir cada una capacidades de excelencia en materias tan disímiles como el derecho, la tecnología informática, la contabilidad y administración de recursos, etc.

A esta realidad de la actividad de la Administración Tributaria, no escapa, naturalmente, su OAI, que debe abarcar dentro de su competencia todas las disciplinas mencionadas anteriormente. Por ello, se hace muy necesario complementar los enfoques de división geográfica con una división por especialización, lo que en la práctica lleva a que se obtenga una forma estructural mixta.

Como **Anexo 7.4.1** se incorpora un organigrama de un OAI de la Administración Tributaria con especialización territorial o geográfica.

EPÍGRAFE 7.4.2.- ESPECIALIZACIÓN FUNCIONAL

Como se mencionó anteriormente, este modelo es de utilidad cuando debe estructurarse una actividad caracterizada por su complejidad. Este es el caso de la Administración Tributaria y, por carácter transitivo, de su OAI, dentro del cual conviven aspectos sobre los cuales es muy difícil que se reúnan simultáneamente todos los conocimientos, en un nivel adecuado como para encarar una

tarea de auditoría. Así, conviven temáticas como ser la impositiva, aduanera, seguridad social, sistemas informáticos, administración de recursos y auditoría legal.

Para cubrir adecuadamente estos temas, puede recurrirse a la división funcional, a través del diseño de determinadas unidades funcionales, que podrían responder a las materias precedentemente enumeradas. Dichas unidades funcionales podrían ser:

Unidad de Planificación y Control: encargada del proceso de planificación de la actividad del OAI y el control del cumplimiento de esta. Dentro de sus tareas deberían incluirse:

- Identificación y evaluación de los riesgos que puedan afectar al cumplimiento de los objetivos estratégicos de la Administración Tributaria, ponderación de dichos riesgos, a fin de determinar los de mayor criticidad e identificación de las actividades de la Administración Tributaria relacionadas con dichos riesgos.
- Detalle de los proyectos que componen el ciclo de auditoría, cuya duración debería ir de los tres a los cinco años e identificación de los recursos materiales y en horas hombre con los que se cuenta para encarar la ejecución de las tareas que componen dicho ciclo de auditoría.
- Elaboración del Plan anual de actuaciones del OAI, para la posterior aprobación del titular del OAI, la máxima autoridad de la Administración Tributaria y el resto de las autoridades a quienes corresponda esta competencia.
- Determinación del cronograma y los recursos que individualmente se le asignarán a cada proyecto de auditoría y elaboración de los programas de auditoría, propiciando la participación de la unidad funcional específica.
- Evaluar el entorno en el que se desenvuelve la actividad de la Administración Tributaria, con el fin de identificar oportunamente situaciones que ameriten una modificación del mapa de riesgos y consecuentemente del plan anual de actuaciones del OAI. Proponer al titular del OAI las modificaciones necesarias a dicho Plan.

- Teniendo en cuenta la evaluación llevada a cabo según el punto anterior, proponer modificaciones en la asignación de recursos humanos a las distintas unidades funcionales, a fin de atender aquellas en las que se hayan manifestado nuevos riesgos que obliguen a reconsiderar la distribución original.
- Controlar periódicamente la ejecución del plan aprobado por el titular del OAI, en cuanto a plazos de realización, relación de insumos presupuestados versus insumos utilizados y aprobación de desvíos relativos a estos aspectos.
- Verificación selectiva del cumplimiento dado en los proyectos de auditoría a los estándares de calidad previamente fijados, en especial los referidos al contenido de los informes y a su adecuado respaldo mediante papeles de trabajo.

Unidad de Auditoría Impositiva: ejecutar las auditorías previstas en el Plan referidas a la elaboración y aplicación de la normativa sobre la percepción de los impuestos y la fiscalización de contribuyentes, teniendo en cuenta:

- Evaluar si los mecanismos de control interno existentes brindan seguridad razonable de que se cumplan los objetivos de la Administración Tributaria con eficiencia, se actúe de acuerdo a la legislación vigente, se brinde información confiable, oportuna y útil, y se protejan adecuadamente los activos de la organización.
- Proponer los ajustes que considere necesarios a los programas de auditoría emitidos por la unidad de planificación y ejecutar los programas de auditoría respetando las fechas, plazos y recursos establecidos por la unidad de planificación.
- Elaborar los informes mediante los que se comunicarán los resultados de la auditoría, evaluar las respuestas de los auditados, emitir el informe definitivo y efectuar el seguimiento de las acciones recomendadas, o asegurarse de que las autoridades de nivel directivo asumen el riesgo de no implementar las recomendaciones de auditoría.

Unidad de Auditoría Aduanera: ejecutar las auditorías previstas en el Plan referidas a la elaboración y aplicación de la normativa sobre el control aduanero teniendo en cuenta las mismas pautas establecidas para la Unidad de Auditoría Impositiva.

Unidad de Auditoría Legal: ejecutar las auditorías previstas en el Plan referidas a la gestión de las áreas jurídicas de la Administración Tributaria, en los aspectos impositivo, previsional, aduanero y administrativo, teniendo en cuenta las mismas pautas establecidas para la Unidad de Auditoría Impositiva. Además, es útil que esta unidad funcional preste también asesoramiento en materia jurídica al titular del OAI, teniendo en cuenta que muchas veces es más rápida la solución que puede obtenerse internamente que la requerida al Servicio Jurídico de la Administración Tributaria, que puede estar sujeto a prioridades no manejadas por el auditor interno. Por lo expuesto, esta unidad puede actuar como un Servicio Jurídico propio.

Unidad de Auditoría Informática: ejecutar las auditorías previstas en el Plan referidas a la calidad de los sistemas de información de los que se sirve la Administración Tributaria como apoyo para su gestión, teniendo en cuenta las mismas pautas establecidas para la Unidad de Auditoría Impositiva. Al igual que en el caso de la auditoría legal, suele resultar más ágil que esta unidad funcional intervenga como soporte informático del OAI, por las mismas razones que las expuestas para la Unidad de Auditoría Legal. Uno de los aspectos principales en los que es de utilidad es en el diseño de los sistemas de control de gestión interna de auditoría, aprovechando el conocimiento que se tiene de la actividad auditora para proponer una solución más adecuada a las necesidades del OAI.

Unidad de Auditoría de Gestión de Recursos: ejecutar las auditorías previstas en el Plan referidas a la eficacia, eficiencia y cumplimiento normativo en la administración de los recursos humanos, financieros, materiales e informáticos de la Administración Tributaria, teniendo en cuenta las mismas pautas establecidas para la Unidad de Auditoría Impositiva.

Unidad de Auditoría Forense: ejecutar las tareas de auditoría relativas a los casos en donde existan indicios o presunciones de fraude. En este caso también deben tenerse en cuenta las pautas generales establecidas para la Unidad de Auditoría Impositiva, adicionando además las técnicas específicas de auditoría forense. Entre los aspectos específicos que podría abarcar esta unidad, más allá de las técnicas investigativas particulares que le son propias, pueden citarse:

- Establecer, junto con la Unidad de Planificación, un detalle de factores de riesgo para su monitoreo, con el fin de identificar indicios que permitan dirigir la actividad de auditoría.
- Efectuar, junto con la Unidad de Planificación o, de existir, el comité establecido al efecto, una ponderación de las denuncias recibidas.
- Verificar la veracidad de los hechos denunciados. Cabe aquí efectuar una distinción entre los conceptos **veracidad** y **verosimilitud**. La verosimilitud implica que algo "...tiene apariencia de verdadero", "que es creíble por no ofrecer carácter alguno de falsedad", según el diccionario de la Real Academia Española. En cambio, el término veracidad indica que alguien "dice, usa o profesa siempre la verdad". Por lo tanto, la verosimilitud es un factor para evaluar una denuncia y ponderarla respecto de otras denuncias, para luego comenzar por las más importantes para establecer su veracidad.
- Informar al área encargada de evaluar la procedencia de acciones disciplinarias, acerca de los resultados obtenidos en las auditorías forenses y, si procede, dar intervención a la Unidad de Auditoría Legal a fin de que esta evalúe el curso procedente en materia penal, de acuerdo a la normativa vigente en cada país.

Habiéndose desarrollado el modelo, corresponde efectuar un comentario que diferencia a este tipo de estructura de la especialización geográfica, tratándose del OAI de la Administración Tributaria. Al respecto, repitiendo el razonamiento efectuado al finalizar el punto anterior, surge una vez más que la actividad de la Administración Tributaria abarca un conjunto de disciplinas complejas y disímiles, que hacen necesario un mayor o menor nivel de desagregación estructural basado en la especialización funcional.

No obstante ello, no es imprescindible que la Administración Tributaria adopte una división por criterios geográficos, sobre todo en países de escasa extensión territorial y que presentan características homogéneas en toda su superficie. Ello hace que tampoco sea necesario que el OAI adopte forzosamente una división geográfica, pudiendo limitarse a una división por especialización, esta sí recomendable por el ya citado argumento de la complejidad.

Así, se presenta una gran diferencia en cuanto a la independencia de ambos modelos, ya que si bien el de especialización geográfica debe ir complementado en mayor o menor medida por el de especialización funcional, conformando a fin de cuentas una estructura de carácter mixto, el modelo de especialización funcional puede aplicarse en su estado puro al OAI de la Administración Tributaria.

Además de las características mencionadas, debe tenerse en cuenta como limitante para el diseño estructural la cantidad de recursos materiales y sobre todo humanos asignados al OAI, variable que puede llevar a que, aunque existan factores que hagan recomendable replicar el OAI en distintas unidades geográficas, esto no sea posible por la reducida asignación de recursos, que tendrá como consecuencia una ampliación de la duración del ciclo de auditoría para permitir la cobertura de los riesgos más significativos.

Como **Anexo 7.4.2** se incorpora un organigrama de un OAI de la Administración Tributaria con especialización funcional.

EPÍGRAFE 7.4.3.- MODELO MIXTO

El modelo de especialización funcional puede presentarse, de existir cantidad y calidad de auditores suficientes, combinado con el de especialización geográfica, o incluso con la especialización por tipo de contribuyente. Esto permite combinar las ventajas de los distintos modelos, constituyendo una estructura superadora de los modelos puros y mejor adaptada al entorno del OAI.

Esta combinación consiste en replicar todas o algunas de las unidades funcionales en las distintas zonas geográficas, cuando se opta por la ubicación física de unidades en el ámbito territorial, o en las asignaciones de competencias funcionales específicas a las Unidades que, ubicadas en la sede única o central tienen asignadas zonas o ámbitos geográficos singulares.

Este modelo permite una mayor adaptabilidad a las particularidades de la región, contando a la vez con especialistas en las funciones que se necesiten.

Los modelos de unidad no varían cualitativamente respecto de lo presentado en los ejemplos anteriores, sino que simplemente se combinan de acuerdo a la realidad de cada región geográfica y función.

Como **Anexo 7.4.3** se incorpora un organigrama de un Órgano de Auditoría Interna de la Administración Tributaria con una especialización mixta entre la forma territorial y la funcional.

EPÍGRAFE 7.4.4.- ESTRUCTURA MATRICIAL

No es muy común que esta sea, en términos formales, la estructura adoptada por el OAI de la Administración Tributaria. Sin embargo, dentro de los modelos territorial, funcional o mixto, pueden efectuarse tareas que respondan a una estructura matricial, cuando se requieran habilidades de las distintas unidades en las que está dividido el OAI.

En este caso, como se dijo, debe contarse con personal hábil para el trabajo en equipo y las relaciones interpersonales, y capaz de trabajar sin una autoridad definida, de manera que pueda potenciarse la diversidad de conocimientos de los componentes del equipo sin que esto signifique un desorden y una pérdida de los objetivos.

En el OAI es útil el desarrollo de actividades en base a este criterio, a través del establecimiento de comisiones de trabajo, cuando deben encararse temas como:

- Auditoría integral de un área geográfica determinada por parte de un órgano de auditoría dividido en base al criterio funcional o auditoría transversal de procesos que abarcan distintas unidades funcionales de la Administración Tributaria.
- Desarrollo o actualización de normativa interna, evaluación interdisciplinaria de riesgos, etc.

En estos casos, el titular del OAI puede dictar un acto normativo a través del cual se establece una comisión, indicando claramente los objetivos del trabajo y el tipo de dedicación (total o parcial) que se requiere de los integrantes. Cuanto más claras sean estas

definiciones, mejor se disimulará el principal defecto de este tipo estructural, que es la falta de unidad de mando que puede desembocar en una sobrecarga de tareas del titular del OAI.

Por un lado, se acotará la discrecionalidad y la posible discrepancia en cuanto al producto a elaborar, y por otro, se atenuarán los conflictos entre la comisión y los jefes de los agentes integrantes, en cuanto al tiempo por el cual se asignarán los recursos humanos.

APARTADO 7.5.- DIMENSIÓN DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

EPÍGRAFE 7.5.1.- INTRODUCCIÓN

Si se quiere determinar la dimensión adecuada para un órgano de auditoría interna, debe tomarse en consideración una variada gama de factores, algunos de ellos no influenciados por parte del titular del OAI.

Asimismo, en el supuesto de que se llegara a determinar una dimensión considerada como óptima, habría que ver luego si el presupuesto de la Administración Tributaria permite llevar a la práctica la implementación de dicha dimensión.

En consecuencia, puede decirse que es muy difícil establecer parámetros de dimensión ideal que puedan aplicarse a la totalidad de las Administraciones Tributarias, por lo que en el presente apartado nos centraremos en identificar cuáles son los elementos que deberían tenerse en cuenta para obtener una aproximación al objetivo buscado, y en cómo cada uno de ellos impacta en la decisión que se debe tomar en el sentido de determinar el tamaño que tendrá el OAI.

EPÍGRAFE 7.5.2.- MARCO NORMATIVO

Antes de comenzar en el desarrollo del tema en cuestión, es útil destacar qué es lo que indican las Normas Internacionales para el ejercicio de la auditoría interna, que si bien no se refieren expresamente a la definición de una dotación óptima, fijan pautas y responsabilidades que deberían estar a cargo del titular de una unidad de auditoría interna, cuya realización impacta en la definición del tamaño del OAI.

Así, las normas mencionadas expresan que *“el director ejecutivo de auditoría interna debe gestionar efectivamente la actividad de auditoría interna para asegurar que añada valor a la organización”, y “debe establecer planes basados en los riesgos, a fin de determinar las prioridades de la actividad de auditoría interna”,* indicando además que dichos planes deben ser consistentes con las metas de la organización.

Como toda estructura que aspire a funcionar de manera óptima en un entorno cambiante, como lo es sin duda alguna el de la Administración Tributaria, debe estar siempre presente el concepto de flexibilidad, que hace cada vez más relativo cualquier intento de determinación de un valor rígido como parámetro de dimensión. El entorno de la Administración Tributaria es particularmente variable, teniendo en cuenta el profundo impacto que puede tener en el mismo un cambio en la legislación tributaria, el avance del comercio electrónico, la promoción de determinadas actividades mediante desgravaciones impositivas, las variaciones en el comercio exterior producidas, por ejemplo, por alteraciones del tipo de cambio, o los cambios en la estructura y/o competencias de las diversas Administraciones Tributarias del País (federal, estatal, autonómica, local).

El marco normativo antes citado prevé los temas mencionados en el párrafo precedente, indicando que *“el director ejecutivo de auditoría interna debe comunicar los planes y requerimientos de recursos de la actividad de auditoría interna, **incluyendo los cambios provisionales significativos**, a la alta dirección y al Consejo* (en el caso de la Administración Tributaria pueden ser la máxima autoridad de la Administración Tributaria, los principales directivos y el comité de auditoría) *para la adecuada revisión y aprobación”.* Indica además que *“el director ejecutivo de auditoría interna también debe comunicar el impacto de cualquier **limitación de recursos**”.*

Los factores limitantes citados en el párrafo que antecede deben estar explicados de manera detallada, para facilitar a las máximas autoridades de la Administración Tributaria la toma de decisiones correctas. Por otra parte, esto permite a las autoridades interiorizarse de las limitaciones que se presentan para el accionar del OAI,

disparando el proceso de decisión acerca de si se aumenta la asignación de recursos a la actividad de auditoría, o por el contrario, se acepta el riesgo de convivir con las limitaciones al alcance que surgen de la asignación de recursos que se encuentre vigente.

EPÍGRAFE 7.5.3.- FACTORES A CONSIDERAR

Mapa de Riesgos. Como se mencionara anteriormente, para que la actividad del OAI agregue valor a la organización en el logro de sus objetivos, debe estar guiada por el análisis de riesgos. La tarea a desarrollar en este sentido depende mucho de si la Administración Tributaria cuenta o no con un proceso de gestión de riesgos. De hecho, incluso los Consejos para la Práctica de la Auditoría Interna establecen esta diferencia y su impacto para el enfoque que tendrá la labor de auditoría interna, pudiendo participar de este proceso ya sea en carácter de meros auditores, tener una activa participación en el monitoreo y actualización a través de la actividad de consultoría, o manejando directamente dicho proceso.

Sin perjuicio de lo expresado, en cualquiera de los casos mencionados, se considera que para que la actividad del OAI de la Administración Tributaria preste un servicio de valor y lo haga con eficiencia, el análisis de riesgos no puede obviarse. Por lo tanto, se requiere que la Administración Tributaria cuente con un mapa de los riesgos que pueden afectar el cumplimiento de sus objetivos, no solo para facilitar la labor del OAI, situación que sería un mero subproducto, sino para incrementar la calidad de su gestión y el cumplimiento de su misión como organización.

El tema del mapa de riesgos será desarrollado con la amplitud que amerita en el Título VI, pero a los fines de su utilidad como elemento a tener en cuenta en la determinación de la dimensión del OAI, puede sintetizarse diciendo que debe contarse con un detalle de los principales riesgos que afectan a la Administración Tributaria, ponderados según su impacto potencial y su probabilidad de ocurrencia, y que dicho detalle debe ser permanentemente actualizado teniendo en cuenta las modificaciones en el entorno de la Administración Tributaria y en sus condiciones internas.

La relación entre el mapa de riesgos y la dimensión del OAI tiene una escala intermedia, que es la determinación del ciclo de

auditoría. Se llama así al período durante el cual todos los procesos asociados a los riesgos más críticos surgidos del mapa de riesgos de una organización en general, y de la Administración Tributaria en particular, son sujetos a una auditoría.

Al hablar de la planificación de la actividad de auditoría interna dividiéndola en tres niveles (planificación estratégica o global, planificación anual y planificación de cada proyecto de auditoría en particular), el ciclo de auditoría se encuentra ligado a la planificación estratégica. Las Normas de Auditoría Gubernamental dictadas por la Sindicatura General de la Nación de la República Argentina indican sobre la planificación estratégica: *“Las principales tareas para la elaboración del plan estratégico de auditoría comprenden: la obtención y análisis de la información del organismo sujeto a control, la presentación desagregada de sus componentes, la determinación y evaluación de los riesgos, la selección de los proyectos de auditoría, la previsión de los recursos para su realización y la presentación ordenada de la estimación de su ejecución en el tiempo”*.

“El plan estratégico podrá extenderse en más de un ejercicio fiscal para el universo de los procesos o actividades, no debiendo exceder, en lo posible, los cinco años”.

“Mediante los planes anuales se determinan los objetivos (proyectos) a cumplir en cada uno de los ejercicios. El plan anual constituye una etapa para el cumplimiento de las metas consignadas en el plan estratégico o global. Los planes deben elaborarse contemplando la existencia de una cierta oportunidad y flexibilidad en su determinación. Anualmente, será necesario revisar el plan estratégico de auditoría y proceder a su actualización”.

De lo expuesto surge que la duración del ciclo de auditoría se ve influenciada por el mapa de riesgos, pero hay otro factor que subyace en las definiciones citadas, que es manejable por la máxima autoridad de la Administración Tributaria y puede reducir o incrementar el ciclo de auditoría, que es la asignación de recursos al OAI, o en otras palabras, su dimensión. Además, el tiempo que se le asigne al ciclo de auditoría va a depender del apetito de riesgo de las autoridades que conducen a la Administración Tributaria, ya

que cuanto más riesgos se esté dispuesto a aceptar, menor será la cantidad de temas a cubrir durante el ciclo de auditoría y, por lo tanto, a una duración constante, menor será la dimensión que se le dará al OAI.

En conclusión, puede decirse que el mapa de riesgos influye en la determinación del ciclo de auditoría y éste, en la dimensión que debe tener el órgano de auditoría interna para cumplir el ciclo en un tiempo razonable (de tres a cinco años).

Calidad del Control Interno en la Administración Tributaria. Cuando un auditor efectúa la planificación detallada o programa de un proyecto de auditoría que le fue asignado, tiene en cuenta distintos elementos que determinarán el alcance de cada uno de los procedimientos a aplicar en cuanto a profundidad y tamaño de la muestra seleccionada, y por lo tanto, **la cantidad de recursos a asignar a la auditoría.**

El Instituto Americano de Contadores Públicos (AICPA según sus siglas en inglés) ha efectuado una descripción de este proceso en sus Declaraciones sobre Normas de Auditoría (SAS según su sigla en inglés), que bien puede extrapolarse a la realidad del OAI de la Administración Tributaria o de cualquier otra organización.

Según el AICPA, el **riesgo de auditoría** es la posibilidad de que un auditor no advierta un problema significativo que pueda ocasionar una modificación en su opinión sobre determinados estados contables sujetos a auditoría. Adaptando esto a la auditoría de la Administración Tributaria, el riesgo de auditoría estaría representado por la posibilidad de no detectar un hecho significativo que podría afectar la opinión sobre si determinado proceso brinda información confiable, cumple con las normas y se ejecuta en base a parámetros de eficacia y eficiencia.

En este marco conceptual, el riesgo de auditoría está compuesto por tres tipos de riesgo, a saber:

- **Riesgo inherente:** es la posibilidad de que la información contable esté sujeta a errores en su exposición ante la falta de controles. Extrapolando esto a la auditoría interna de la Administración Tributaria, se diría que es la posibilidad de que un proceso, antes

de establecerse los controles pertinentes, no brinde información confiable, no cumpla con las normas o no se desarrolle con eficacia y eficiencia.

- **Riesgo de control:** es el riesgo de que un control previamente establecido no detecte un error en la exposición de la información contable. Al traspasar este concepto a la auditoría interna de la Administración Tributaria, puede decirse que es el riesgo de que una determinada actividad de control del sistema de control interno no detecte que un proceso de dicha Administración no brinda información confiable, no cumple con las normas o no se desarrolla con eficacia y eficiencia.
- **Riesgo de detección:** es el riesgo de que un auditor no descubra un error significativo en la exposición de la información. Trasladando una vez más el concepto a la actividad de auditoría interna de la Administración Tributaria, sería el riesgo de que un auditor no detecte que un proceso de dicha Administración no brinda información confiable, no cumple con las normas o no se desarrolla con eficacia y eficiencia.

Los dos primeros tipos de riesgo (el inherente y el de control) no pueden ser modificados por el auditor, ya que uno es, como su nombre lo indica, inherente al proceso auditado, y el otro depende de las actividades de control que, como se sabe, no dependen directamente de la voluntad del auditor interno, más allá de que este pueda recomendarlas. Por el contrario, el riesgo de detección sí es modificable por el auditor, quien para llegar a un riesgo de auditoría que él considere aceptable, puede incrementar la cantidad de casos a auditar a través de una profundización de las pruebas sustantivas.

Definidos estos elementos, resulta más claro el paralelismo entre el razonamiento para encarar la auditoría financiera con el razonamiento para planificar y dimensionar la actividad de auditoría interna de la Administración Tributaria, en donde surge que, cuanto mayor es la calidad del Sistema de Control Interno a nivel global de la organización, menor es la cantidad de recursos que va a necesitar el OAI para desempeñar su labor con un nivel dado de riesgo de auditoría, y por lo tanto, **menor es la dimensión necesaria del órgano de auditoría interna para cubrir el ciclo de auditoría.**

Por el contrario, cuanto más baja es la calidad del sistema de control interno, la cantidad de recursos necesaria y por consiguiente **la dimensión del órgano de auditoría será la variable a incrementar a fin de mantener un nivel de riesgo dado.**

Informatización y estandarización de procedimientos. Aquí puede nuevamente establecerse un paralelismo entre la planificación de una auditoría a nivel individual y la planificación de la totalidad de la actividad de auditoría interna.

Así, la experiencia indica que cuando se va a auditar un proceso que está informatizado y estandarizado, el mismo cuenta dentro de dicha estandarización con procesos de control rutinarios previamente establecidos y probablemente ya auditados y validados. Esta situación hace que el auditor inmediatamente se oriente a procedimientos de auditoría que son probablemente más complejos (en general con asistencia de herramientas informáticas), pero que una vez definidos se destacan por su eficiencia, al auditar una misma población demandando menor tiempo y esfuerzo, y por lo tanto, **una menor dimensión del equipo de auditoría a asignar.**

En el caso de la Administración Tributaria vista en su conjunto, si están estandarizados e informatizados sus principales procesos, también su auditoría será más eficiente y requerirá de una menor dotación de recursos (y por lo tanto de una menor dimensión). Distintos son los ejemplos que pueden citarse, como la captación de declaraciones juradas y pagos. Una captación de declaraciones juradas que se presenten en soporte papel requerirá para una auditoría de una verificación de carácter netamente sustantivo a nivel documental, estableciendo una muestra que se verá limitada por el tiempo que requiere auditar cada caso, lo que hará que probablemente no sea significativa para evaluar el proceso de captación de declaraciones juradas. Por el contrario, si dicho proceso se encuentra automatizado, la auditoría comenzará por validar si esa automatización es correcta a través de un enfoque de control, y una vez obtenida una conclusión positiva se podrá opinar sobre una muestra mucho mayor insumiendo menos recursos.

En conclusión, la informatización y estandarización de procedimientos hace que la extensión del ciclo de auditoría se reduzca o

que la duración del mismo se mantenga afectando una dotación menor.

Limitaciones presupuestarias. Este es un factor decisivo para determinar la dimensión del OAI, y va de la mano de dos factores que son el tamaño de la Administración Tributaria y la filosofía y estilo de las máximas autoridades respecto del control interno.

Teniendo en cuenta que el sistema de control interno debe establecerse considerando el principio de costo beneficio y como un apoyo y no una restricción a la gestión de la Administración Tributaria para el cumplimiento de sus objetivos, no debe haber una desproporción entre los recursos de la Administración Tributaria y los de su OAI. Así, dentro de una proporción razonable, es el estilo de las máximas autoridades y su filosofía de gestión la que determinará si se le asigna al OAI recursos que le permitan una gestión rápida y con un ciclo de auditoría de duración razonable, o por el contrario se le limita su accionar a partir de una escasa asignación de recursos.

Dentro de un sistema de control interno que se considere razonable, el OAI debe contar con recursos que le permitan que el ciclo de auditoría no exceda de los cinco años, considerándose óptimo que este pueda reducirse a tres años. Teniendo en cuenta estos aspectos, se recomienda que la dotación de personal esté entre el 0,5 y el 1% de la cantidad de personal de la Administración Tributaria.

CAPÍTULO 8

DIRECCIÓN DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

TOMO I

ÍNDICE

Página

CAPÍTULO 8

DIRECCIÓN DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA	167
APARTADO 8.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS	167
APARTADO 8.2.- DESCRIPCIÓN DE PUESTOS DEL PERSONAL DIRECTIVO	168
APARTADO 8.3.- FUNCIONES	170
APARTADO 8.4.- PLANIFICACIÓN	176
APARTADO 8.5.- POLITICAS	180
APARTADO 8.6.- MANUAL DE PROCEDIMIENTOS	183
APARTADO 8.7.- ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD	186
EPÍGRAFE 8.7.1.- REVISIONES INTERNAS	187
EPÍGRAFE 8.7.2.- REVISIONES EXTERNAS	192

TOMO III

ANEXOS

ANEXO 8.2.-	Perfil del auditor interno (Sindicatura General de la Nación de la República Argentina).....	100
ANEXO 8.3.-	Metodología de implementación de los estándares para la dirección del OAI	103
ANEXO 8.7.1.1.-	Hoja de control de la planificación	106
ANEXO 8.7.1.2.-	Hoja de conclusiones.....	108
ANEXO 8.7.1.3.-	Constancia de revisión por parte de la unidad de control.	110

CAPÍTULO 8

DIRECCIÓN DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

APARTADO 8.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS

La tarea de dirección o administración del OAI de la Administración Tributaria no escapa a los principios generales que se deben aplicar al gerenciar cualquier otra área de la Administración Pública o privada, si bien en cada caso hay que tener en cuenta los matices particulares.

En el sentido expuesto, puede decirse que la dirección o administración del OAI es la forma en la que se planifica, coordina, ejecuta y controla su actividad, con el fin de lograr los objetivos previamente establecidos.

El objetivo de la actividad de auditoría interna, no circunscripto a la Administración Tributaria sino de carácter general, surge, por ejemplo, de la definición de auditoría interna del IIA. Esta dice:

*“La auditoría interna es una actividad independiente y objetiva de aseguramiento y consulta, concebida **para agregar valor y mejorar las operaciones** de una organización. **Ayuda a una organización a cumplir sus objetivos** aportando un enfoque sistemático y disciplinado para evaluar y mejorar la eficacia de los procesos de gestión de riesgos, control y gobierno”.*

Así, puede verse que es una actividad orientada a agregar valor en el cumplimiento de objetivos. Las Normas Internacionales para el ejercicio profesional de la auditoría interna corroboran este enfoque de la administración de la actividad del OAI al indicar que *“el director ejecutivo de auditoría interna debe gestionar efectivamente la actividad de auditoría interna para asegurar que añada valor a la organización”.*

La dirección del OAI debe orientarse entonces a cumplir con el Estatuto y las acciones y tareas surgidas de la estructura organizativa, que marcan su objetivo, desarrollar su actividad tendiendo a

la eficiencia en la utilización de los recursos asignados y asegurar que el OAI se desempeña de acuerdo a los estándares de calidad tomados como marco.

Para ello, las herramientas que puede utilizar son:

- Planificación en base a riesgos.
- Establecimiento de políticas y procedimientos.
- Programa de aseguramiento de la calidad.

En base a estas herramientas se ha estructurado el presente capítulo, describiendo en los apartados siguientes los aspectos a tener en cuenta al utilizarlas como instrumentos para la dirección del OAI.

APARTADO 8.2.- DESCRIPCIÓN DE PUESTOS DEL PERSONAL DIRECTIVO

Una de las características que demuestran la calidad de la estructura de cualquier organización, es la existencia de una adecuada descripción de puestos. Esta herramienta permite a quien ocupa un determinado puesto conocer con mayor claridad sus objetivos y sus responsabilidades, y facilita al superior el control del desempeño, todo esto en un ámbito en el que la discrecionalidad se ve favorablemente reducida.

En el caso particular del personal directivo del OAI de la Administración Tributaria, es necesario definir el marco normativo en el que actuará en dos aspectos; por un lado las cualidades profesionales y personales, y por otro, la descripción de sus funciones.

Respecto de las **cualidades profesionales**, en cuanto a los aspectos que hacen a su perfil técnico, es recomendable que reúna:

- Experiencia de por lo menos cinco años en la Administración Tributaria, con un conocimiento general de los distintos procesos que la componen como ser recaudación, fiscalización, informática, jurídica y administración financiera y experiencia de por lo menos dos años en actividades de auditoría o control de gestión.

- Formación universitaria en materias relativas a la Administración Tributaria y capacitación específica comprobable en materia de auditoría interna en general y auditoría interna gubernamental en particular.

Como **cualidades personales**, debería:

- No tener grado de parentesco con las máximas autoridades de la Administración Tributaria, hasta el nivel que se determine de acuerdo a la reglamentación de cada país
- Compromiso con la excelencia, a través de la promoción de valores éticos, la planificación sistematizada de la actividad y la orientación hacia la mejora continua
- Independencia y objetividad, profesionalismo, integridad y transparencia y dotes de organizador y aptitud para el trabajo en equipo¹

Como **Anexo 8.2** se transcribe la parte pertinente del perfil de auditor interno requerido por la Sindicatura General de la Nación de la República Argentina.

Respecto del objetivo y responsabilidades de los cargos de dirección del OAI, se describen a continuación los puntos que se consideran mínimos para el titular y para los máximos directivos que puedan existir, sin incluir en este colectivo a los titulares de los puestos de Jefe de Área, Departamento o División en que pueda estructurar el OAI, ya que si bien una parte de sus funciones son claramente directivas se opta por su análisis en el **Capítulo 25** con el resto del personal del OAI.

Objetivo:

Coordinar la actividad del OAI a fin de proveer a la Administración Tributaria un servicio de evaluación de su gestión y su sistema de control interno, tendiente a agregar valor, monitoreando que éste brinde una seguridad razonable de que los objetivos se logran de manera eficiente, cumpliendo con las normas vigentes, y proporcionando información confiable.

¹ Basado en "Perfil profesional, procedimiento de selección y métodos de trabajo de la Inspección de los Servicios (SAI – AEAT, Cartagena, Mayo de 2002).

Funciones y Responsabilidades:

- Proponer para su aprobación a la máxima autoridad de la Administración Tributaria, al Comité de Auditoría y, de corresponder, a los órganos rectores externos, una planificación basada en la identificación de los riesgos que pueden afectar el cumplimiento de los objetivos del organismo y cumplir con la planificación establecida, utilizando de manera eficiente los recursos que le fueron asignados.
- Colaborar con la máxima autoridad de la Administración Tributaria en el proceso de gestión de riesgos y dictar las políticas y procedimientos que servirán como marco y estándar de calidad para el desempeño de las labores de auditoría interna.
- Establecer un programa claro y detallado de aseguramiento de la calidad del desempeño de la auditoría interna, tanto de carácter externo como interno, orientado a verificar que se cumple con los estándares de auditoría interna gubernamental establecidos.
- Comunicar a la máxima autoridad de la Administración Tributaria, al Comité de Auditoría, al órgano rector externo y al responsable del proceso auditado, las conclusiones de las auditorías y las respectivas recomendaciones a través de informes firmados y actualizar el mapa de riesgos con los resultados de las auditorías, priorizando a partir del mismo el seguimiento de las recomendaciones significativas.
- Establecer los criterios en base a los cuales se evaluará al personal del OAI y un programa de capacitación para el personal que comprenda la formación en técnicas de auditoría y en las materias relacionadas con la función asignada a cada uno, contemplando la actualización permanente y el desarrollo de la capacidad gerencial.

APARTADO 8.3.- FUNCIONES

Para cumplir adecuadamente el objetivo del OAI, en el sentido expresado en el **Apartado 8.1**, al cual se remite en mérito a la brevedad, el titular del mismo debe llevar a cabo las funciones de cualquier gerente encargado de la gestión de un proceso. No obstante lo expuesto, pueden identificarse algunas funciones

que son particularmente importantes en la gestión de un órgano de auditoría interna, y que guardan una fuerte relación con el adecuado cumplimiento de sus objetivos en base a estándares de calidad elevados.

En el presente apartado se describirán brevemente las principales funciones que debería llevar a cabo el titular del OAI de la Administración Tributaria de conformidad a los Consejos para la Práctica de la Auditoría Interna, que serán luego ampliadas en los distintos capítulos que componen este trabajo.

Planificación

Teniendo en cuenta que los recursos con que cuenta el OAI son limitados, es muy importante un profundo análisis de las actividades de mayor relevancia, a fin de asignar la fuerza de auditoría en consonancia con los objetivos de la Administración Tributaria.

En tal sentido, el concepto principal que guía el resto de las consideraciones que pueden establecerse respecto de este tema, indica que debe efectuarse la planificación de la actividad de auditoría interna a partir de la evaluación de los riesgos que afectan a la Administración Tributaria en cuanto al cumplimiento de sus objetivos. Teniendo en cuenta que la Administración Tributaria es quien se beneficia con una buena planificación de auditoría, ésta requiere de la aprobación de su máxima autoridad.

En el **Apartado 8.4** se hará una introducción respecto del contenido de la planificación, quiénes deben aprobarla y cómo debe ser relacionada con el análisis de riesgos, que será ampliada en los **Capítulos 10 y 21**.

Administración de recursos

El proceso de planificación debe alimentarse mutuamente con el de administración de recursos, con el objetivo de que estos últimos sean suficientes para cumplir con una planificación anual que permita la cobertura del ciclo de auditoría en un período no mayor a los cinco años. Por lo tanto, ambas funciones constituyen un proceso común bidireccional, al influirse mutuamente.

Deben profundizarse los esfuerzos tendientes a que la administración de los recursos sea eficiente, coordinando las tareas con

otros auditores a fin de evitar la duplicación de esfuerzos. Debe tenerse en cuenta también efectuar análisis orientados a dilucidar si para alguna auditoría muy específica técnicamente conviene o no contratar a expertos externos a la organización. En el Capítulo 9 se profundizan los aspectos a tener en cuenta para optimizar la administración de recursos.

Políticas y Procedimientos

La complejidad de las tareas de la Administración Tributaria, hacen necesario que, para que la actividad de auditoría interna logre su cometido en cuanto a agregar valor a la gestión, posea en su conjunto una muy variada gama de conocimientos. Esto a su vez lleva a que deba contarse con una dotación de personal relativamente importante, generándose la necesidad de establecer políticas y procedimientos que sirvan como guías para el accionar del OAI.

En los **Apartados 8.5 y 8.6** se detallan los aspectos que deben tenerse en cuenta sobre políticas y procedimientos.

Aseguramiento de la calidad

A fin de asegurarse de que la actividad de auditoría interna se lleva a cabo respetando los estándares de calidad existentes en la materia, deben establecerse procedimientos destinados a verificar tal situación. Estos deben consistir en evaluaciones internas y externas periódicas y en la supervisión interna continua.

En el **Apartado 8.7** y luego en el **Título VII** se detallan los pasos a seguir para un adecuado aseguramiento de la calidad y su fundamento teórico.

Un aspecto que no debe descuidarse al dirigir un OAI, es la identificación y satisfacción de los “*clientes*” que tiene la función de auditoría dentro de la organización. Un defecto habitual en la Administración Pública es la falta de definición clara de las personas o entidades que se benefician con sus actos, es decir los clientes. Si bien el cliente final de las actividades de la Administración Pública es la población, el OAI le brinda a ésta un servicio a través de la Administración Tributaria.

Hablando en términos de gestión de la calidad, tenemos por un lado el aseguramiento de la calidad externa, orientado a satisfacer a terceros ajenos a la organización; y por otro el aseguramiento de la calidad interna, orientado a satisfacer a las máximas autoridades de la organización.

Las normas ISO 9000 orientadas a servicios definen como cliente a quien recibe el producto o servicio, por lo que quedan incluidos todos los que reciben los servicios del OAI en la Administración Tributaria.

En base a lo expuesto, el cliente directo es la Administración Tributaria en su conjunto (*“Ayuda a una **organización** a cumplir sus objetivos”* indica la definición de la función de auditoría interna), pero también lo son los responsables de los principales procesos de la Administración Tributaria (*“para agregar valor y **mejorar las operaciones**”* según la citada definición).

Al respecto, el Modelo Iberoamericano de Excelencia en la Gestión de la Fundibeq establece como uno de los procesos facilitadores para el logro de la excelencia, a la relación con los clientes. Si bien un organismo de la Administración Pública y sus partes componentes no tienen clientes en el sentido tradicional que se le da a la palabra en el mundo comercial, sí tienen clientes que “utilizan asiduamente sus servicios”, que es la definición que ofrece la Real Academia Española. Por lo tanto, este es un aspecto que no debe descuidarse si se quiere lograr una gestión de excelencia.

A continuación se efectúa una relación entre los subcriterios del modelo mencionado y las actividades que puede encarar quien dirige el OAI para satisfacer a los clientes que tiene dentro de la Administración Tributaria:

- *“Se identifican las necesidades y expectativas de los clientes respecto a productos y servicios”*: el titular del OAI debe identificar las necesidades de sus clientes (la Administración Tributaria) a través del análisis de riesgos y de la evaluación de cómo los controles implementados mitigan dichos riesgos. Para cumplir este objetivo, no debe dejar de relevar cuál es el producto que requiere su cliente, es decir qué riesgo considera prioritario mitigar el gerente de cada proceso, hecho que se materializa a través de

la realización de encuestas cuyos resultados deben ser tenidos en cuenta junto con la evaluación del OAI para la ponderación de riesgos.

- “*Se diseñan y desarrollan productos y servicios*” y “*Se fabrican, suministran y mantienen productos y servicios*”. El OAI cristaliza su “producto” a través de informes. Por lo tanto, quien lo dirige debe esforzarse por mejorar de manera continua la calidad de dichos informes, y de utilizar las últimas innovaciones como criterio para efectuar recomendaciones que agreguen valor al proceso auditado.

Un aspecto importante para agregar valor lo constituyen las actividades de consultoría, que muchas veces son solicitadas por los gerentes de los procesos de la Administración Tributaria al momento de efectuar modificaciones en las metodologías de trabajo. En estos casos, con el debido cuidado para no involucrarse en la línea operativa de forma que se perjudique su independencia, el auditor interno debe tener en cuenta las mejores prácticas e interiorizarse sobre ellas para brindar un producto de calidad.

El titular de auditoría interna debe estar siempre atento para realizar tareas que apoyen de manera oportuna a la gestión de la Administración Tributaria, para lo cual debe estar dispuesto a incorporar nuevas actividades acordes a los temas en los que la misma está volcando su interés. Por ejemplo, en un contexto en el que se estén incrementando las medidas tendientes a un uso responsable de la información amparada por el secreto fiscal, puede actuar efectuando auditorías rápidas y de alcance limitado referidas a las consultas realizadas por quienes tienen acceso a la información, a fin de verificar que éstas estén relacionados con las actividades laborales.

Para finalizar, puede efectuarse una comparación entre las acciones que debe desarrollar una organización a fin de obtener una gestión de excelencia, con las actividades propuestas por las Normas Internacionales para el ejercicio profesional de la auditoría interna para la dirección de la actividad de la auditoría interna, de la cual surge que los conceptos a tener en cuenta son similares. Se

transcribe a continuación lo expresado por el Modelo de Fundibeq como necesidad para la excelencia, aclarando el equivalente de las Normas:

- *“Determinar los resultados que busca conseguir, como parte de su proceso definido por su política y estrategia. Estos resultados abarcan el desempeño financiero y operativo de la organización y las percepciones de todos los grupos de interés involucrados”. “planificar y desarrollar una sólida metodología para producir los resultados requeridos, tanto ahora como en el futuro, basándose en una mentalidad innovadora”.* Esta expresión se relaciona con la necesidad de planificar en base a los riesgos que afectan el cumplimiento de objetivos y de establecer políticas y estrategias orientadas al logro de los resultados que se buscan con la planificación, surgida de las Normas Internacionales para el ejercicio profesional de la auditoría interna.
- *“Implantar la metodología de un modo sistemático para garantizar su plena y efectiva puesta en práctica, alineando el despliegue del método, uno tras otro, cuando así proceda”.* Al respecto, las normas hablan del diseño de procedimientos adecuados a las políticas establecidas, tema que se amplía en el **Apartado 8.6**.
- *“Evaluar y revisar la eficiencia y eficacia del método formulado y la implantación del mismo, en base a un seguimiento y un análisis de los resultados conseguidos y en actividades de indagación tales como las valoraciones comparativas y las evaluaciones. En base a esta información, identificar, jerarquizar, planificar y llevar a la práctica las mejoras que resulten necesarias”.* Estos conceptos se ven reflejados en los requisitos de aseguramiento de la calidad que establecen las Normas Internacionales para el ejercicio profesional de la auditoría interna.

Metodología de implementación

Cómo **Anexo 8.3** se incorpora un detalle con los instrumentos de implementación de las características expuestas como modelo, indicando distintos niveles de cumplimiento con los estándares propuestos.

APARTADO 8.4.- PLANIFICACIÓN

Como se dijera precedentemente, a fin de que la actividad de auditoría interna sea eficaz, en el sentido de cumplir con sus objetivos agregando valor a los procesos de la Administración Tributaria; y eficiente, aplicando los recursos de manera que se cubran los riesgos más relevantes, debe establecerse una planificación basada en el análisis de riesgos. En el presente apartado se expone sintéticamente el contenido, aprobación y relación con el mapa de riesgos de la planificación, profundizándose en los **Capítulos 10 y 21**.

Contenido

La planificación de la actividad del OAI abarca tres capas bien diferenciadas.

En primer lugar, se encuentra la ***planificación estratégica***. En ella se deben detallar, a partir del análisis de riesgos, cuáles son las auditorías que permiten cubrir adecuadamente los riesgos relevantes que pueden afectar al cumplimiento de los objetivos de la Administración Tributaria. Una vez que se tiene identificado el detalle de proyectos de auditoría, y a partir de los recursos con los que se cuenta, corresponde detallar el cronograma estimado de realización. De esta manera se obtiene el ciclo de auditoría, que es el tiempo en el cual se pueden llevar a cabo todos los proyectos que afectan riesgos relevantes de la organización. Es importante destacar que este ciclo no debería durar más de cinco años. Si se prevé una duración mayor, debería informarse a la máxima autoridad de la Administración Tributaria para que analice la asignación de más recursos. En este proceso debe tenerse en cuenta también el seguimiento que corresponde efectuar para la verificación de la solución de las situaciones observadas.

En segundo lugar, debe confeccionarse la ***planificación anual***, a partir de los recursos con que se cuenta para el ejercicio. Deben priorizarse los aspectos más relevantes identificados al efectuar la planificación **estratégica**, y tener en cuenta el presupuesto operativo y financiero de la Administración Tributaria, y una reserva para auditorías no previstas y tareas de seguimiento.

Finalmente, para cada proyecto debe efectuarse una **planificación detallada** o programa de auditoría, en el cual se describirá el objeto, alcance y principales procedimientos a tener en cuenta en cada uno.

Estas tres etapas se cristalizarán en tres instrumentos que serán elevados a la consideración de la máxima autoridad de la Administración Tributaria, al Comité de Auditoría y, de existir, al órgano rector externo:

Plan de actuaciones: en el que se detallarán los proyectos surgidos de la planificación estratégica, la planificación anual y la planificación detallada. Se indicará qué actividades serán desempeñadas, cuándo, y el tiempo estimado a partir del alcance del trabajo.

Plan para revisiones de seguimiento: el titular del OAI debe implementar un programa de seguimiento de las recomendaciones efectuadas. Esto se hace con el fin de asegurarse de que se han adoptado medidas tendientes a mitigar los riesgos identificados y comunicados en los informes, o bien que la Administración Tributaria ha asumido dichos riesgos, decidiendo no implementar las acciones correctivas recomendadas. Puede darse la situación de que no sean suficientes los recursos del OAI para efectuar el seguimiento de todas las recomendaciones pendientes, en cuyo caso deberá priorizárselas teniendo en cuenta una vez más el análisis de riesgos en términos de impacto y probabilidad de ocurrencia. Por lo expuesto, la planificación debe incluir horas para efectuar el seguimiento e indicar cuáles serán los temas priorizados.

Indicadores del cumplimiento de objetivos: a fin de permitir monitorear adecuadamente el cumplimiento de los objetivos, el OAI debe contar con metas cuantificables. Dicha cuantificación se materializará a través de indicadores que deben ser informados al elevar la planificación para su aprobación. Estos indicadores pueden consistir, por ejemplo, en: cantidad de proyectos de auditoría, cantidad de recomendaciones con seguimiento efectuado, cantidad de informes emitidos, grado de cumplimiento de los plazos establecidos, etcétera.

Aprobación

Los Consejos para la Práctica de la Auditoría Interna recomiendan que la programación de trabajos, el plan de personal y el presupuesto financiero de la actividad de auditoría interna deben ser lo suficientemente detallados como para que la máxima autoridad de la Administración Tributaria evalúe si sus objetivos son consistentes con los de la organización.

Por lo expuesto, la planificación de la actividad de auditoría interna debe ser aprobada por la máxima autoridad de la Administración Tributaria y el Comité de Auditoría. En aquellos países en los que exista un órgano rector de la actividad de auditoría interna por fuera de la Administración Tributaria, también dicho órgano deberá aprobar la planificación, en su carácter de superior funcional del OAI.

La planificación aprobada por las instancias citadas precedentemente debe ser plasmada en un documento escrito y firmado, que servirá como base para la ejecución y control de la actividad de auditoría interna.

Como toda gestión que se desenvuelve en un entorno dinámico, la Administración Tributaria debe ser flexible al cambio para no quedar desactualizada. Esta flexibilidad es también necesaria para su OAI, y debe reflejarse en la planificación. Así, además de una reserva de horas para actividades no previstas al momento de planificar, debe establecerse una metodología de modificación de la planificación para adaptarse al cambiante entorno. Como regla general para una buena gestión de auditoría, quienes aprueben las modificaciones significativas deben ser los mismos que aprueban la planificación en su conjunto.

Elaboración

La elaboración de la planificación a partir del análisis de riesgos es un punto fundamental para lograr la calidad en la actividad de auditoría interna. Este análisis debe ser la base para el establecimiento de prioridades y la consecuente asignación de recursos.

Con el fin de dotar de objetividad al mencionado establecimiento de prioridades, debe implementarse un método estándar de evaluación

de riesgos que permita su comparación. Dichos métodos serán mejor detallados en los **Capítulos 10 y 21**. Por ahora, y a modo de introducción, puede decirse que el método se basa en dos aspectos principales a evaluar.

Uno de ellos es la materialidad o impacto del riesgo, y representa el perjuicio que sufriría la organización en el caso de hacerse realidad el riesgo. Como ejemplo podemos citar que el impacto del riesgo de sustracción de fondos del tesoro se aproximará al promedio diario del saldo en el mismo si no se aplica ningún control (riesgo inherente), y que luego de la adopción de un control (depósito diario de cobranzas, seguro contra robo) dicho impacto se reducirá (riesgo residual).

El otro aspecto a considerar es la probabilidad de ocurrencia. En el ejemplo citado, es la probabilidad de que efectivamente sean sustraídos los fondos del tesoro. Esta probabilidad sería muy alta en el caso de que no haya ningún tipo de control, situación que configuraría el riesgo inherente. Al aplicarse los controles característicos, como ser restricciones de acceso al recinto, arqueos periódicos, conciliaciones o cámaras de seguridad, ese riesgo inherente se vería mitigado, llegando a un riesgo residual.

La combinación de ambos da lugar a la estimación del riesgo, que se tomará como base para el establecimiento de prioridades.

Para efectuar estas estimaciones se pueden utilizar diversos modelos matemáticos, que deben ser perfeccionados a partir de la experiencia y de los cambios que se produzcan en el entorno. Por ejemplo, un alza importante en la tasa de interés de mercado, puede aumentar el riesgo de financiamiento, si ese alza no es acompañada por una suba del interés por mora que cobra la Administración Tributaria, haciendo conveniente para el contribuyente financiarse a través del diferimiento del pago de sus obligaciones.

Así expresado, el proceso sigue teniendo un alto componente de subjetividad. Ya que es muy difícil eliminarla totalmente, con el fin de mitigarla se pueden establecer diversos factores a considerar al momento de cuantificar el impacto y la probabilidad de ocurrencia. Los Consejos para la Práctica de la Auditoría Interna citan como factores la liquidez de activos, la competencia de la gerencia, la

calidad de los controles internos, el grado de cambio, el tiempo transcurrido desde la última auditoría y la complejidad del proceso, entre otros.

La relación de la planificación de las auditorías con el proceso de gestión de riesgos puede darse en dos escenarios diferentes, que condicionarán el enfoque a aplicar por parte del OAI.

El primer escenario es aquel en el que existe un proceso definido de gestión de riesgos en la Administración Tributaria. En este caso, las autoridades directivas de esta Administración Tributaria son las responsables de la gestión de riesgos, correspondiendo al OAI efectuar sobre dicho proceso las actividades de aseguramiento y consulta que estimen pertinentes a fin de agregar valor a la gestión de riesgos. Además, puede basar la planificación de auditoría en los riesgos identificados por la Administración Tributaria, una vez evaluados favorablemente los mismos.

El segundo escenario es aquel en el que el proceso de gestión de riesgos no se encuentra definido. En este caso, el OAI debe efectuar su propia evaluación de riesgos, siempre fomentando la participación de los “dueños” de cada proceso; y basar en ella su planificación. Esta situación es menos favorable para el OAI, quien debe recomendar la implementación de algún método de gestión de riesgos para gerenciar la Administración Tributaria. El OAI puede agregar valor colaborando con la implementación de la gestión de riesgos, adoptando de ser necesario un enfoque de consultoría, en contraposición con el enfoque orientado a la auditoría que procedería en el primer escenario. Ante esta realidad, se debe ser cuidadoso para que la independencia no se vea comprometida, y es recomendable impulsar la constancia en las acciones y tareas de la estructura organizativa de que la gestión de riesgos es responsabilidad de las áreas operativas, quedando para el OAI las funciones de consultoría y auditoría.

APARTADO 8.5.- POLÍTICAS

El OAI de la Administración Tributaria, como parte integrante de una organización que debe interactuar con otras, no escapa a la necesidad de coordinación para aunar los esfuerzos en pos del logro de determinados objetivos. Por lo tanto, requiere de la

existencia de guías a las que ajustar su accionar, de manera que los mencionados objetivos se alcancen de la forma más eficiente. En ese orden de ideas, así como se requiere contar con una estructura organizativa bien definida y una precisa descripción de puestos, es necesario contar con políticas y procedimientos.

Este concepto es receptado de manera muy clara por las Normas Internacionales para el ejercicio de la auditoría interna, que expresan textualmente que *“el director ejecutivo de auditoría debe establecer políticas y procedimientos para guiar la actividad de auditoría interna”*. Esta afirmación es luego sujeta a una aclaración que es correcta teniendo en cuenta su alcance general, en el sentido de que no es necesario que las políticas y procedimientos estén sustentados en manuales formales cuando se trata de un órgano de auditoría de tamaño pequeño; pero que no es aplicable en general a un órgano de auditoría interna de una Administración Tributaria.

Esta afirmación se basa en que la Administración Tributaria es de por sí un organismo de mucha complejidad debido a las muy distintas disciplinas que puede abarcar, y requiere de mucha especialización y por lo tanto de una cantidad considerable de recursos humanos. Esto lleva, a su vez, a que si la alta dirección posee una filosofía favorable a la implementación de los mejores mecanismos de control interno (condición que se considera ineludible para un adecuado gobierno), el órgano de auditoría interna posea una importante extensión en cuanto a recursos humanos. En consecuencia, para coordinar y guiar adecuadamente al personal del OAI de la Administración Tributaria, se requiere contar con políticas y procedimientos **formalmente documentados**. En el apartado siguiente se comentará cuál es la metodología de implementación recomendada.

Como guía general, y con un alcance más amplio que los procedimientos detallados luego, debe establecerse claramente cuál es la misión, objetivos y políticas que guiarán al OAI.

A continuación se describe un modelo posible:

Misión: prestar a la Administración Tributaria un servicio de aseguramiento y consulta que agregue valor en el proceso del logro de los objetivos del organismo.

Objetivos: los objetivos hacia los que se guiará la actividad de auditoría interna serán:

- La gestión de riesgos y la calidad del sistema de control interno de la Administración Tributaria.
- El cumplimiento de los objetivos estratégicos y de gestión y de las normas legales.
- La eficacia y eficiencia en los procesos de la Administración Tributaria, la confiabilidad de la información que se genere, el resguardo de la información amparada por el secreto fiscal y las medidas orientadas a la salvaguarda de activos.

Políticas: la actividad del OAI de la Administración Tributaria se guiará por las siguientes políticas:

- Sujeción de la labor a valores éticos, y promoción de los mismos, desempeñándose honestamente y de acuerdo a la legislación.
- No intervención en tareas en las que se afecte o aparente afectarse su objetividad, excusándose por escrito e invocando las razones que justifican tal accionar.
- Difusión de resultados libre de distorsiones por agregación u omisión de hechos relevantes y utilización de la información adquirida durante la actividad de auditoría exclusivamente para fines laborales. Se hará especial hincapié en preservar el secreto fiscal a fin de no vulnerar la confianza del contribuyente.
- Capacitación continua orientada a brindar un servicio cada vez de mayor calidad.
- Enfoque del trabajo a partir del análisis de riesgos como guía para el establecimiento de prioridades.
- Criterio de costo beneficio como forma de evaluar la procedencia o no de la implementación de los controles recomendados y al decidir la ejecución de los procedimientos de auditoría.

- Utilización y promoción de los indicadores de desempeño como forma de medición de la eficacia y eficiencia de la actividad de la auditoría interna en particular y la Administración Tributaria en general, divulgación de las buenas prácticas de control interno y utilización de recursos informáticos para incrementar la eficiencia de la actividad de auditoría.
- Enfoque constructivo en la elaboración de informes, orientándose a las recomendaciones beneficiosas para la Administración Tributaria y exponiendo un adecuado balance entre los aspectos positivos y negativos y actuación de auditoría como agente de cambio para facilitar la adopción de las mejores prácticas en materia de gestión de riesgos, control y gobierno.

En consonancia con el Modelo Iberoamericano de Excelencia en la Gestión de Fundibeq, pueden establecerse como criterios de calidad en cuanto a las Políticas los siguientes:

- Deben estar basadas en las necesidades presentes y futuras y en la realidad del entorno de la Administración Tributaria.
- Deben basarse en información obtenida a través de mediciones de cumplimiento, como son los indicadores de gestión, y por la investigación, como son la identificación de riesgos y las actividades de benchmarking.
- Deben ser continuamente revisadas y mejoradas y debe asegurarse de que las políticas son bien comunicadas, a través del establecimiento de procedimientos formales de comunicación (como es la notificación de todos los auditores) y la difusión por la intranet. Debe además volcarse en un sistema de objetivos e indicadores de gestión, y evaluarse periódicamente, de manera formal o informal, el conocimiento que de estos tiene cada uno de los integrantes del órgano de auditoría interna.

APARTADO 8.6.- MANUAL DE PROCEDIMIENTOS

Los fundamentos expresados en el apartado anterior hacen que también sea necesaria la formalización por escrito de los procedimientos detallados que deberán seguirse en el OAI.

A continuación se detallan las características, contenido y forma de divulgación que se consideran recomendables:

Características:

Es positiva la existencia de un manual de procedimientos único que abarque todos los documentos y aspectos relacionados con el OAI. Debe ponerse mucho esfuerzo en la estructuración del manual, ya que este aspecto, de apariencia formal, puede volverse un peligroso obstáculo con el transcurso del tiempo. Esto se debe al carácter eminentemente dinámico de la actividad de la Administración Tributaria y su OAI, que obliga a constantes cambios en los procedimientos como forma de adaptarse al entorno. La calidad del manual no debe verse alterada por las modificaciones que haya que introducir.

Por lo expuesto, la herramienta que se recomienda es un concepto que también se aplica a la codificación de los papeles de trabajo: el **índice susceptible de expansión infinita**. Este consiste en el ordenamiento de los temas mediante el agregado de capítulos independientes codificados de forma alfanumérica, y abriendo una nueva categoría cuando se presente la necesidad de intercalar algún documento.

Por otra parte, cada capítulo debería constar en hojas que puedan ser removibles sin afectar la integridad del anterior y el posterior, llevándose un registro de todas las modificaciones efectuadas con la correspondiente autorización por parte del titular del OAI.

La estructuración mencionada facilita la realización del proceso de mejora continua, adaptando las normas a las nuevas necesidades identificadas sin afectar su claridad.

Con el fin de evitar la redundancia, puede ser útil la referencia a normativa externa al OAI, como ser códigos de ética, leyes, etcétera, a través de un enlace hacia los archivos informáticos en donde estos se encuentran.

Teniendo en cuenta los constantes avances tecnológicos, huelga decir que no es necesario que cada auditor cuente con un ejemplar impreso del manual, ya que este puede ser puesto a disposición en la intranet, como se verá en el acápite “divulgación”.

Contenido:

A fin de incrementar su utilidad, es recomendable, como se dijo, que todos los documentos y aspectos relacionados con el OAI estén incorporados y detallados en el manual. A continuación se describen los contenidos mínimos:

- Marco normativo de la actividad de auditoría interna, Estatuto, misión, objetivo, políticas, Código Ético y estructura y descripción de puestos para los distintos niveles del OAI.
- Detalle del proceso de planificación, con cronogramas y responsables de aprobación de las distintas etapas.
- Detalle del proceso de ejecución, con cronogramas y responsables de aprobación de las distintas etapas.
- Guía para la confección de papeles de trabajo, incluyendo los modelos; y detalle del proceso de emisión de informes, con cronogramas y responsables de aprobación de las distintas etapas y criterios para el seguimiento de las recomendaciones. Inclusión de los distintos modelos de informe.
- Estándares de desempeño esperados, técnicas de muestreo, y actuación ante indicios de fraude.
- Pasos y responsables del proceso de evaluación interna de la calidad del trabajo.
- Programas de auditoría generales de los procesos más frecuentes y procedimientos típicos de auditoría. Forma de aplicación y documentación.
- Forma y plazos de rendición de cuentas sobre el tiempo insumido y procedimientos internos de administración de inventarios y fondos y protección de activos.
- Glosario de términos y abreviaturas.

Al haber una gran profusión de contenidos, es muy importante una prolija actualización, a fin de que perdure en el tiempo la utilidad del manual. Para esta actualización es importante la intervención del titular del OAI directamente o a través de los jefes de las unidades funcionales.

Una posibilidad para cumplir con lo expuesto es la creación de un Comité de Normas, que sesione por lo menos tres veces al año y efectúe, previo consenso, las propuestas de modificación. Las reuniones del Comité deberán documentarse y servirán como base para la actualización del manual.

Finalmente, corresponde destacar que es importante que la norma se redacte dando participación a quienes deberán implementarla, a fin de identificar posibles defectos u oportunidades de mejora. A tal fin, es útil poner el manual o las modificaciones a consideración de los futuros usuarios en la intranet durante un tiempo, para recibir los comentarios, aclarando que la misma se encuentra en proceso de discusión.

Divulgación:

El titular del OAI debe asegurarse de que todos los integrantes del mismo conozcan el manual y se familiaricen con su uso. Esto debe hacerse mediante notificación escrita del manual y de la forma en la que se recibirán las distintas actualizaciones, comprometiéndose al agente a desempeñar sus funciones de acuerdo a lo normado.

Además, es muy eficiente la utilización de la intranet. Teniendo en cuenta la gran cantidad y variabilidad de la información disponible como consecuencia de la evolución tecnológica, sumada a la necesidad de que el auditor cuente en todo momento con la normativa vigente, es necesario que la Administración Tributaria lleve un adecuado registro de sus actos normativos, que se encuentre disponible sin restricciones para el personal auditor.

APARTADO 8.7.- ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

El titular del OAI, como gerente de una unidad de estructura que desarrolla un proceso de la Administración Tributaria, tiene las funciones de planificación, coordinación, ejecución y control de la actividad a su cargo.

A fin de cumplir con la última de dichas funciones, debe implementar un programa de aseguramiento de la calidad y mejora bajo las siguientes premisas:

Objetivo	– Asegurar que la actividad de auditoría interna agrega valor a la Administración Tributaria, y que ésta lo percibe – Verificar que se cumpla con los estándares de calidad establecidos y con el Estatuto
Medios	– Evaluaciones internas (por personal de la Administración Tributaria): Revisión continua y autoevaluación periódica – Evaluaciones externas: Periódicas y efectuadas por personal competente en auditoría externo a la organización

El resultado de estas evaluaciones debe ser puesto en conocimiento del titular de la Administración Tributaria.

En el **Título VII** se efectúa un profundo desarrollo de los aspectos teóricos que hacen al programa de aseguramiento de la calidad, en el que se detallan pormenorizadamente los pasos de la revisión interna y externa; por lo que el presente se limitará a una posible metodología básica de implementación de las evaluaciones, orientada a la revisión interna continua y supervisión.

EPÍGRAFE 8.7.1.- REVISIONES INTERNAS

Las Normas Internacionales para el ejercicio profesional de la auditoría interna establecen que la revisión interna debe incluir:

- Revisiones continuas del desempeño de la actividad de auditoría interna.
- Revisiones periódicas mediante autoevaluación o mediante otras personas dentro de la organización que tengan conocimiento de las prácticas de auditoría interna y sus normas.

De dichas normas surge que la revisión interna periódica puede ser llevada a cabo por personal de la organización que puede no pertenecer al OAI. Por el contrario, la revisión interna continua debe involucrar necesariamente al personal del OAI, por su directa relación con la actividad de supervisión.

Así, mientras que la revisión interna continua y la supervisión tienen dentro de su alcance a la totalidad de los proyectos de auditoría que componen la planificación, la revisión interna periódica abarca a la actividad del OAI de manera global, evaluando el cumplimiento con el estatuto, las Normas Internacionales, el Código de Ética y la eficacia y eficiencia para satisfacer las necesidades de los destinatarios de sus servicios.

Por lo tanto, como se mencionara, en el presente epígrafe se desarrolla una metodología básica de revisión interna continua, correspondiendo remitirse al **Título VII** para el desarrollo pormenorizado del resto de los procesos de revisión interna.

Revisores: el titular del OAI es el responsable de todas las opiniones emitidas por dicho órgano, que deben estar avaladas por su firma. Sin embargo, resulta materialmente imposible que por sí mismo efectúe la revisión de la totalidad de los informes cuando el OAI tiene determinada dimensión, situación que es común en una actividad compleja como la Administración Tributaria.

En este caso, debe conformar una estructura de revisión continua y autoevaluación periódica que tienda a una adecuada cobertura en cuanto a los trabajos de auditoría y a la unificación de criterios divergentes.

Con el fin de lograr este objetivo, los dos actores fundamentales en el proceso de revisión interna continua son el supervisor o Jefe de Equipo de Auditoría, y la Unidad de Planificación y Control (partiendo del supuesto de estructura desarrollado en el **Apartado 7.4**). Sin perjuicio de ello, el jefe del Área en la cual se encuadran los distintos Equipos de Auditoría, debe también efectuar un monitoreo, encontrándose en un punto medio entre el supervisor y la Unidad de Control. Cabe destacar que si bien estos son los actores principales, la revisión interna continua y la supervisión deben involucrar a todo el personal del OAI.

Metodología y Documentación: las principales acciones de revisión de los actores mencionados precedentemente consisten en las que se detallan a continuación. Asimismo, debe tenerse en cuenta que el proceso de revisión interna debe estar adecuadamente documentado, como constancia de su realización y para permitir

controles posteriores que sean necesarios, por ejemplo durante una revisión externa. Al igual que los papeles de trabajo de una auditoría, el soporte de la revisión interna debe estar firmado por el responsable y fechado.

Se describen los pasos posibles para la revisión continua, y la forma de documentar cada uno:

Supervisor:

- 1) **Acción:** Analizar la planificación de la auditoría y asegurarse de que los recursos humanos y materiales asignados permiten cumplir en tiempo y forma con la misma. A tal fin es útil desarrollar una planilla de control desagregada por procedimientos en los que para cada uno se determine el auditor o los auditores asignados y el tiempo estimado de realización. Al finalizar deberá efectuar un control global para validar que sean suficientes las horas asignadas, lo que constituye un reaseguro. **Documentación:** Planilla de cálculo detallando procedimientos, auditores asignados y horas previstas, suscripta por el supervisor y los auditores e incorporada al legajo de auditoría (Ver **Anexo 8.7.1.1**).
- 2) **Acción:** Coordinar y brindar apoyo técnico a los auditores durante las tareas de campo y confección del informe, asegurándose de que se cumplirá el plazo de vencimiento e informando las situaciones que pudieran afectar dicho cumplimiento. **Documentación:** En caso de existir modificaciones a proponer, nota a la unidad de planificación y control, firmada por el supervisor y conformada por el jefe de la unidad funcional.
- 3) **Acción:** Informar oportunamente al jefe de la unidad funcional respectiva y al de planificación y control, en caso de ser necesaria alguna modificación en el plan de auditoría como consecuencia de los elementos recabados durante la tarea de campo. **Documentación:** Ídem anterior.
- 4) **Acción:** Verificar que cada procedimiento tenga como reflejo una conclusión favorable o una observación con el correspondiente efecto y recomendación. En este último caso, asegurarse de que la recomendación agrega valor y es viable desde el punto de vista costo beneficio. **Documentación:** Hoja de conclusiones

para cada procedimiento, con firma y fecha de los auditores y el supervisor (Ver **Anexo 8.7.1.2**).

- 5) **Acción:** Verificar que las conclusiones mencionadas en el punto anterior estén adecuadamente respaldadas por papeles de trabajo que contengan evidencia suficiente, competente, relevante y útil. Confirmar que se cumplió en el desarrollo de la auditoría con los estándares establecidos en el manual de procedimientos. **Documentación:** Firma del supervisor y fecha de la revisión practicada en el papel de trabajo.
- 6) **Acción:** Asegurarse de que todos los aspectos relevantes de la auditoría hayan sido volcados al informe. **Documentación:** Firma del supervisor en el informe.
- 7) **Acción:** Efectuar un análisis crítico de la conclusión del informe, a fin de asegurarse de que el objeto está íntegramente respondido en ella, y de que los aspectos que no han podido ser verificados por causa ajena al auditor se encuentran detallados en la conclusión y en las limitaciones al alcance. **Documentación:** Ídem anterior.
- 8) **Acción:** Verificar que no se haya excedido la cantidad de horas asignada para la auditoría, justificando cualquier diferencia significativa que se haya producido. **Documentación:** Impresión de la pantalla del sistema de control de gestión del órgano de auditoría interna en donde conste el insumo de horas para el proyecto de auditoría, suscripta por el supervisor y los auditores.
- 9) **Acción:** Exponer a los auditores los puntos positivos y negativos de su labor con el fin de evaluarlos y proponer acciones de mejora. **Documentación:** Puede dejarse constancia de las modificaciones propuestas en el papel de trabajo, no obstante esto es muy variable teniendo en cuenta a cada auditor en particular.

Unidad de planificación y control

- 10) **Acción:** Verificar que con la planificación aprobada pueda cumplirse el ciclo de auditoría en un plazo razonable (no superior a los cinco años). **Documentación:** Informe de aprobación y elevación de la planificación anual, suscripto por

el jefe de la unidad de planificación y control y el titular del órgano de auditoría interna.

- 11) **Acción:** Constatar que el plan desagregado para cada unidad funcional no excede la cantidad de horas disponibles, teniendo en cuenta un estimado de licencias, actividades de capacitación y diversos imprevistos. **Documentación:** Ídem anterior.
- 12) **Acción:** Una vez elaborados por parte de su personal los procedimientos para cada proyecto de auditoría, verificar que todos los principales riesgos asociados al proceso a auditar hayan sido considerados. **Documentación:** Plan de trabajo en el que se detallen los procedimientos y los riesgos asociados, firmado por el jefe de la unidad de planificación y control y el agente que elaboró el plan.
- 13) **Acción:** Con carácter previo a la firma del informe por parte del titular del órgano de auditoría interna, constatar que se haya dado cumplimiento al objeto de la auditoría y que el informe y los papeles de trabajo están efectuados de acuerdo con los estándares surgidos del manual de procedimientos. **Documentación:** Firma o inicial del informe por parte del revisor de la unidad de planificación y control, y papel de trabajo indicando que se evaluó el cumplimiento de los estándares y las normas de auditoría interna gubernamental (Ver **Anexo 8.7.1.3**).
- 14) **Acción:** Efectuar una reunión mensual de revisión con los responsables de cada unidad funcional a fin de: verificar que se haya cumplido con los vencimientos del mes, que todas las horas de los auditores hayan sido rendidas y que no haya excesos injustificados, y efectuar el cronograma de tareas del mes siguiente de acuerdo al plan anual y a los imprevistos surgidos. **Documentación:** Acta o minuta de reunión en donde se detallen todos los temas tratados, firmadas por todos los asistentes, entre los que deben figurar los jefes de la unidad funcional y de planificación y control.
- 15) **Acción:** Verificar semestralmente el cumplimiento de todas las auditorías planificadas, informando al titular del órgano de auditoría interna. **Documentación:** Informe semestral de

cumplimiento, suscrito por planificación y control y el titular del órgano de auditoría interna.

- 16) **Acción:** Realizar encuestas con el resto de la administración tributaria a fin de recabar información sobre si se considera que la auditoría ha agregado valor al proceso y si ha quedado algún punto de importancia fuera del alcance de la auditoría. A partir de dicho análisis, debe encararse una evaluación acerca de en qué puntos han surgido defectos en cuanto a la capacidad del personal de auditoría interna, para ser considerados en los requerimientos de capacitación y de incorporación de personal. **Documentación:** Archivo de formularios con las opiniones de los auditados.

Además de los controles mencionados, es conveniente que anualmente se efectúe un análisis de las recomendaciones, a fin de verificar la proporción entre aceptadas y no aceptadas, y evaluar los motivos que generaron la no aceptación. Como resultado de esto pueden surgir acciones tendientes a la mejora continua, ya sea en el campo del desarrollo de las tareas de auditoría, como en la comunicación con los sectores auditados, con el fin último de agregar valor y mejorar las operaciones de la Administración Tributaria en su conjunto.

EPÍGRAFE 8.7.2.- REVISIONES EXTERNAS

Los Consejos para la Práctica de la actividad de auditoría interna presentan dos posibilidades para este fin.

La primera de ellas es la revisión externa por parte personal externo a la organización y con competencia demostrada en materia de auditoría interna. Por otra parte, debe asegurarse de que no exista conflicto de intereses del personal revisor respecto de la Administración Tributaria y su OAI.

La alternativa propuesta es la autoevaluación con validación independiente.

Ambas alternativas tienen como objetivos verificar el cumplimiento de los estándares y del Estatuto, las herramientas utilizadas por auditoría, si la actividad agrega valor a la Administración Tributaria y si cumple con las expectativas de las autoridades superiores del organismo.

Teniendo en cuenta que la alternativa de autoevaluación presenta semejanzas con la revisión detallada en el epígrafe anterior, en este caso se detallará un modelo de proceso de revisión externa.

Revisores: como se expresara, los revisores deben reunir requisitos en dos aspectos: calificación profesional e independencia y objetividad respecto de la Administración Tributaria y su OAI. En lo que hace a la Administración Pública, suelen existir órganos rectores que están encargados del control, y que naturalmente son externos a la Administración Tributaria. Estos órganos dictan las pautas funcionales a las que se deben atener los órganos de auditoría interna, y efectúan periódicamente una revisión que haría las veces de la revisión externa propuesta en las normas para el ejercicio de la auditoría interna. Como ejemplo, puede citarse la Ley 24.156 de Administración Financiera y Sistemas de Control de la República Argentina, que prevé órganos rectores de control como la Sindicatura General de la Nación (dependiente del poder ejecutivo) y la Auditoría General de la Nación (dependiente del poder legislativo, a través de la cual se ejerce un control parlamentario). Por lo tanto, en el ejemplo se tendrá como supuesto la revisión externa por parte de un órgano rector.

En cuanto a la Administración Tributaria en particular, hay un aspecto muy importante a tener en cuenta al momento de efectuarse una revisión externa, que es el secreto fiscal. Por lo tanto, se debe ser riguroso con las limitaciones al personal que va a efectuar la revisión, notificándole del carácter de secreto de la información y de las implicancias penales que puede acarrear su divulgación. Previamente, es recomendable dictar una pauta general sobre secreto fiscal por parte de la máxima autoridad de la Administración Tributaria, con la participación del cuerpo de asesores jurídicos, teniendo en cuenta la importancia del tema en cuestión.

Metodología: la metodología es técnicamente similar a la descripta en el epígrafe referido a la revisión interna, pero naturalmente con un carácter mucho más selectivo teniendo en cuenta la relación entre el personal que suele tener el órgano rector y el de los órganos de auditoría interna de toda la Administración Pública. Además, corresponde señalar que la Administración Tributaria suele ser un organismo comparativamente importante en cuanto a cantidad de personal y complejidad operativa, lo que naturalmente se traslada a su OAI.

Los pasos principales de la revisión serían:

- 1) Verificación de que el ciclo de auditoría se cumpla en un tiempo razonable, no superior a los cinco años y análisis global de la adecuada cobertura a los riesgos principales que afectan a la Administración Tributaria, por parte del ciclo de auditoría y la planificación anual.
- 2) Constatación del cumplimiento de todos los proyectos previstos en la planificación anual y análisis de los tiempos insumidos.
- 3) Verificación selectiva de proyectos de auditoría, revisando en la muestra seleccionada que se haya dado debido cumplimiento al objeto de la auditoría y que se hayan aplicado estándares de calidad generalmente aceptados para la práctica de la auditoría interna.
- 4) Control de que existan procedimientos de revisión interna debidamente documentados y evaluación del grado de aceptación de las recomendaciones efectuadas, a fin de identificar puntos en los que se requiera una mayor capacitación, mejoras en la comunicación o incorporación de personal con habilidades específicas.
- 5) Relevamientos de opinión a los auditados, a fin de evaluar si la actividad de auditoría agrega valor y es útil en los procesos de control y gobierno.

Documentación: La revisión externa se debe documentar con un informe firmado por el revisor y que contenga expresamente en su conclusión opinión acerca de si la actividad de auditoría se desempeña de acuerdo a las normas de auditoría interna gubernamental u otros estándares existentes según el país. Previamente, corresponde debatir con el titular del OAI un informe borrador, para asegurarse de que las opiniones vertidas no omiten ningún aspecto de relevancia que pudiera modificarlas.

Este informe debe ser puesto en conocimiento del Comité de Auditoría y la máxima autoridad de la Administración Tributaria, a fin de que se evalúen las acciones correctivas que se estimen pertinentes.

CAPÍTULO 9

**RECURSOS DEL
ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA**

TOMO I
ÍNDICE

Página

CAPÍTULO 9	
RECURSOS DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA.....	199
APARTADO 9.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS.....	199
APARTADO 9.2.- RECURSOS HUMANOS	200
APARTADO 9.3.- RECURSOS MATERIALES Y FINANCIEROS	203
APARTADO 9.4.- RECURSOS INFORMÁTICOS.....	213

TOMO III
ANEXOS

ANEXO 9.1.-	Metodología de implementación.	112
ANEXO 9.4.-	Funcionalidades del software de gestión del Órgano de Auditoría Interna.....	115

CAPÍTULO 9

RECURSOS DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

APARTADO 9.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS

Al comenzar el desarrollo del presente Título, se hizo mención a dos atributos que debería tener el OAI de la Administración Tributaria, que son la independencia y objetividad en el desarrollo de sus funciones, indicando que estos debían ser tenidos en consideración al determinar la posición jerárquica y las líneas de reporte de auditoría.

La determinación, asignación, ejecución y modificación de recursos también debe vigilar permanentemente los conceptos mencionados, ya que no debería ser un obstáculo para el desempeño de la actividad de auditoría en base a dichos atributos.

Como **criterio general de determinación y asignación de recursos**, puede establecerse que el OAI de la Administración Tributaria debe ser dotado de los recursos adecuados y suficientes para poder cumplir de manera razonable el **ciclo de auditoría** en un período que vaya de los tres a los cinco años.

Los diferentes tipos de recursos que necesita el OAI, confluyen en una herramienta que es la que será tomada como hilo conductor para desarrollar cómo deberían administrarse los recursos humanos, financieros, materiales e informáticos: el presupuesto de la Administración Tributaria y el reflejo en él del OAI.

En los sucesivos apartados se profundizarán cada uno de los temas que impactan en el criterio general, incorporándose como **Anexo 9.1** una posible metodología de implementación. A continuación se sintetizan los aspectos principales a tener en cuenta en cada uno:

Recursos Humanos: su asignación debe analizarse en dos dimensiones: en cuanto a la **cantidad**, debe tenerse en cuenta el cumplimiento del ciclo de auditoría. En cuanto a la **calidad**, su

selección debe guiarse por el principio de conocimiento conjunto, teniendo en cuenta que el plantel de auditores sume todos los conocimientos necesarios para cubrir los distintos temas a auditar. Este tema se desarrolla en el **Apartado 9.2**.

Recursos Materiales y Financieros: para su determinación debe partirse de la cuantificación en metas de los objetivos del OAI. Una vez identificadas las metas, y a través de una estructura presupuestaria adecuada, se asignarán los recursos con aprobación de la máxima autoridad de la Administración Tributaria. Este tema se desarrolla en el **Apartado 9.3**.

Recursos informáticos: el OAI debe estar actualizado en cuanto a conocimientos y tecnología para auditar eficientemente a la Administración Tributaria. Para ello se considera conveniente contar con una unidad funcional especializada en informática dentro del OAI. Esta unidad puede colaborar brindando soporte de manera más rápida que las áreas de la organización, y diseñando el sistema de control de gestión del OAI. Este tema se desarrolla en el **Apartado 9.4**.

APARTADO 9.2.- RECURSOS HUMANOS

El elemento humano constituye el recurso de mayor importancia para la calidad de la actividad del OAI, teniendo en cuenta que esta se basa en gran parte en la elaboración de juicios profesionales. Si en una organización el recurso de mayor relevancia es el personal, cuando la actividad se orienta a la prestación de servicios, como es el caso del OAI, el personal adquiere una relevancia decisiva.

Por otra parte, al considerar que la asignación de recursos del OAI debe estimarse teniendo en cuenta la duración del ciclo de auditoría, junto con la afirmación del párrafo precedente, surge que es el tipo de recursos más determinante en cuanto a calidad y cantidad para el éxito de la función de auditoría.

La gran complejidad de la actividad de la Administración Tributaria, torna compleja también a su actividad de auditoría interna, por lo que la inversión en la captación y capacitación de personal es esencial.

El Modelo Iberoamericano de Excelencia en la Gestión de Fundibeq identifica al desarrollo de los recursos humanos como uno de los procesos facilitadores en el camino hacia la excelencia.

Entre las pautas establecidas por dicho Modelo pueden señalarse las siguientes:

- Alineamiento entre el plan de recursos humanos y la política y estrategia.
- Establecimiento de planes de carrera con desarrollo sistemático, equidad y mejora en las condiciones de los trabajadores y existencia de planes de capacitación estructurados y formalizados, sometidos a revisión periódica dentro del proceso de mejora continua.
- Desarrollo de metodologías de gestión del conocimiento, establecimiento de procedimientos de evaluación de los recursos humanos y utilización de canales eficaces de comunicación en todas las direcciones, promoviendo que el personal se involucre en los objetivos de la organización.
- Remuneraciones acordes al rendimiento, reconociendo los logros.

Las cualidades que deberían tener los recursos humanos son desarrolladas en profundidad en el **Título VIII**, por lo que en el presente capítulo se hará una breve enunciación de los aspectos hacia los que hay que orientar los recursos al momento de presupuestar la actividad del OAI.

Principio de conocimiento conjunto

Los auditores internos deben poseer individualmente aptitud para comprender y aplicar las normas de auditoría interna, los procedimientos y las técnicas. Además, teniendo en cuenta la diversidad de disciplinas que comprende la Administración Tributaria, deben ser especialistas en aquélla a la que sean asignados como auditores, a fin de poder debatir de igual a igual con los administradores de los distintos procesos del organismo y proponer recomendaciones que agreguen valor y sean viables desde el punto de vista técnico y en la relación costo beneficio. Deben asimismo conocer profundamente el Plan de Gestión de la Administración Tributaria, como marco en el cual se desenvuelven las actividades auditadas.

Además, teniendo en cuenta que las recomendaciones de auditoría deben orientarse a agregar valor, y por lo tanto deben ser comunicadas al resto de la Administración Tributaria, debe tener habilidad para la comunicación oral y escrita, y para relacionarse con los auditados, situación ésta que presenta una particular tensión.

Por último, aparte de sus conocimientos específicos, debe poseer conocimientos mínimos generales en materia de gerenciamiento, finanzas, tributación y otras áreas relacionadas con su quehacer.

No obstante lo expuesto, y sin perjuicio del conocimiento a nivel general del que se hablara, es muy improbable que un mismo auditor conozca profundamente más de una o dos disciplinas de la Administración Tributaria. Por lo expuesto, el titular del OAI debe procurar que, **en su conjunto**, la planta de auditores a su cargo reúna todos los conocimientos necesarios para cubrir de manera razonable todas las aristas que presenta la gestión de la Administración Tributaria, recurriendo de ser necesario a la contratación de expertos para temas específicos.

Desarrollo profesional continuado

Las Normas Internacionales para el ejercicio de la auditoría interna indican que los auditores internos *“deben perfeccionar sus conocimientos, aptitudes y otras competencias mediante la capacitación profesional continua”*. Esto resulta de mucha utilidad para el OAI tanto para mejorar la calidad de sus informes y recomendaciones, como para contar con personal apto para ser promocionado.

Si bien un auditor que aspira a desempeñarse bajo el criterio del debido cuidado profesional se procurará por sí mismo una capacitación acorde, el titular del OAI debe prever en su presupuesto un completo plan de capacitación relacionado con las distintas etapas del desarrollo de carrera del auditor.

Las pautas del Modelo de Fundibeq mencionado precedentemente, en consonancia con lo expuesto en el párrafo anterior, indican que para una gestión de excelencia se debe:

- *“Idear y promover oportunidades de formación individual, por equipos, o por toda la organización”.*
- *“Desarrollar y utilizar planes de formación y desarrollo para contribuir a asegurar que el personal satisface las necesidades de capacidades presentes y futuras de la organización”.*
- *“Revisar la eficacia de la formación y el desarrollo”.*

Tratamiento presupuestario

De lo expuesto, surge necesaria la asignación de presupuesto al Plan de Capacitación, que deberá estar convenientemente desarrollado e incluir:

Etapas general de inducción: orientada a que los que recién ingresan al OAI adquieran las herramientas básicas necesarias. Esta etapa debería ser común para todo el personal auditor. En caso de incorporar personal externo al organismo, deberían agregarse cursos de introducción al conocimiento de la Administración Tributaria.

Etapas de profundización técnica: dirigida a aquéllos que hayan completado la etapa anterior y necesiten profundizar en temas acordes a las distintas disciplinas (tributación, comercio exterior, seguridad social, informática, legal, finanzas). Aquí ya se requiere un programa especial para cada unidad funcional del OAI.

Etapas de gerenciamiento: para el personal que desempeña o tiene la posibilidad de desempeñar tareas de conducción de grupos.

APARTADO 9.3.- RECURSOS MATERIALES Y FINANCIEROS

Los objetivos de gestión como punto de partida para presupuestar

Como se expresara, la forma en la que se administrarán los recursos del OAI debe estar reflejada en el presupuesto. Para ello, es necesario tener en claro desde un principio cuál es el producto que se quiere obtener.

Teniendo en cuenta que el sistema de control interno en general y la auditoría interna en particular deben ser actividades integradas efectivamente a la gestión de la Administración Tributaria, lo que

se espera del OAI debe estar incorporado al Plan de Gestión de la Administración Tributaria, dentro de alguno de los objetivos estratégicos, y **cuantificado a través de indicadores**.

Una vez que se cuente con dichos indicadores, como representación de lo que quiere de su OAI la Administración Tributaria, se podrá comenzar con el desarrollo del presupuesto, estimando los recursos necesarios para cumplir con la meta que establece el indicador.

La metodología de gestión financiera y de recursos a aplicar al OAI no escapa a las reglas generales de la administración de cualquier organismo. En tal sentido debe tenerse en cuenta:

- El desarrollo del Presupuesto anual en los aspectos de caja y recursos materiales, en consonancia con los parámetros del Plan de auditorías.
- La evaluación en base a criterios de costo beneficio de todos los proyectos de inversión que se quieran encarar.
- Una adecuada política de mantenimiento de los activos que se encuentran bajo la responsabilidad del OAI.
- Adopción de medidas de salvaguarda de activos, como ser los controles periódicos, el registro de un inventario permanente y el acceso restringido a los activos críticos. A tal fin, todo bien a cargo del OAI debe tener un responsable de su custodia, y cuando se producen cambios de jefaturas, debe dejarse constancia del traslado del inventario de activos físicos, bienes de consumo y fondos de caja en efectivo.
- El control de los consumos de servicios públicos, teniendo en cuenta que estos son parte de los costos indirectos de la actividad del OAI, y por lo tanto influyen en la ecuación final de costo beneficio de la función de auditoría. Si bien se propone como centro de costos al OAI, pueden determinarse responsables internos según la complejidad y extensión del mismo, a fin de que el ámbito de control de cada funcionario sea manejable.

Es importante destacar que esto no debería ser un proceso unidireccional en el que se fija una meta definitiva, sino que debe enriquecerse con el aporte del auditor interno, en base al análisis

que este haga del ciclo de auditoría y de los recursos con que en principio cuenta. Así, debe darse un proceso bidireccional que desemboque en una meta de gestión alcanzable y que contemple la cobertura del ciclo de auditoría en un período de tres a cinco años.

En este sentido, un buen ejercicio para revalidar supuestos en los que se viene basando la asignación de recursos, es la realización del presupuesto “base cero”. Para explicar brevemente este concepto, puede decirse que es una forma de presupuestar que prescinde de gastos que se vienen efectuando como una tendencia histórica, para centrarse exclusivamente en las acciones necesarias para lograr el objetivo buscado. Esta técnica de presupuesto está orientada a resolver un problema tradicional de la administración presupuestaria en general y de la administración presupuestaria del sector público en particular. En tal sentido, al solicitar la elaboración de presupuestos a personal que no cuenta con una adecuada “cultura presupuestaria”, este tiende a basarse en las partidas consumidas en ejercicios anteriores. Este tipo de presupuesto “incremental” elimina uno de los pasos clave en una adecuada técnica presupuestaria, que es el análisis crítico orientado a la eficiencia en la gestión.

Con el presupuesto base cero, cada partida está sujeta a un verdadero fundamento de su necesidad (siempre hablando de estimaciones, limitación esta del proceso presupuestario) y no arrastra ineficiencias de ejercicios anteriores, permitiendo optimizar la asignación de recursos.

El reflejo presupuestario del Órgano de Auditoría Interna

Las modernas técnicas de formulación presupuestaria requieren que el presupuesto sea un reflejo lo más acabado posible de la realidad operativa de un ente. Para eso, debe ponerse mucho esfuerzo en traducir los objetivos estratégicos que se persiguen a metas, caracterizadas por ser cuantificables.

Luego de obtenidas las cuantificaciones mencionadas, debe priorizarse cuáles de ellas son de importancia esencial para el logro de los fines de la organización, determinando a partir de

este discernimiento, cuáles serán los distintos **programas** que compondrán el presupuesto.

Con carácter previo a seguir profundizando este punto, conviene precisar el término programa y su contexto.

La gestión de un organismo a ser volcada en un presupuesto, en nuestro caso la Administración Tributaria, está compuesta de pequeñas acciones que en su conjunto llevan al logro de los objetivos institucionales. Estas acciones son llamadas “acciones presupuestarias”, a través de las cuales se transforman insumos en productos.

Estas acciones deben ser ordenadas y priorizadas según sus características e importancia dentro de la actividad de la Administración Tributaria. Para este menester, existen distintas “categorías programáticas”.

La categoría programática de máximo nivel es el “programa”, que representa a los principales grupos de acciones presupuestarias, relacionados con un producto de relevancia para la organización. Están caracterizados por generar un producto determinado. Ejemplos de programas en la Administración Tributaria pueden ser: fiscalización, educación tributaria, acciones de cobro, y también el servicio de auditoría.

Estos programas se forman por la suma de categorías programáticas de menor nivel. Si estas categorías generan un producto que forma parte del producto total de un único programa, puede hablarse de “subprogramas”. El producto de estos subprogramas debe ser sumable en unidades físicas para llegar al producto del programa, y lo mismo debe darse para los insumos. En el cuadro siguiente se ejemplifica esta relación:

Programa	Producto del Programa	Subprograma	Producto del subprograma
Fiscalización	Empresas fiscalizadas	Fiscalización de Empresas de servicios	Empresas de servicios fiscalizadas
		Fiscalización de Productores primarios	Productores primarios fiscalizados
Acciones de cobro	Intimaciones enviadas	Control de falta de pago	Intim. por falta de pago
		Control de falta de presentación	Intim. por falta de presentación

(el presente ejemplo corresponde a una simplificación de la realidad tendiente a dar mayor claridad al modelo)

A nivel inferior, cuando un conjunto de acciones presupuestarias tiene un producto intermedio distinto cualitativamente al producto final del programa, y no obstante es pasible de asignación de recursos, se habla de “actividad”. En el ejemplo de acciones de cobro que figura en el cuadro anterior, una actividad podría ser el “análisis de padrones” para determinar incumplidores. El producto sería un listado de incumplidores, distinto de las intimaciones emitidas y no sumable a ellas. Cabe destacar que una actividad puede alimentar a un programa o a un conjunto de programas, situación que presenta una diferencia con el concepto de “subprograma”

Finalmente, al hablar de acciones presupuestarias que implican la generación de un bien de capital que constituirá una unidad productiva de bienes y servicios, nos referimos a la categoría “proyecto”, caracterizada por la incorporación de un activo fijo a través de un proceso productivo gestionado por el organismo, ya sea con recursos propios o contratando a un tercero. Un ejemplo de proyecto puede ser la construcción de una oficina para el asiento del área de fiscalización. Este sería un proyecto del programa “fiscalización”, y como resultado tendría la incorporación al balance de la Administración Tributaria de un activo fijo, que sería la oficina.

Habiendo descripto brevemente las diferentes categorías programáticas, procede formular la recomendación acerca de la metodología de asignación de recursos para el OAI de la Administración Tributaria.

Así, teniendo en cuenta que en una administración cuya dirección aspire a los más altos estándares en materia de control interno la función de auditoría debe ser dotada de recursos adecuados y sujeta a un monitoreo en cuanto a su funcionamiento, debería tenderse a que dicha función tenga el rango de programa en la estructura presupuestaria.

De esta manera, se define claramente el producto deseado, que será luego monitoreado a través del sistema de indicadores de gestión, y se puede encarar mejor el análisis de los recursos que el OAI requiere para llevar a cabo en términos de eficacia y eficiencia la generación de dicho producto.

Para determinar la asignación de recursos, el paso inicial es definir una meta cuantificable que exprese el producto que va a generar el OAI, de manera coherente con el objetivo estratégico del mismo. Esta cuantificación siempre lleva consigo aspectos que quedan sin un reflejo exacto en la meta, pero es la única forma de llevar un objetivo abstracto a un producto medible.

Si tenemos como objetivo del OAI, según surge de su definición, *“agregar valor y mejorar las operaciones, y a la ayuda a una organización a cumplir sus objetivos”*, surgen varias posibilidades de cuantificación, ninguna de ellas perfecta, pero útiles como herramienta de medición y de asignación de recursos, como ser:

- Cantidad de observaciones: esta unidad de medida, si bien puede reflejar una tendencia sobre el trabajo de auditoría, es altamente dependiente de aspectos externos al OAI, como ser, por ejemplo, la calidad del Sistema de Control Interno. Si se circunscribiera el análisis a este indicador, podría hablarse, en el caso de que las observaciones sean mucho menos que las esperadas, de una mala gestión de la actividad de auditoría interna, cuando la realidad puede indicar que el Sistema de Control Interno es adecuado y no amerita observaciones luego de un trabajo desarrollado con el debido cuidado profesional. Por otra parte, puede darse que para alcanzar la meta establecida se generen observaciones ficticias o bien se separe en muchas observaciones un hecho que sería mejor expuesto en una sola observación, tal vez por tener una misma causa solucionable con una sola recomendación. Así, el

indicador de gestión estaría provocando una merma en la calidad de las comunicaciones del OAI.

- Cantidad de recomendaciones aceptadas: este indicador representaría un filtro al defecto del anterior. Al requerir que una recomendación sea aceptada, la generación de observaciones de dudoso sustento no sería suficiente para alcanzar la meta. No obstante, si bien este es un estándar de mayor calidad, depende también de la actitud hacia el control de las autoridades del proceso auditado, y del apetito de riesgo.
- Cantidad de auditorías realizadas: este es un parámetro bastante más objetivo, que permite una medición relacionada con la cobertura del ciclo de auditoría mencionada como base para el criterio general. Se había indicado que el ciclo de auditoría debía poder cumplimentarse en un período de tres a cinco años. Este ciclo es divisible en cantidad de auditorías, por lo tanto puede dar lugar a un parámetro objetivo de medición que descansa en el supuesto de que el ciclo está determinado adecuadamente. Para ello actúa como refuerzo la participación que en la elaboración del ciclo y en el consecuente Plan anual deben tener la máxima autoridad de la Administración Tributaria, el Comité de Auditoría y los órganos rectores externos. Dentro de este concepto, a las actividades de consultoría podría asignárseles un programa aparte o bien definir las como un tipo específico de actividad de auditoría

Suponiendo que se adopta como unidad de medida a la cantidad de actividades de auditoría, y a fin de trasladar al interior del OAI las ventajas de la estructuración del presupuesto por programas, el paso siguiente sería desagregar dichas actividades.

Para ello, pueden establecerse subprogramas que agrupen a las actividades de auditoría que desarrollarán las distintas unidades funcionales o geográficas. Por lo tanto, podrían existir los subprogramas de auditoría impositiva, auditoría aduanera, auditoría de la seguridad social, auditoría de administración de recursos, auditoría legal y auditoría informática.

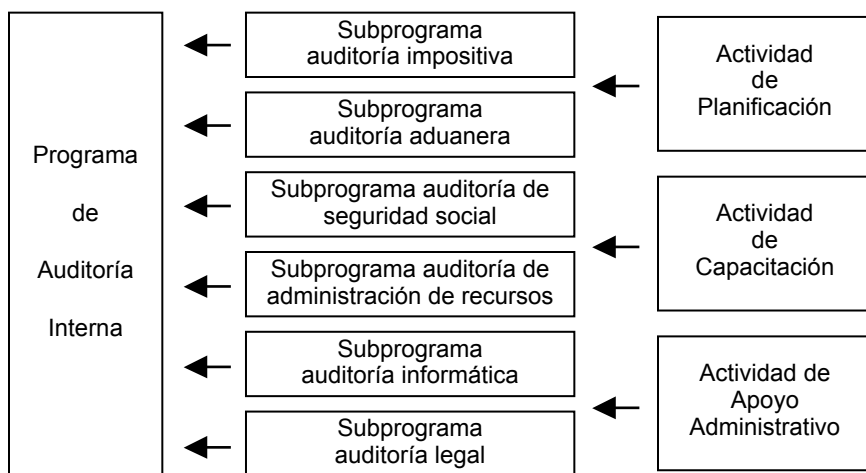
También correspondería definir a las actividades, que en este caso aportarían productos a los distintos subprogramas. Un ejemplo de

esto puede ser la Unidad de Planificación y Control, que planifica y controla la gestión de cada una de las actividades funcionales.

Por otra parte, teniendo en cuenta la necesidad de mantener altos estándares de calidad en materia de recursos humanos, conocimiento conjunto y desarrollo profesional, puede darse al Programa de Capacitación el reflejo presupuestario de actividad, proporcionando también servicios a todas las áreas del OAI.

Finalmente, lo mismo puede decirse para las actividades administrativas.

La estructura programática del OAI, suponiendo para el ejemplo una división del trabajo de carácter funcional, podría quedar como sigue:



Una vez establecida la estructura programática, se podrá proceder a la asignación de recursos para dar cumplimiento a la planificación anual. Es importante que el titular del OAI advierta a la máxima autoridad de la Administración Tributaria si los recursos disponibles no son suficientes para cumplir anualmente con por lo menos un quinto del ciclo de auditoría (recuérdese que este no debería durar más de cinco años).

Participación del auditor interno en la formulación del presupuesto

El titular del OAI debe tener activa participación en la formulación de su presupuesto, ya que es quien mejor está posicionado para conocer los recursos que necesita para el cumplimiento del plan establecido y evaluar qué áreas de la unidad de auditoría deben priorizarse. Como se mencionara precedentemente, en caso de notar una insuficiencia de recursos debe proceder a solicitar su ampliación a la máxima autoridad de la Administración Tributaria y, en caso negativo, readecuar la planificación anual a los recursos disponibles. En esta última situación, debe advertir al Comité de Auditoría y al titular de la Administración Tributaria cuáles son los riesgos adicionales en que se incurre al dejar aspectos relevantes sin cobertura de auditoría.

Por otra parte, no debe obviarse a las unidades de menor rango del OAI en la elaboración del presupuesto. Estos son quienes más cerca se encuentran de la línea operativa, y por lo tanto tienen un conocimiento más profundo de los recursos que demanda determinada tarea específica de su unidad.

Además, la participación de los niveles inferiores es positiva desde el aspecto de compromiso con el presupuesto, ya que luego no es tan fácilmente cuestionable el presupuesto asignado, teniendo en cuenta que se han considerado las opiniones de quienes luego serán los ejecutores.

Aprobación del presupuesto

Para la independencia del OAI es fundamental que la instancia que apruebe su presupuesto sea la máxima autoridad de la Administración Tributaria, ya que no debería tener poder de decisión en este proceso un Área de las sujetas a auditoría.

Por otra parte, el mantenimiento de un adecuado Sistema de Control Interno es responsabilidad primaria de la máxima autoridad, y la importancia asignada a través de la asignación de recursos al OAI es una medida de la relevancia otorgada al hecho de contar con herramientas de control de excelencia.

Modificación del presupuesto

Por la misma razón expuesta, cualquier modificación significativa que se efectúe al presupuesto total asignado al OAI, debería llevarse a cabo previa autorización de la máxima autoridad de la Administración Tributaria, con conocimiento del Comité de Auditoría y, de existir, el órgano rector. No obstante, puede dejarse a criterio del titular del OAI la reasignación de partidas dentro de su jurisdicción, a fin de adaptarse a los cambios que se produzcan en el entorno.

Contratación de expertos en temas específicos

En el ejercicio de su responsabilidad de dotar al OAI del conocimiento conjunto que se citara en el **Apartado 9.2**, su titular puede recurrir a la contratación de expertos para realizar tareas específicas, cuando los recursos con que cuenta no son suficientes.

En la Administración Tributaria pueden darse diversas situaciones que requieran de expertos, como por ejemplo: ingenieros o arquitectos para auditar una obra de gran magnitud o la adquisición de edificios, expertos en determinadas ramas de informática para auditar la adquisición de recursos informáticos de valor significativo, tasadores y expertos en seguridad e higiene para auditar las condiciones laborales con mayor profundidad, como ser las salidas de emergencia para casos de incendio.

Con el fin de asegurarse de que se cuente en tiempo oportuno con los expertos requeridos, es recomendable que el titular del OAI tenga autonomía para efectuar este tipo de contrataciones, a través de la asignación de una partida presupuestaria específica. Esto evitaría las posibles demoras al depender de otros responsables de la Administración Tributaria, respecto de los cuales no se manejan las prioridades, y reforzaría la independencia de la actividad de auditoría interna.

En estos casos, el OAI tendrá que efectuar una evaluación previa del experto a contratar, que deberá documentarse. Al respecto, los Consejos para la Práctica de la auditoría interna citan, entre otros, los siguientes aspectos:

- Independencia y objetividad del proveedor: se analizará que no exista ninguna relación con los responsables del proceso auditado.

- Título profesional, opinión de terceros que lo hubieran contratado con anterioridad y antecedentes con la Administración Tributaria.

Las condiciones para la prestación del servicio deberán documentarse en un contrato, en el cual corresponde que queden claramente establecidos como mínimo los siguientes puntos:

- Objeto de la tarea y puntos sobre los que se deberá omitir opinión.
- Alcance de la tarea, detallando los procedimientos mínimos que se requieren y la metodología de acceso a la información.
- Requisitos que deberá cumplir el personal que preste servicios al experto y cláusula aclaratoria sobre las responsabilidades penales inherentes al secreto fiscal, la que deberá ser notificada fehacientemente a cada uno de los que tendrán acceso a información amparada por dicho instituto.
- Necesidad de efectuar el trabajo de acuerdo a las normas de auditoría vigentes para el OAI de la Administración Tributaria.

APARTADO 9.4.- RECURSOS INFORMÁTICOS

Considerando la importancia cada vez más significativa que los recursos informáticos representan para la Administración Tributaria, el OAI debe asegurarse de estar actualizado en cuanto a tecnología y conocimientos.

La gestión de los recursos de información y tecnológicos es uno de los procesos facilitadores de la excelencia en la gestión, según el Modelo Iberoamericano para la Excelencia en la Gestión de la Fundación Iberoamericana para la Gestión de la Calidad (Fundibeq). Este modelo establece algunas pautas de gestión que no deben obviarse al administrar los recursos informáticos y tecnológicos de un órgano de auditoría interna:

Permitir que accedan a la información relevante los usuarios apropiados. Uno de los requisitos que hacen a la adecuada definición de las facultades de un órgano de auditoría interna es el acceso irrestricto a los recursos e información. Teniendo en cuenta la particularidad de la información que maneja la Administración

Tributaria, y las restricciones que impone el secreto fiscal, el otorgamiento de accesos debe efectuarse con el cuidado de no develar información ante auditores que no la necesitan para las funciones asignadas, al mismo tiempo que no se debe restringir a aquellos que sí necesitan determinado tipo de información.

Una práctica recomendable es el establecimiento de una consola de gestión de usuarios a nivel de intranet en la que cada auditor solicite el permiso a los sistemas que necesite, indicando el proyecto de auditoría para el que utilizará la información y el período de validez del permiso de acceso. Dicha consola dará aviso a la jefatura de que existe un pedido de acceso, y ésta deberá aprobarlo o denegarlo. Esta automatización permite un registro de los accesos que fueron otorgados y en qué período estuvieron vigentes.

Estructurar y gestionar la información para apoyar la política y la estrategia. La excelencia en la gestión requiere que los procesos se estructuren y normalicen, hecho que para una mayor eficiencia suele cristalizarse en sistemas específicos. Dichos sistemas deben estar diseñados atendiendo a los objetivos, políticas y procedimientos vigentes para el OAI. En el Anexo 9.4 se detallan las características que se recomiendan para el sistema de gestión del OAI.

Contar con sistemas de información de costos que soporten adecuadamente el proceso de toma de decisiones. El sistema de gestión del OAI debe monitorear las horas directas e indirectas que insume cada proyecto de auditoría, así como los costos que se asocian directamente a cada proyecto (viáticos, contratación de expertos, etc.). Este es un buen punto de partida para efectuar los análisis de costo beneficio de la gestión de auditoría.

Explotar las tecnologías existentes. Hoy en día, se captan declaraciones juradas y pagos por internet, se hacen contrataciones por la misma vía, e inclusive se inscriben nuevos contribuyentes y estos a su vez dan de alta a sus empleados directamente a través de internet. Además, se utilizan herramientas informáticas para identificar factores de riesgo que permitan seleccionar contribuyentes a fiscalizar, se efectúan cruces para detectar falta de presentación o pago, entre otras funciones típicas de la Administración Tributaria.

Todos estos procesos naturalmente no escapan a la órbita de la auditoría interna, por lo que el hecho de no contar con los recursos informáticos necesarios haría totalmente ineficaz a su función. Por lo tanto, al planificar los recursos del OAI deberá tenerse en consideración que se cuente con la tecnología necesaria para auditar los distintos procesos de la Administración Tributaria, e incluir en el Plan de Capacitación las actividades destinadas al dominio de dicha tecnología por parte de los auditores.

Como política, el titular del OAI debería poner en conocimiento de la máxima autoridad de la Administración Tributaria cualquier limitación en cuanto a los recursos necesarios para auditar que detecte al momento de formular su presupuesto.

Unidad funcional especializada en informática

Como se expresara en el apartado referido a la estructura organizativa, la realidad actual hace imprescindible contar con una unidad dedicada a la auditoría informática, teniendo en cuenta que todos los procesos de la Administración Tributaria están en mayor o menor medida soportados por tecnología de información.

No obstante lo expuesto, y teniendo en miras el refuerzo de la independencia, es conveniente que esta unidad funcional no se limite a la realización de auditorías sino que también brinde apoyo al resto de las unidades funcionales. Esto se fundamenta en que, cuando se busca contar con determinado desarrollo o características de información en tiempo oportuno, solicitar esto a las Áreas informáticas de la Administración Tributaria implica no manejar las prioridades, aumentando el riesgo de no recibir lo requerido en el momento necesario. La pérdida del control en cuanto a metodología y plazos puede ser subsanada si la unidad funcional dependiente del titular del OAI realiza estas funciones, situación que deberá ser especialmente considerada al momento de efectuar la planificación anual.

Otro aspecto que puede quedar a cargo de la unidad funcional especializada en informática es el desarrollo del Sistema de Control de Gestión del OAI.

A fin de mejorar la calidad de las actividades de supervisión interna, es recomendable contar con un sistema que básicamente permita las siguientes funciones:

- Identificación, gestión y evaluación de los riesgos, a través de un Mapa de riesgos dinámico, modificable en función de los resultados de las auditorías y soporte de la planificación relacionada con la evaluación de riesgos.
- Control de la ejecución de la planificación en términos de cantidad de auditorías y control del cumplimiento de los plazos establecidos en la planificación.
- Control del vencimiento de los requerimientos de información efectuados a las áreas auditadas y de las horas insumidas por los auditores para desarrollar sus trabajos, incluyendo directas e indirectas.
- Seguimiento de las recomendaciones, a través del registro de las últimas novedades producidas y el grado de criticidad de cada una de ellas.
- Almacenamiento de informes y papeles de trabajo, con controles que eviten su alteración una vez emitidos.

El desarrollo y mantenimiento del Sistema de Control de Gestión por parte de un área dependiente del OAI permite una respuesta más rápida y se ve favorecido además por el hecho de que el personal de auditoría conoce con mayor profundidad que las áreas operativas de la Administración Tributaria la función de auditoría y sus pormenores, lo que le permite una mejor representación de la realidad a través del sistema mediante el claro reflejo en el mismo de las políticas y procedimientos.

Como se mencionara, como Anexo 9.4 se incorpora un detalle de las principales características que se recomiendan para el software de gestión de auditoría.

Utilización de software de auditoría

Un último aspecto destacable en cuanto a los recursos informáticos del OAI es el fomento de la utilización de software específico. Hoy en día existen en el mercado una variedad de productos especialmente diseñados que permiten un manejo más eficiente del tiempo y los recursos. Además, facilitan la aplicación de métodos estadísticos que a veces son de difícil comprensión y con un gran margen

de error por parte de los auditores cuando se efectúan de forma manual. La aplicación de métodos estadísticos para la selección de muestras incrementa la objetividad y la representatividad que se le puede dar a las tareas de auditoría, otorgando un mejor sustento a las conclusiones del informe.

El mencionado Modelo Iberoamericano para la Excelencia en la Gestión de Fundibeq, detalla como pauta la *“identificación, generación y evaluación de tecnologías alternativas y de nueva aparición, a la luz de la política y estrategia y de su impacto sobre el negocio y sobre la sociedad”*.

Por lo expuesto, al formular el presupuesto de recursos a utilizar por el OAI, su titular no debiera soslayar el hecho de contar con suficientes licencias para estos menesteres.

TÍTULO III

**PLANIFICACIÓN DE LA ACTIVIDAD DEL
ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA**

TOMO I
ÍNDICE

Página

CAPÍTULO 10	
PLANIFICACIÓN DE LA ACTIVIDAD DEL ÓRGANO DE	
AUDITORÍA INTERNA	227
APARTADO 10.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS	227
APARTADO 10.2.- CONCEPTO Y CLASES DE PLANIFICACIÓN	228
APARTADO 10.3.- EL PLAN DE ACTUACIONES DEL ÓRGANO	
DE AUDITORÍA INTERNA.	236

TOMO III
ANEXOS

ANEXO 10.3.3.1.- Formato de Plan Anual de Auditorías de la	
Unidad de Auditoría Interna de la AFIP Argentina	120
ANEXO 10.3.3.2.- Plan de Actuaciones del Servicio de Auditoría	
Interna de la AEAT española para 2006	167
ANEXO 10.3.3.3.- Hoja resumen o planilla con detalle de las horas	
de trabajo presupuestadas para cada programa	
o proyecto de auditoría. AFIP argentina	201
ANEXO 10.3.3.4.- Ejemplo de cronograma de las actuaciones del	
Plan. AFIP argentina	203

CAPÍTULO 10

PLANIFICACIÓN DE LA ACTIVIDAD DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

TOMO I ÍNDICE

Página

CAPÍTULO 10

PLANIFICACIÓN DE LA ACTIVIDAD DEL ÓRGANO DE

AUDITORÍA INTERNA 227

APARTADO 10.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS 227

APARTADO 10.2.- CONCEPTO Y CLASES DE PLANIFICACIÓN 228

EPÍGRAFE 10.2.1.- CONCEPTO DE PLANIFICACIÓN 228

EPÍGRAFE 10.2.2.- PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA..... 229

EPÍGRAFE 10.2.3.- PLANIFICACIÓN OPERATIVA 234

APARTADO 10.3.- EL PLAN DE ACTUACIONES DEL ÓRGANO
DE AUDITORÍA INTERNA. 236

EPÍGRAFE 10.3.1.- CRITERIOS GENERALES 236

EPÍGRAFE 10.3.2.- OBJETIVOS Y ESTRUCTURA DEL PLAN
DE ACTUACIONES DEL ÓRGANO DE
AUDITORÍA INTERNA. 239

EPÍGRAFE 10.3.3.- ELABORACIÓN DEL PLAN DE ACTUACIONES
DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA 248

EPÍGRAFE 10.3.4.- PROGRAMAS DE AUDITORÍA..... 254

TOMO III ANEXOS

ANEXO 10.3.3.1.- Formato de Plan Anual de Auditorías de la Unidad
de Auditoría Interna de la AFIP argentina..... 120

ANEXO 10.3.3.2.- Plan de Actuaciones del Servicio de Auditoría
Interna de la AEAT española para 2006..... 167

ANEXO 10.3.3.3.- Hoja resumen o planilla con detalle de las horas
de trabajo presupuestadas para cada programa
o proyecto de auditoría. AFIP argentina..... 201

ANEXO 10.3.3.4.- Ejemplo de cronograma de las actuaciones del
Plan. AFIP argentina..... 203

CAPÍTULO 10

PLANIFICACIÓN DE LA ACTIVIDAD DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

APARTADO 10.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS

En este Capítulo se analiza la planificación de la actividad del OAI, que no debe confundirse con la planificación de la auditoría que, como fase a desarrollar en la preparación de la misma, se analiza en el Capítulo siguiente.

El **Apartado 10.2** establece el concepto de planificación *“proceso de determinar objetivos y definir la mejor manera de alcanzarlos”* y analiza las características y principales diferencias entre la planificación estratégica y la planificación operativa, que van a ser la base para la posterior diferenciación, en la planificación del OAI, entre su plan a largo plazo o estratégico y su plan a corto plazo o Plan de actuaciones del OAI.

El **Apartado 10.3** se centra en el Plan de Actuaciones del OAI, haciendo alusión a sus niveles o fase sucesivas. La primera fase es la planificación estratégica o a largo plazo vinculada a la planificación estratégica de la Administración Tributaria y en la que se establece el ciclo de auditoría del OAI. La segunda fase es la planificación operativa o Plan de Actuaciones para el año. La tercera fase es la planificación o programa de trabajo detallado para cada actuación y que, como se ha comentado, se desarrolla en el **Capítulo 11**.

El **Epígrafe 10.3.2** se centra en el Plan de Actuaciones del OAI (anual), analizando una posible ordenación de sus objetivos y, en base a estos, proponiendo su posible estructura, mientras que el **Epígrafe 10.3.3** incorpora un posible modelo para su elaboración, haciendo especial hincapié en su relación con la planificación estratégica del OAI (ciclo de auditoría); la identificación de los riesgos y las posibles actuaciones de auditoría a incorporar al Plan; su correlación con la cuantificación de la efectiva carga de trabajo que puede asumir el OAI, así como su aprobación y/o modificación.

Por último, el **Epígrafe 10.3.4** se dedica a analizar los programas de auditoría como instrumento de clasificación de las actuaciones del Plan. Este concepto pretende integrar las actuaciones previstas que tienen unos objetivos claramente diferenciados del resto de programas, analizando una posible tipología de programa de auditoría.

APARTADO 10.2.- CONCEPTO Y CLASES DE PLANIFICACIÓN

EPÍGRAFE 10.2.1.- CONCEPTO DE PLANIFICACIÓN

Entre las funciones que corresponden a los directivos de cualquier organización siempre figura la planificación. En las Normas Internacionales para la práctica de la auditoría interna se establece que *“El director de auditoría interna debe establecer **planes** basados en los riesgos, a fin de determinar las prioridades de la actividad de auditoría interna. Dichos planes deberán ser consistentes con las metas de la organización”*.

Si bien la importancia de la planificación para el buen ejercicio de la función directiva no se cuestiona, sin embargo el propio concepto de planificación no es objeto de un acuerdo unánime sobre su significado y alcance. Para simplificar, en una definición amplia planificación sería la acción de tomar las decisiones necesarias para organizar algo. Más ajustada al tema de este Capítulo es la definición de planificación como proceso para identificar los objetivos y concretar la mejor manera de alcanzarlos.

De esta última definición se pueden extraer una primera aproximación a las fases comunes en cualquier proceso de planificación:

- Fase de delimitación de los objetivos.
- Fase de identificación del conjunto de acciones posibles para lograr los objetivos previstos.
- Fase de selección de las acciones que se consideran más adecuadas para alcanzar los objetivos.
- Fase de ejecución de las acciones seleccionadas.

Sin embargo, la planificación a realizar por el OAI se debe incardinar en el proceso de planificación general de la Administración Tribu-

taria del que forma parte, pudiendo además verse afectada por la planificación de órganos ajenos a esta última pero que tengan incidencia funcional en sus actuaciones, por ejemplo cuando el OAI está vinculado o subordinado funcionalmente a un órgano de Auditoría o Contraloría General de la Administración Estatal o Federal cuyas directrices y/o programas generales deben ser considerados en la planificación del OAI.

En este sentido, y dentro de la propia Administración Tributaria en la que se integra el OAI, la planificación se desarrolla en distintos niveles y con distinta intensidad y finalidades, según los niveles jerárquicos que la acometen. Básicamente, se pueden diferenciar dos tipos de planificación según su naturaleza y el alcance de la responsabilidad o autoridad directiva de la que emanen: la planificación estratégica y la planificación operativa.

EPÍGRAFE 10.2.2.- PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

La planificación estratégica es, básicamente, competencia de la Dirección de la Administración Tributaria, sin perjuicio de que más adelante se aludirá a la posible planificación estratégica del OAI, y su objeto es concretar las decisiones y líneas de acción fundamentales fijadas por la misma. A través de ellas se determina tanto lo que la organización es, así como que es lo que hace y el porqué lo hace. En esencia, sirve para fijar a largo plazo cuales son sus objetivos generales y las estrategias así como las políticas concretas a partir de las cuales se pretenden alcanzar.

Su concreción se suele realizar a través de un Plan o Programa Estratégico de la Administración Tributaria para un período de medio a largo plazo (entre 3 y 5 años).

La planificación estratégica está condicionada por los fines o misión que la normativa de cada país encomienda a la Administración Tributaria (normalmente la gestión de los sistemas tributarios, aduaneros y/o de la Seguridad Social y la aportación de los ingresos no financieros a los sujetos activos de los mismos); por el grado de autonomía de que disponga la Administración Tributaria para la gestión de sus recursos; por los valores de las personas a quienes corresponde este tipo de planificación, así como por el proceso

de evaluación que se realice de los problemas y oportunidades internas y externas que se identifiquen y de los puntos fuertes y débiles de la propia Administración.

La planificación estratégica suele implicar la recopilación y tratamiento de una cantidad muy significativa de información, la fijación de criterios para identificar las distintas alternativas y analizar cuales serán las implicaciones en el futuro de las decisiones que se adoptan en el presente.

Por su propia naturaleza y finalidad, este tipo de planificación requiere unos ciertos niveles de consenso interno en la organización, para acomodar los valores e intereses de sus diferentes Áreas o Departamentos y las personas que la integran. Esto suele implicar un proceso participativo y una elevada comunicación interna que facilite, tanto una posterior toma de decisiones ordenada, como que garantice su efectiva puesta en práctica o, al menos, minore los posibles conflictos que pueda implicar su aplicación.

Por otra parte, cualquier proceso de planificación se realiza siempre condicionado por la variable tiempo. Cuanto mayor es el plazo de la planificación, mayor será su consideración como un proceso dinámico y flexible, en el que la toma de decisiones para su adaptación a las nuevas situaciones que se produzcan deben realizarse de forma continua.

Es evidente que en la elaboración del Plan Estratégico de la Administración Tributaria puede realizarse por un proceso de acomodo e integración de los Planes de esta naturaleza de sus distintas Áreas o Departamentos o, lo que es mas sencillo y ordenado, que una vez elaborado el Plan Estratégico de la Administración, este sea el marco común y general de referencia para la elaboración de sus planes, tanto estratégicos como operativos, de sus diferentes Áreas o Departamentos.

En el supuesto de que la Administración Tributaria disponga o acometa la realización de un Plan Estratégico a medio o largo plazo, este debe contener los elementos básicos de referencia para el posterior proceso de planificación estratégica, en concreto los siguientes:

- Delimitar el futuro deseable de la organización a medio y/o largo plazo y las estrategias efectivas para su logro.
- Clarificar a la organización las líneas básicas de actuación de la Dirección y las prioridades establecidas.
- Fijar las bases para la toma de decisiones a los diferentes niveles de la organización, en función de sus consecuencias para el logro de los objetivos comunes.

En el supuesto de que se plantee desarrollar un modelo de planificación estratégica, tanto a nivel de la organización en su conjunto como para el OAI en particular, una vez adoptada la decisión de su realización, se debe negociar un acuerdo con los principales responsables o sujetos que puedan verse afectados, tanto internos como, en su caso, externos a la organización o al OAI, al objeto de asegurar su apoyo y compromiso con el Plan. A continuación los **pasos** a desarrollar serían los siguientes:

1) Identificar con claridad el mandato de la organización o unidad

Con carácter general, en el ámbito de las Administraciones Públicas se suele determinar su mandato a nivel normativo. El mandato son los deberes o razón de ser para la cual existe la organización y a los que debe hacer frente.

Los mandatos pueden ser tanto formales como informales y su clara identificación debe permitir superar los errores de base de algunas organizaciones en cuanto a la interpretación de su entorno de trabajo. Los errores más comunes son tener una visión de que la organización está más limitada por su entorno legal de lo que realmente lo está, o bien considerar que si la organización no está obligada legalmente a desarrollar alguna función o actuación no lo está en absoluto.

2) Concretar la misión y los valores de la organización o unidad

Cualquier organización es un medio para alcanzar unos fines y nunca un fin en si misma. Conjuntamente con el mandato, la misión asignada a la organización nos proporciona la justificación social de

su existencia, es decir, en el caso de una Administración Pública, la necesidad social que debe satisfacer o cubrir.

En una Administración Tributaria su misión suele ser muy concreta, pero su delimitación exacta, conjuntamente con cuales deben ser sus valores y filosofía básicos, deben permitir elegir las estrategias más efectivas, eliminar o minorar los posibles conflictos internos y ayudar a canalizar la discusión en las fases posteriores de manera productiva.

3) Analizar y evaluar el entorno exterior e interior

En relación al entorno exterior se deben analizar tanto las amenazas como las posibles oportunidades a que se enfrenta la organización. Si bien este análisis y evaluación es complejo y no suele realizarse de forma sistemática, en el entorno de una Administración Tributaria suele concretarse en las previsiones de posibles modificaciones normativas de los sistemas que gestiona (tributario, aduanero, Seguridad Social), o en previsibles cambios en el funcionamiento y organización de la Administración Pública o de ámbitos concretos de la misma (por ejemplo integración de nuevas competencias en la Administración Tributaria o lo contrario).

En relación a la situación interna, se deben analizar y evaluar los recursos con lo que cuenta, cual es su estrategia y los procesos en que se concreta y cuales son los resultados que obtiene de lo anterior. Para esta finalidad se suele disponer de abundante información sobre los recursos, pero se suele disponer de menos, tanto en cantidad como calidad de la misma, en relación a los procedimientos y particularmente sobre los resultados y su impacto en relación a los interesados que juzgan su labor.

Es claro que si la información sobre resultados se considera insuficiente y/o inexacta se pueden crear conflictos internos. En consecuencia, se deben establecer criterios comunes y consensuados para la medición de los resultados, lo que posibilitará la posterior evaluación de la eficacia relativa de las distintas acciones a acometer y, consecuentemente, las asignaciones de recursos para su desarrollo.

4) Reconocer los temas críticos que afectan a la organización o unidad

Es la consecuencia natural de las fases anteriores, ya que estas van a poner de manifiesto los temas o cuestiones estratégicos a los que debe darse un tratamiento efectivo si se pretende que la organización prospere.

En esencia, estos temas o cuestiones críticas se materializan en potenciales conflictos que pueden afectar tanto a qué debe hacer la organización (fines), a los medios y valores a utilizar (cómo); al momento de actuar (tiempo) o incluso al lugar (dónde). Para su formulación se debe procurar que el tema crítico y las consecuencias que podrían producirse de no afrontarlo se describan de forma sucinta y clara.

5) Concretar las estrategias para afrontar cada tema crítico

Las estrategias suelen variar en función de su alcance, nivel, función y horizonte temporal, pero básicamente son las que permiten identificar que es la organización, así como lo que hace y el porqué a través de un conjunto de propósitos, políticas, decisiones, programas y asignaciones de sus recursos.

La formulación de estrategias se puede subdividir en distintas acciones:

- Identificar las alternativas prácticas para resolver los temas críticos. Estas alternativas deben incluir propuestas lo suficientemente ambiciosas para su consideración junto a las más habituales y convencionales basadas en meros ajustes en las estrategias actuales de la organización.
- Vincular a las alternativas posibles los problemas que implicaría su puesta en práctica, así como las limitaciones de todo tipo para su implantación y desarrollo (normativas, organizativas, informáticas, de procedimiento, etc.).
- Proponer entre las posibles alternativas aquéllas que, resolviendo los temas críticos a los que pretenden dar respuesta, supongan una estrategia efectiva, técnicamente asumible y políticamente

aceptable para los responsables de la organización, y que coincidan con la filosofía y valores esenciales de la misma.

6) Especificar la visión de futuro de la organización o unidad

La aceptación de las estrategias propuestas, así como su puesta en práctica y pleno desarrollo, tienen por objeto llevar a la organización que asume el Plan Estratégico a una nueva visión de su propio futuro.

Esta visión de su futuro se debe vincular expresamente a su misión o fines, a las estrategias básicas diseñadas, a los criterios a utilizar para evaluar los resultados y a los criterios para el proceso continuo de toma de decisiones durante su vigencia.

La amplia difusión de los elementos anteriores en la propia organización deben ser un acicate para la motivación e iniciativa de su personal, al explicitar lo que se espera de él en cada momento.

EPÍGRAFE 10.2.3.- PLANIFICACIÓN OPERATIVA

Si la planificación estratégica se puede resumir en que es el instrumento diseñado para permitir a la organización o unidad superar la distancia que existe entre su realidad actual y donde pretende ubicarse en el futuro, la planificación operativa supone la concreción detallada de las acciones y recursos a través de los cuales se pretenden alcanzar las formulaciones contenidas en los planes estratégicos.

En este sentido, se pueden concretar algunas de sus diferencias más evidentes:

- La planificación estratégica se orienta hacia los grandes retos a enfrentar por la organización en el futuro, mientras que la operativa tiene por objeto especificar los objetivos y concretarlos en recursos y programas de trabajo.
- La planificación estratégica está muy vinculada y condicionada por el análisis que la organización hace de su entorno externo, mientras que la operativa suele operar bajo la premisa de estabilidad de las circunstancias actuales del entorno.

- La planificación estratégica se basan en la consideración de una pluralidad de futuros posibles sobre los que se proyectan los efectos de las decisiones que se puedan adoptar, manteniendo las posibilidades de la organización lo más abiertas posibles para afrontar los posibles cambios del entorno, mientras que la operativa considera el futuro más probable para, en base a él, establecer la secuencia de las decisiones a adoptar y acciones a acometer para llegar al mismo.

La planificación operativa se realiza en relación a ciertos periodos, siendo de común aceptación el diferenciarlos en planes a corto plazo (hasta un año), planes a medio plazo (entre un año y tres o cinco años según la capacidad de concretar las predicciones y su contenido) y planes a largo plazo (más de tres o cinco años).

A su vez, y en base a su función y su ámbito, se diferencian entre planes operativos **específicos** de las distintas Áreas o Departamentos que integran la organización y el plan operativo **integral o corporativo**, del conjunto de la organización, realizado a partir de la consolidación de los planes específicos a través de un proceso de decisión en el que deben poder participar las unidades afectadas, y cuya realización se suele realizar a través de un órgano o comité (Comité de Planificación) creado para este fin.

Dado que la planificación operativa se realiza en base a un ciclo o periódico determinado (habitualmente un año), la elaboración del plan parte de considerar los objetivos estratégicos y la revisión de las operaciones realizadas en el período inmediato anterior. Analizado lo anterior se concretan los objetivos operativos para el plan y se distribuyen y asignan los recursos necesarios para su cumplimiento.

En resumen, la planificación operativa proporciona, tanto información sobre los posibles progresos en el desarrollo de una estrategia determinada, como la relación concreta de las acciones a acometer durante su vigencia temporal, sus responsables y la asignación de recursos que suponen.

Como resumen de todo lo anterior e integrando lo que hemos identificado como planificación estratégica y planificación operativa, las

acciones básicas que sintetizan un proceso planificador en una organización o unidad se pueden resumir en las siguientes:

- Definir la misión o fines a cumplir que suponen la justificación de la existencia de la organización.
- Identificar sus objetivos básicos, generales o estratégicos.
- Delimitación de las posibles políticas a través de las cuales se especifiquen los posibles campos por los que se desarrolle la acción.
- Identificación y selección de estrategias que concreten las líneas de acción a desarrollar y especificación del conjunto de recursos que se consideran necesarios para el logro de los objetivos fijados.

El conjunto de acciones anteriores formaran el Plan Estratégico cuando la organización disponga del mismo de forma explícita. Las acciones que se indican a continuación se corresponden con la planificación operativa y son las siguientes:

- A partir de los objetivos estratégicos, delimitación de los objetivos operativos concretos y cuantificados a alcanzar a corto plazo.
- Fijar las actuaciones concretas que posibiliten el alcanzar cada objetivo operativo al menor costo y maximizando su utilidad.

APARTADO 10.3.- EL PLAN DE ACTUACIONES DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

EPÍGRAFE 10.3.1.- CRITERIOS GENERALES

Como ya se indicó, en las Normas Internacionales para la práctica de la auditoría interna se establece que el Director del OAI debe establecer planes basados en los riesgos, a fin de determinar las prioridades de la actividad de auditoría interna. Dichos planes deberán ser consistentes con las metas de la Administración Tributaria.

En las citadas Normas Internacionales, se sugieren los criterios básicos a utilizar en el proceso de planificar la actividad del OAI. Son los siguientes:

- 1) La planificación de la actividad de auditoría interna debe ser coherente con el propio Estatuto o norma similar del OAI y con las metas generales de la Administración Tributaria. El proceso de planificación implica el establecimiento de:
 - Metas.
 - Programas de trabajo.
 - Planes de personal y presupuestos financieros.
 - Informes de actividad.
- 2) Las metas de la actividad de auditoría interna deben poderse llevar a cabo dentro de los planes operativos y presupuestos específicos y, en lo posible, deben ser susceptibles de medición. Deben estar acompañados de criterios de medición y fechas estimadas de realización.
- 3) Los programas de trabajo deben incluir los siguiente:
 - Que actividades serán desempeñadas.
 - Cuando serán realizadas.
 - El tiempo estimado requerido, teniendo en cuenta el alcance del trabajo planificado y la naturaleza y extensión del trabajo realizado por otros.
- 4) Los aspectos que deben considerarse al establecer las prioridades del programa de trabajo incluyen:
 - Fechas y resultados del último trabajo.
 - Evaluaciones actualizadas de riesgos, y eficacia de la gestión de riesgos y de los procesos de control.
 - Requerimientos de la Dirección, del Comité de Auditoría, y del cuerpo de gobierno y temas actuales referidos al gobierno de la organización.
 - Cambios significativos en la actividad, operaciones, programas, sistemas y controles de la organización.
 - Oportunidades de alcanzar beneficios operativos.

- Cambios y capacidades del personal de auditoría. Los programas de trabajo deben ser lo suficientemente flexibles para que la actividad de auditoría interna pueda responder a solicitudes no previstas.

Establecidos los criterios generales, y considerando lo comentado en el apartado anterior en relación a la planificación estratégica y operativa, la actividad de planificación a desarrollar por el OAI se puede diferenciar en tres niveles o fases sucesivas.

El primer nivel se identifica con la **planificación estratégica o Plan a largo plazo**. Vinculada a la posible planificación estratégica global de la Administración Tributaria, su objetivo primario debe partir del análisis de riesgos de la organización, ya que debe procurar concretar las actuaciones de auditoría que van a permitir cubrir adecuadamente los riesgos que se consideren más significativos para el cumplimiento de los objetivos de la Administración Tributaria.

Identificados los posibles proyectos de auditoría que deben integrar el Plan a largo plazo, el Director del OAI debe ponerlos en relación con los recursos técnicos y, sobre todo humanos, para poder formularlo con coherencia, concreción y sinceridad ya que este Plan debe satisfacer la función básica que el OAI presta a la organización, es decir, la garantía de la supervisión adecuada de los sistemas de control interno de la Administración Tributaria.

El Plan debe ser en todo momento un inventario actualizado de los riesgos de la Administración Tributaria desde el punto de vista del OAI, así como el resumen de las actuaciones de auditoría necesarios para abordarlos, lo que permite además identificar el **ciclo de auditoría**, que es el período en el que se prevé realizar todos los proyectos que afectan a riesgos significativos para la organización (su duración suele ser entre 3 y 5 años).

El Plan debe ser objeto de revisión sistemática y continua, ya que parte de la evaluación de riesgos y esta es dinámica. Suele acometerse esta revisión de dos formas:

- **Sistemática.** Al menos cada dos años y, siempre que se produzcan cambios en la organización o su entorno que puedan afectar significativamente a lo inicialmente planeado.

- **Continua.** A través de la incorporación de una revisión del análisis de los riesgos de cada procedimiento o situación analizada cuando se ultima una actuación de auditoría.

El segundo nivel se identifica con la planificación operativa. Se le suele denominar Plan a corto plazo o Plan de Actuaciones. De carácter anual, especifica la forma en que se alcanzan los objetivos para ese periodo, detallando los programas de auditoría a desarrollar así como los recursos disponibles y métodos para desarrollarlo. En lo posible, debe tratar de concretar los centros o unidades y los procesos que van a ser objeto de auditoría. Este Plan de Actuaciones se desarrolla en el epígrafe siguiente.

El tercer nivel, se materializa en la elaboración para cada auditoría de una planificación o programa de trabajo detallado y cuyo contenido se desarrolla en el **Capítulo 11**.

EPÍGRAFE 10.3.2.- OBJETIVOS Y ESTRUCTURA DEL PLAN DE ACTUACIONES DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

Como se ha indicado anteriormente, es requisito indispensable que los objetivos de la planificación operativa del OAI estén alineados con los objetivos estratégicos de la Administración Tributaria. Esta necesidad de coherencia con objetivos generales de la Administración Tributaria, unida a las circunstancias singulares de cada OAI, su posible dependencia o vinculación funcional a órganos ajenos de la Administración Tributaria, la existencia o no del Comité de Auditoría, etc., suponen que no sea sencillo encontrar una delimitación de los objetivos del Plan de Actuaciones de general aceptación.

Sin embargo, si es posible identificar conceptos genéricos que puedan integrar los **objetivos** más habituales a los que responde la programación del OAI y en base a los cuales ordenar la **estructura** del Plan de Actuaciones del mismo. Se pueden sintetizar en los siguientes:

- Reforzar la **gestión de riesgos** de la Administración Tributaria.
- Evaluar la **eficacia, eficiencia y cumplimiento** de las normas e instrucciones por las unidades y/o servicios de la Administración Tributaria.

- Auditar la efectiva realización de **medidas, acciones o programas de carácter estratégico** por la Administración Tributaria así como los resultados obtenidos.
- Reforzar la **seguridad** en el funcionamiento de la Administración Tributaria.
- Desarrollar actuaciones de colaboración institucional con otros órganos de auditoría de la Administración Estatal o Federal, o de otras Administraciones Públicas, nacionales o internacionales.

A continuación se comenta cada uno de estos objetivos.

1) Reforzar la gestión de riesgos de la Administración Tributaria

El **Título VI** de este Manual está dedicado íntegramente a la Gestión de Riesgos en la Administración Tributaria, fijándose con claridad que la Gestión de Riesgos es un proceso integrado dentro de la estrategia de la organización diseñado para identificar, evaluar, manejar y controlar acontecimientos o situaciones potenciales de riesgo con el fin de proporcionar un aseguramiento razonable respecto al alcance de sus objetivos.

A este respecto, las Normas Internacionales para la práctica profesional de la Auditoría Interna especifican que *“la estrategia de riesgos de la organización debe estar reflejada en el diseño del plan de trabajo de la actividad de auditoría interna. Debe aplicarse un enfoque coordinado para aumentar las sinergias entre la gestión de riesgos de la organización y los procesos de auditoría interna”*.

Las mismas normas establecen una serie de sugerencias, que adaptadas al OAI se pueden resumir en las siguientes:

- El Plan de Actuaciones del OAI debe estar basado en una evaluación de riesgos y exposiciones que puedan afectar a la Administración Tributaria. El objetivo final de auditoría es proporcionar a la Dirección la información que pueda mitigar las consecuencias negativas asociadas con el cumplimiento de los objetivos de la organización. El grado o materialidad de exposición puede ser visto como riesgo mitigado al establecer actividades de control.

- El universo de auditoría puede incluir componentes del plan estratégico de la Administración Tributaria. Al incorporar estos componentes, el universo de auditoría considerará y reflejará los objetivos del plan general de la organización. Los planes estratégicos probablemente también reflejarán la actitud de la organización hacia el riesgo y el grado de dificultad para cumplir con los objetivos. Se aconseja evaluar el universo de auditoría al menos una vez al año, con el fin de reflejar las estrategias y dirección de la organización más actualizadas. El universo de auditoría puede estar influenciado por los resultados del proceso de gestión de riesgos. Al confeccionar los planes de auditoría, deberán tenerse en cuenta los resultados del proceso de gestión de riesgos.
- El calendario de trabajo de auditoría debe estar basado, entre otros factores, en las prioridades de una evaluación de riesgos y exposiciones. Establecer prioridades es necesario para tomar decisiones al asignar los recursos relativos basados en la relevancia del riesgo y la exposición. Existe una gran variedad de modelos de riesgo para ayudar al Director del OAI a establecer prioridades entre las áreas potenciales a auditar. La mayoría de los modelos de riesgo utilizan factores de riesgo para establecer la prioridad de los trabajos, tales como: materialidad medida en moneda corriente; liquidez de activos; competencia de la gerencia; calidad de los controles internos; grado de cambio o estabilidad; tiempo transcurrido desde la última auditoría; complejidad; relaciones del personal y gubernamentales; etc.
- Los cambios en la dirección de la gestión, objetivos, énfasis y enfoques, deben reflejarse en las actualizaciones del universo de auditoría y el plan de trabajo relacionado.
- Al llevar a cabo trabajos de auditoría los métodos y técnicas de pruebas y validaciones de exposiciones deben reflejar la materialidad del riesgo y la probabilidad de ocurrencia.
- La información y comunicación a la Dirección deben transmitir conclusiones de gestión de riesgos y recomendaciones para reducir las exposiciones. Con el fin de que la dirección

comprenda claramente el grado de exposición, es indispensable que el informe de auditoría identifique la importancia y consecuencias de la actividad de riesgo para lograr los objetivos.

- El Director del OAI debe preparar un estado de la adecuación de los controles internos para mitigar los riesgos, al menos una vez al año. Este estado debe también contener comentarios sobre la significatividad de los riesgos no mitigados y la aceptación de los mismos por parte de la gerencia o dirección.

En resumen, la identificación de las actuaciones a incluir en el Plan de Actuaciones del OAI en base al sistema de gestión de riesgos, se puede sintetizar en el esquema siguiente:

- Del Sistema de Gestión de Riesgos de la Administración Tributaria se obtendrá la identificación de los riesgos, así como de las actuaciones previstas para su evaluación y control.
- Dentro de los instrumentos para la evaluación y control de los riesgos deberán identificarse los puntos críticos de control y establecerse, si es factible en cada caso, las alarmas automáticas que permitan detectar incumplimientos o desviaciones en las actuaciones previstas.
- Un primer bloque de actuaciones a incorporar al Plan de Actuaciones del OAI debe incluir las auditorías que se programen como “*normales*” o convencionales para reforzar el modelo de control del Sistema de Gestión de Riesgos. Este bloque de actuaciones permite concretar las auditorías a realizar en el período al que se refiere el Plan (normalmente un año) con carácter previo al inicio del mismo, en base tanto al Mapa de Riesgos de la Administración Tributaria como a los resultados obtenidos en las auditorías del año anterior.
- Un segundo bloque de actuaciones a incorporar al Plan de actuaciones del OAI debe prever la realización de auditorías para dar respuesta inmediata a los supuestos en que se disparen o enciendan las alarmas automáticas vinculadas a los puntos críticos de control. Dado que en este supuesto no es posible identificar las unidades o centros que van a ser objeto

de auditoría ni el motivo que va a ser objeto de la actuación, en este bloque se cuantificará un número determinado de actuaciones para este fin, cuya concreción se realizará a lo largo del periodo en función de las necesidades que se pongan de manifiesto a través de las alarmas vinculadas al Sistema de Gestión de Riesgos. Su finalidad debe ser reforzar la función de aseguramiento de control que corresponde al OAI, ubicando sus actuaciones lo más próximas posible al origen del suceso, para detectar y evitar las consecuencias del riesgo o recuperar los posibles daños producidos, en lugar del rol más tradicional de actuaciones a posteriori que, si bien pueden explicar mejor lo ocurrido, no suelen tener capacidad para mitigar o recuperar los daños producidos.

2) Evaluar la eficacia, eficiencia y cumplimiento de las normas e instrucciones por las Unidades y/o Servicios de la Administración Tributaria

Este objetivo pretende dar respuesta al modelo más convencional de control interno del conjunto de las Unidades y Servicios que integran la Administración Tributaria a través de instrumentos de control permanente. A tal efecto, en las Normas Internacionales para la práctica de la auditoría interna se especifica que su actividad *“debe ayudar a la organización en el mantenimiento de controles efectivos, mediante la evaluación de la eficacia y eficiencia de los mismos y promoviendo la mejora continua”*.

En las mismas Normas se especifica que el rol de la Dirección de la organización es supervisar el establecimiento, administración y evaluación de los procesos de control a través del cual se aseguran las siguientes condiciones:

- La información financiera y operativa es fiable y posee integridad.
- Las operaciones son realizadas eficientemente y alcanzan resultados eficaces.
- Los activos están protegidos.
- Las acciones y decisiones de la organización cumplen las leyes, regulaciones e instrucciones aplicables al efecto.

Siendo responsabilidad del conjunto de directivos de la Administración Tributaria la evaluación de los procesos de control en sus respectivas Áreas o Departamentos, al OAI le corresponde incluir en su Plan de Actuaciones, actuaciones que garanticen que se obtendrá suficiente información para evaluar dichos procesos de control.

3) Analizar la efectiva realización de medidas, acciones o programas de singular importancia para la Administración Tributaria, así como los resultados obtenidos

Este objetivo pretende dar respuesta a la necesidad de la Dirección de tener información basada en analizar la efectiva realización de determinadas medidas o actuaciones de singular importancia o trascendencia para la misma, así como la evaluación de las posibles desviaciones o disfunciones observadas.

En relación a este tema, las Normas Internacionales para la Práctica de la Auditoría Interna establecen que: *“El plan de auditoría..., debe dar especial atención a aquellas operaciones más afectadas por cambios, recientes o esperados. Estos cambios, en ciertas ocasiones, pueden resultar de las condiciones del mercado o las inversiones, de adquisiciones o ventas, o de reestructuraciones y nuevos proyectos”*.

En el ámbito de la Administración Tributaria no es infrecuente que las medidas o acciones cuya auditoría va a ser objeto de incorporación al Plan por este motivo suelen estar motivadas por modificación del entorno exterior, tales como las que implican los cambios normativos en los sistemas de cuya gestión es responsable (incorporación, supresión, integración o cambios sustanciales en los tributos u otros ingresos del Estado); modificación en las competencias entre los distintos ámbitos en que se organiza el Estado (hacienda federal, estatal, autonómica, local, etc.); o modificaciones de carácter organizativo motivadas por decisiones ajenas a la propia de la Administración Tributaria (atribución o retirada de competencia, modificación sustancial de su régimen de autonomía de gestión, etc.).

En el supuesto de que la Administración Tributaria disponga de Plan Estratégico, las medidas o acciones cuya auditoría se incorpora al Plan de Actuaciones por este motivo suelen figurar en el mismo, así como en la propia planificación estratégica o plan a largo plazo del OAI. Su finalidad es que el OAI pueda aportar a la Dirección la información en plazo adecuado para que, en función de las posibles desviaciones o disfunciones observadas en relación a la planificación previa, pueda esta adoptar las medidas que permitan reconducir las acciones en ejecución para facilitar el logro de los objetivos propuestos.

4) Reforzar la seguridad en el funcionamiento de la Administración Tributaria

Este objetivo se puede desdoblar en dos, en función de su objeto concreto:

- Aseguramiento y refuerzo de la **seguridad de la información**.
- Aseguramiento del cumplimiento de las reglamentaciones para detectar posibles **actuaciones irregulares o conductas delictivas** en su personal y otros agentes.

A continuación se comenta cada uno de estos objetivos:

- Aseguramiento y refuerzo de la seguridad de la información

La seguridad de la información crítica para la Administración Tributaria, cualquiera que sean los medios en que esté archivada, es responsabilidad de la Dirección de la misma.

La inclusión de actuaciones de auditoría en el Plan de Actuaciones del OAI en relación a este objetivo, tiene por finalidad evaluar la eficacia de las medidas implantadas por la organización para prevenir, detectar o mitigar posibles violaciones en la seguridad de la información, así como realizar las recomendaciones que permitan mejoras o la implantación de nuevos controles o protecciones.

En beneficio de la brevedad, y dado que el **Capítulo 16** se centra en la seguridad de la información tributaria y el **Capítulo 17**

en la auditoría de los sistemas de información, se remite a los mismos en relación al contenido de las posibles actuaciones a incorporar al Plan para el cumplimiento de este objetivo.

- **Aseguramiento del cumplimiento de las reglamentaciones para detectar posibles actuaciones irregulares o conductas delictivas en el personal y otros agentes**

Su finalidad es ayudar a la organización a prevenir y detectar conductas irregulares en su personal y otros agentes, así como posibles violaciones inadvertidas o no intencionadas de los mismos en relación al cumplimiento de las reglamentaciones aplicables en la organización, incluyendo, cuando existen, los códigos éticos o de conducta.

Si bien los programas de cumplimiento y la utilización de los sistemas de vigilancia son una responsabilidad del conjunto de la organización para garantizar el cumplimiento de sus normas, dependiendo de la estructura de cada Administración Tributaria y de las competencias atribuidas al OAI, le puede corresponder a este último una especial responsabilidad relativa a la prevención y detección de las conductas irregulares, su investigación así como el análisis y evaluación de los sistemas de Seguridad de la Administración Tributaria.

Este objetivo se puede concretar en la inclusión en el Plan de Actuaciones del OAI de actuaciones con la finalidad de revisar el programa de cumplimiento de la Administración Tributaria y sus procedimientos, incluyendo revisiones para verificar si son adecuados los sistemas de comunicación de las normas y procedimientos al personal, las violaciones detectadas han sido apropiadamente manejadas, la disciplina ha sido imparcial, no se han tomado represalias contra los denunciantes o la unidad responsable del cumplimiento ha llevado a efecto sus responsabilidades.

Pero además, la parte más significativa de las actuaciones a realizar vinculadas a este objetivo se podrán cuantificar globalmente (estimando un porcentaje de la carga de trabajo del OAI en función de los antecedentes disponibles) pero no singularizar,

ya que tendrán su origen en los sistemas de vigilancia y posibles alarmas automáticas diseñadas y establecidas para detectar conductas delictivas o irregulares, así como en las posibles denuncias internas o externas e incluso de las quejas recibidas de las que se pueden deducir la realización de actividades presuntamente ilegales, no éticas o en contra del código ético o de conducta de la organización.

5) Desarrollar actuaciones de colaboración institucional con otros órganos de auditoría de la Administración Estatal o Federal, o de otras Administraciones Públicas nacionales o internacionales

Este objetivo pretende dar respuesta a las posibles actuaciones que deba desarrollar el OAI para dar cumplimiento a sus obligaciones y/o acuerdos con otras unidades de Auditoría Interna con las cuales pueda tener una relación de dependencia funcional, o bien actuaciones a través de las cuales instrumentar fórmulas de colaboración para el mejor desarrollo de sus funciones.

En ocasiones, particularmente cuando existe una relación de dependencia funcional del OAI de un órgano o unidad de Auditoría o Contraloría General en la Administración federal o estatal en la que se incardina la Administración Tributaria, el tipo de actuaciones que suelen incluirse en este apartado responden a actuaciones que pretenden realizarse con homogeneidad y generalidad en un conjunto de órganos de la Administración, normalmente para evaluar aspectos comunes a los mismos a través de cuya integración posterior posibilitar cambios o reformas generales.

También se suelen incluir en este apartado aquellas actuaciones a realizar por el OAI que no responden a una dependencia funcional del OAI sino a la existencia en el país de una Agencia u Organismo a nivel estatal o federal al que se encomienda la evaluación y propuestas de mejora en relación a la calidad de los servicios públicos, la cual demanda actuaciones al OAI y a otras unidades de auditoría interna de la Administración con el objeto de que sirvan de base para sus evaluaciones y propuestas con este objeto.

Por último, cuando existan administraciones u organismos de carácter supranacional con los que la Administración Tributaria tenga obligaciones o acuerdos de colaboración, las actuaciones a realizar por el OAI se incluirán bajo esta rúbrica.

Según las Normas Internacionales para la práctica de la auditoría interna: *“Cuando se planifica un trabajo para partes ajenas a la organización, los auditores internos deben establecer un acuerdo escrito con ellos respecto de los objetivos, el alcance, las responsabilidades correspondientes y otras expectativas, incluyendo las restricciones a la distribución de los resultados del trabajo y el acceso a los registros del mismo”*. La aplicación de esta Norma facilitará la planificación del OAI, tanto en relación al tipo de actuación a desarrollar y su incardinación en el cronograma para su ejecución, como en la cantidad de recursos que requieran.

EPÍGRAFE 10.3.3.- ELABORACIÓN DEL PLAN DE ACTUACIONES DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

Teniendo en cuenta los criterios establecidos en los puntos anteriores, en este epígrafe se van a analizar las posibles fases a través de cuyo desarrollo se pueden sintetizar las tareas a realizar por el OAI para elaborar su Proyecto de Plan de Actuaciones. Posteriormente dicho Proyecto se elevará a la aprobación del Director de la Administración Tributaria o del Comité de Auditoría según la estructura y distribución de competencias de la organización.

Como premisas del modelo que se va a desarrollar se pueden destacar las siguientes:

- El ámbito temporal del Plan de Actuaciones es anual, coincidiendo con el año natural.
- Sin perjuicio de las demandas de información o colaboración a otras Áreas o Departamentos de la Administración Tributaria para su elaboración, la realización material de las tareas corresponde al OAI, el cual puede disponer o no al efecto de una unidad específica de planificación, y las decisiones en cuanto a las actuaciones a integrar en el Proyecto le corresponden a su Director.

- El Plan de Actuaciones deriva de la planificación estratégica o plan a largo plazo del OAI donde se refleja el ciclo de auditoría, y no se considera independiente del elaborado en años anteriores, al menos respecto al hecho de que debe incorporar las auditorías aprobadas en esos años y que todavía no han sido ejecutadas.
- La determinación de la carga de trabajo, que el Plan de Actuaciones va a suponer para el OAI, se cuantifica de forma objetiva a través del cálculo de las horas de trabajo disponibles por el OAI para el periodo y la estimación de las horas que serán necesarias para la ejecución de las distintas actuaciones.

En base a las premisas anteriores y tomando como modelo de referencia, aunque no exclusivo, el utilizado por la Unidad de Auditoría Interna de la Administración Federal de Ingresos Públicos de Argentina, las fases en que puede ordenarse el proceso de elaboración del Proyecto de Plan de Actuaciones del OAI son las siguientes:

1) Relevamiento o identificación general

Su objeto es realizar un estudio preliminar del conjunto de informes o antecedentes a través de los cuales se pueda identificar el conjunto de actuaciones susceptibles de integrarse en el Proyecto, tales como los siguientes:

- Relevamiento de áreas o ámbitos susceptibles de ser auditadas en función de las propuestas al respecto formuladas por la Dirección de la Administración Tributaria y, en caso de existir, del Comité de Auditoría u órgano similar.
- Relevamiento de áreas susceptibles de ser auditadas a través de cuestionarios, plantillas remitidas al efecto o entrevistas celebradas con los máximos responsables de la organización, tanto a nivel de Área o Departamento, como respecto a la estructura territorial. Su objeto es que identifiquen y propongan las áreas o ámbitos que integran temas riesgosos así como aquéllos que consideren interesante o conveniente su auditoría desde el punto de vista del órgano, unidad o ámbito territorial de su responsabilidad.

- Interacción con el conjunto de Áreas del OAI que integran a los Equipos de Auditoría Interna, con relación a los proyectos, observaciones y riesgos percibidos durante la realización de las auditoría.
- Recopilación de información estadística, sobre sistemas vigentes y en desarrollo, Plan de Gestión de la Administración Tributaria, recursos humanos y presupuesto para el año siguiente.
- Identificación de posibles área o ámbitos en base a las denuncias presentadas o quejas recibidas, tanto con origen en el personal propio de la Administración como con origen en el conjunto de los ciudadanos.
- Mapa de Riesgos de la organización: análisis del resultado obtenido como consecuencia de la autoevaluación de riesgos que han efectuado los máximos responsables respecto a sus procesos.

2) Identificación de los riesgos

En esta fase se debe confeccionar la Matriz de Riesgos de auditoría. Para su elaboración se tiene en cuenta los resultados obtenidos en las auditorías realizadas así como el resultado consolidado en el Mapa de Riesgos de la organización. La gestión de riesgos se analiza con detalle en el **Título VI**, y concretamente el **Capítulo 22** se dedica al análisis de los Instrumentos de la gestión de riesgos. A título de ejemplo, en el **Anexo 10.3.3.1**, que contiene un resumen del Formato de Plan Anual de Auditorías de la Unidad de Auditoría Interna de la AFIP argentina, figura con detalle la confección de la matriz de riesgos para una de las unidades funcionales, cuyos datos han sido modificados.

3) Identificación de las actuaciones de Auditoría

En función de los resultados obtenidos en las fases precedentes se fija la estrategia de auditoría para determinar el conjunto de actuaciones que deben considerarse para ser incorporadas al Proyecto del Plan de Actuaciones.

Además, cuando el OAI depende funcionalmente de un órgano de control externo a la Administración Tributaria, deberá también considerarse las actuaciones solicitadas por el mismo, así como actuaciones planificadas en años anteriores y no realizadas y las que deben integrarse siempre en el Plan de Actuaciones por ser de ejecución permanente.

4) Cuantificación de la carga de trabajo asumible por el OAI en función de las horas disponibles

Se cuantifica el total de carga de trabajo asumible por el OAI en función del total de horas laborables del conjunto de su personal que realice directamente las actuaciones de auditoría interna.

Para su realización se parte del número de días laborables del año (entre 218 y 225) y la duración fijada para la jornada laboral (normalmente entre 7,5 y 8 horas al día). Del producto de ambas se obtiene el total teórico de horas disponibles al año por persona (habitualmente entre 1.635 y 1.800 horas al año por persona).

Dado que en el OAI las auditorías son realizadas por los Equipos de Auditoría Interna, en el cálculo anterior se computan tanto los Jefes de Equipo como los Auditores, ponderando las horas atribuibles a cada categoría en función del perfil de los puestos y competencias atribuidas a cada uno según el país y minorando a cada categoría el número de horas previstas para capacitación (normalmente entre 6 y 12 días al año).

Del total resultante se minorará un porcentaje en función de los antecedentes del OAI en materia de absentismo (ausentismo) laboral. Suele oscilar entre el 4% y el 8%.

La cantidad resultante sería la disponibilidad de carga de trabajo asumible por el OAI expresada en horas. Sin embargo de esta cifra deben minorarse las horas que ya están comprometidas al margen del Plan de Actuaciones. Por ejemplo:

- Las correspondientes a las tareas de seguimiento de los Informes y recomendaciones de auditorías ya realizadas.

- Las que correspondan por tareas a realizar por el OAI de intervención obligatoria.

El resultado anterior supone una estimación razonable de la carga de trabajo real asumible por el OAI y va a ser la base para poder determinar el conjunto de actuaciones a integrar en el Plan de Actuaciones.

No obstante, y con carácter previo, hay que prever que una parte de las actuaciones a realizar, aún figurando en el Plan de Actuaciones, no siempre va a ser posible determinar su alcance, naturaleza o número de actuaciones con carácter previo al inicio del periodo (por ejemplo las derivadas de las alarmas vinculadas a los puntos críticos de control del sistema de gestión de riesgos o a los sistemas de seguridad o atención a las denuncias). Además el OAI debe reservar una parte de su capacidad de trabajo para los posibles imprevistos, demandas, o pedidos especiales que deba atender.

Para estos fines, se reserva una parte de la capacidad de trabajo en función de los antecedentes de situaciones anteriores similares y las propias previsiones de la Dirección del OAI (cambios recientes en la Dirección, existencia de conflictos o situaciones problemáticas latentes, etc.). Si bien puede ser muy variable, este porcentaje suele representar entre el 25% y el 35%.

En consecuencia, entre el 65% y el 75% restante es la carga de trabajo real que el OAI puede aportar para la concreción de las actuaciones a incluir en su Proyecto de Plan de Actuaciones.

5) Determinación de las actuaciones de auditoría a incorporar al Proyecto del Plan de Actuaciones y redacción del mismo

Con la limitación del número de horas disponibles determinadas en la fase anterior se procede a cuantificar, para cada una de las actuaciones de auditoría a incorporar al Proyecto del Plan, el número de horas que se estiman necesarias para su realización completa, es decir incluyendo las horas necesaria para la redacción y seguimiento de Informes y Recomendaciones.

A efectos de confección del Proyecto del Plan, las actuaciones a desarrollar se suelen agrupar en **Programas de Auditoría**, que suelen diferenciarse entre sí por perseguir unos objetivos distinguibles de los del resto de Programas y, en sentido contrario, las actuaciones de un mismo Programa habitualmente presentan una cierta uniformidad o al menos características comunes.

A su vez, los **Programas de Auditoría** se integran en Bloques o Grupos de Programas en función de la estructura que se decida establecer en el Plan. Como ejemplo, en el **Anexo 10.3.3.2** figura el Plan de Actuaciones del Servicio de Auditoría Interna de la AEAT (España) para el año 2006.

Como documentación complementaria al Plan se suele adjuntar una hoja resumen o planilla con el detalle de las horas de trabajo presupuestadas para cada programa o proyecto de auditoría (se adjunta como **Anexo 10.3.3.3** un ejemplo de la AFIP argentina), así como un cronograma inicial de las actuaciones previstas (se adjunta como **Anexo 10.3.3.4** un ejemplo de la AFIP argentina).

6) Aprobación y/o modificación del Plan de Actuaciones

El Plan de Actuaciones del OAI es el instrumento a través del cual se ordenan y sistematizan una parte significativa de las actuaciones a realizar por el OAI durante su vigencia (normalmente un año).

En consecuencia, su aprobación debe realizarse por el órgano o autoridad competente de la Administración Tributaria.

Normalmente esta aprobación formal le corresponde al Director de la Administración Tributaria, en su condición de superior jerárquico del OAI, o bien al Comité de Auditoría si existe y se le ha atribuido esta competencia. Cuando el OAI tiene dependencia funcional de un órgano externo a la Administración Tributaria habrá que estar a lo que en la normativa específica se establezca en cuanto a su participación en dicha aprobación.

En relación a las posibles modificaciones del Plan, lo habitual es que aquéllas que tengan carácter sustantivo, por afectar

a elementos básicos de los programas, tales como tipo de actuaciones a realizar, objeto, naturaleza o alcance, así como a la inclusión de nuevas actividades o supresión de las inicialmente previstas, se realice por la misma autoridad que es competente para la aprobación del Plan. Sin embargo, cuando las posibles modificaciones se refieren a elementos básicamente instrumentales (estimación de recursos para su ejecución, momento de realización, etc.), es habitual que puedan ser realizadas directamente por el Director de Auditoría.

EPÍGRAFE 10.3.4.- PROGRAMAS DE AUDITORÍA

El conjunto de actuaciones previstas para el período e incluidas en el Plan de Actuaciones del OAI deben ser objeto de clasificación, lo que se suele realizar a través de los denominados Programas de Auditoría.

El clasificar las actuaciones a través de Programas de Auditoría, o cualquier otra denominación al uso, pretende aportar al Plan de Actuaciones ventajas como las siguientes:

- **Estabilidad temporal.** Tanto la Administración Tributaria como el propio OAI suelen presentar una notable estabilidad en su misión, objetivos, procedimientos, estructura y recursos. La consecuencia es que la tipología de actuaciones a realizar por el OAI no suele presentar diferencias muy significativas entre los distintos períodos. El clasificar estas actuaciones a través de Programas de Auditoría facilita la comparabilidad temporal, posibilitando la realización de series temporales homogéneas. No obstante no debe confundirse el mantener un razonable nivel de estabilidad con una posición de inmovilidad, que limite en exceso tanto la tipología a utilizar de Programas de Auditoría como la distribución de actuaciones entre los mismos.
- **Singularidad de objetivos.** Debe ser el rasgo básico de cada Programa de Auditoría, al tener unos objetivos claramente diferenciados del resto de Programas.
- **Uniformidad de las actuaciones.** Dado que las actuaciones a incluir en cada Programa tienen como finalidad un objetivo

común, suelen presentar un cierto nivel de uniformidad o al menos características similares en aspectos tales como su objeto, naturaleza, alcance, metodología, etc.

A título indicativo, una posible tipología de Programas de Auditoría sería la siguiente:

- Programas de auditoría de control financiero y presupuestario.
- Programas de auditoría de control y seguimiento de órganos o unidades territoriales.
- Programas de auditoría de áreas funcionales.
- Programas de auditoría de áreas horizontales.
- Programas de auditoría de seguridad informática.
- Programas de auditoría de conductas del personal.
- Programas de auditoría de seguimiento de programas estratégicos de la Administración Tributaria.
- Programas de auditoría de colaboración con otros órganos de auditoría internos y/o externos.
- Otros programas.

A continuación se comentan las características más habituales de cada uno de estos grupos de Programas:

1) Programas de auditoría de control financiero y presupuestario

Integran las actividades más tradicionales que suele encomendarse a un órgano de auditoría interna. Se concretan en el análisis y evaluación de la confiabilidad de los estados financieros y el control presupuestario de la Administración Tributaria.

Dada su motivación y naturaleza, estos controles se caracterizan por tener una regulación específica y minuciosa, así como una especial atención y detalle en los apartados al efecto del Manual de los órganos de auditoría interna: planificación de la actividad, programas de trabajo, guiones, modelo de informes, etc.

Los más habituales se refieren a controles de legalidad y el control financiero a posteriori.

2) Programas de auditoría de control y seguimiento de órganos o unidades territoriales

Integran las actividades cuya finalidad es hacer un seguimiento permanente de los órganos o unidades territoriales de la Administración Tributaria a través del control de su actividad.

Su inclusión en el Plan de Actuaciones del OAI en cada período se suele incardinar en la planificación a largo plazo que posibilite dicho seguimiento permanente.

Su objeto es la verificación del desempeño de los servicios integrados en los órganos o unidades que forman la estructura territorial de la Administración Tributaria.

Para determinar las actuaciones a realizar y su alcance se utilizan los instrumentos específicos de planificación y control permanente establecidos en la organización por las distintas Áreas o Departamentos para la realización de sus funciones, así como los indicadores de cumplimiento de objetivos.

Es habitual que el OAI disponga de instrumentos propios y específicos para este seguimiento, como pueden ser los Cuadros o Tableros de mandos, o los Almacenes de Datos.

Es frecuente que, a pesar de su objetivo común de control y seguimiento de estos órganos, suelen presentar notables diferencias en función de su ámbito y su objeto. Por este motivo se suelen ordenar en tres grupos de subprogramas más estandarizados:

- En primer lugar, comprobaciones generales de grandes unidades de ámbito territorial superior (región, comunidad autónoma, etc.). Son actuaciones cuyo objeto suele ser la verificación del cumplimiento de los objetivos asignados, así como de los instrumentos de control interno y de análisis de riesgos. Su periodicidad debe acomodarse a lo previsto para este tipo de unidades en el ciclo de auditoría.

- En segundo lugar, comprobaciones generales de unidades medianas y/o pequeñas de ámbito territorial inferior (provincia, municipios, etc.). El tamaño más reducido de estas unidades y el elevado plazo que previsiblemente pasará antes de que pueda ser objeto de una nueva visita, suele suponer que las actuaciones a desarrollar procurarán obtener una evaluación global de las mismas, a través del análisis de su eficacia, eficiencia y cumplimiento de las normas.

Los dos grupos anteriores se caracterizan porque se puede determinar, antes del inicio del período al que se refiere el Plan, prácticamente todos sus elementos (objeto, naturaleza, ámbito territorial y temporal, etc.) lo que a su vez permite una cuantificación razonable correcta de lo que supone su realización en términos de carga de trabajo.

- Por último, y en tercer lugar, comprobaciones parciales en cualquier tipo de órgano o unidad territorial motivada por las desviaciones que se observen en relación al cumplimiento de los objetivos programados, la ejecución de la planificación de cada Área o Departamento, los estándares de calidad aplicables, etc. Este tipo de actuaciones se caracterizan porque deben realizarse lo más próximo en el tiempo a las desviaciones observadas, ya que su objeto es analizar las razones que motivan las desviaciones observadas y, en su caso, las medidas propuestas y/o adoptadas por los gestores para su corrección.

Como instrumentos para la detección y análisis previo a la realización de la visita de las desviaciones, se pueden utilizar los mecanismos de seguimiento existentes en las Bases de Datos corporativas de la Administración Tributaria (objetivos, calidad, planificación de tareas, etc.), y/o instrumentos específicos del OAI para este fin. Estos últimos se pueden asociar a dos productos básicos:

- **Tablero o Cuadro de Mando.** Básicamente, es un resumen sintético de la actividad de la Administración Tributaria a través de un conjunto de indicadores que dan cuenta

de la situación actual y de su evolución en el tiempo, en especial del cumplimiento de los principales objetivos de la organización.

- **Almacenes de Datos** (Datawarehouse). Son un sistema informático complejo que realiza periódicamente copias estructuradas de una base de datos, facilitando, mediante un interfaz adecuado y unos medios adicionales de procesamiento rápido, la obtención de información relevante contenida en la base original.

Ambos se desarrollan en el **Capítulo 15**, concretamente en el apartado referido a los sistemas de información del OAI.

3) Programas de auditoría de áreas funcionales

Cualquiera que sea la organización del OAI (modelo funcional, territorial o mixto) es habitual la programación de actuaciones con el objeto de analizar y evaluar la realización de sus tareas por las Áreas funcionales en que pueda organizar el desarrollo de sus funciones la Administración Tributaria. Las Áreas funcionales más habituales son gestión, fiscalización, recaudación y aduanas, si bien pueden presentarse con mayor o menor nivel de desagregación (por ejemplo integrando gestión y recaudación).

Cuando la Administración Tributaria no dispone de un Sistema de Gestión de Riesgos, el objeto de estas actuaciones es el seguimiento de las Áreas a través del análisis tanto de sus procedimientos más habituales, como de aquellas actividades que pretenden su modernización y se materializan en cambios sustanciales, particularmente cuando puedan afectar a los derechos de los contribuyentes o a los resultados globales de la organización.

Estas actuaciones se caracterizan con frecuencia por estar fuertemente estandarizadas y manualizadas, particularmente a través de guiones tipo y papeles de trabajo que se actualizan sistemáticamente. Cuando la Administración Tributaria dispone de un Sistema de Gestión de Riesgos, y sin perjuicio de planificar

actuaciones como las anteriores, el contenido principal de estas actuaciones se centra en la evaluación de los mismos, particularmente en los riesgos calificados de críticos de cada Área funcional y que representan los mayores riesgos para la organización.

4) Programas de auditoría de áreas horizontales

Además de las Áreas funcionales, en la Administración Tributaria se desarrollan tareas de carácter horizontal o comunes para todas las Áreas. Las más habituales y que suelen desarrollarse por Áreas o Departamentos especializados en las mismas son recursos humanos, administración económica, informática, servicio jurídico y organización y planificación.

Las actuaciones a incluir en este grupo de programas tienen por objeto analizar y evaluar el desarrollo de sus tareas por estas Áreas. Al igual que el grupo de programas de las Áreas funcionales, cuando la Administración Tributaria dispone de un Sistema de Gestión de Riesgos, las actuaciones a desarrollar por el OAI se suelen centrar en aquellos riesgos identificados como críticos para la organización en su conjunto en el Mapa de Riesgos.

En relación al Área de informática, se incluirían las actuaciones que tienen por objeto la revisión del funcionamiento de los sistemas de procesamientos de datos, así como sistemas no automáticos e interfases relacionados con los mismos. Lo anterior se desarrolló en el **Capítulo 17**.

En relación al Área de administración económica, las actuaciones a incluir en este grupo de programas son aquellas que no corresponden a las actuaciones en relación a la contabilidad, presupuestación o contratación, que deben figurar en el grupo de programas de control financiero y presupuestario. En este grupo se incluirían otros aspectos que pueden ser competencia de esta Área como los vinculados a las políticas de la Administración Tributaria en materias como la planificación y ejecución de la gestión inmobiliaria, seguridad, mantenimiento de inmueble e instalaciones, etc.

5) Programas de auditoría de seguridad informática

Como se detalla en el **Capítulo 16**, referido a la seguridad de la información tributaria, la Administración Tributaria debe disponer de una política general de seguridad de la información, establecida por la Dirección y comunicada a toda la organización.

El OAI, como órgano especializado de control y supervisión, debe supervisar esa política general de seguridad de la información, comprobando su vigencia y aprobación formal por la Dirección y su efectivo desarrollo en un sistema actualizado de documentos, sean estos procedimientos, instrucciones o directrices, tal y como se detalla en el **Epígrafe 16.6.1** de este Manual.

Si bien, en ocasiones, suele diferenciarse los programas según tengan por objeto la auditoría de seguridad o la auditoría de los sistemas de información, el objeto habitual de este tipo de actuaciones suele ser:

- La adecuación tecnológica y organizativa de los documentos que desarrollan la política de seguridad de la información y su grado de actuación.
- Las incidencias de seguridad ocurridas y como se han registrado.
- Las excepciones admitidas a las reglas generales aprobadas en el sistema y los aspectos no contemplados en el mismo.

En beneficio de la brevedad, y dado que el **Capítulo 17** desarrolla la auditoría de sistemas de información, se remite al mismo en cuanto a los procedimientos o clases de actuaciones a incorporar a estos programas.

6) Programas de auditoría de conductas del personal

Incluyen las actuaciones que tienen por objeto dar cumplimiento a las funciones del OAI en relación a la prevención, detección e investigación de posibles conductas incorrectas o irregulares del personal de la Administración Tributaria.

El bloque principal de estas actuaciones se centra en la detección de posibles conductas incorrectas o irregulares. Dado el tamaño y complejidad habituales de las Administraciones Tributarias, los instrumentos utilizados al efecto suelen ser informatizados, así como las denuncias o quejas recibidas.

En base a lo anterior, estas actuaciones son de carácter permanente y suelen incluir, al menos, los riesgos mas comunes relacionados con el comportamiento del personal tales como el uso estrictamente profesional de la información disponible en los archivos y bases de datos o el cumplimiento de la normativa aplicable sobre incompatibilidades o posibles conflictos de intereses.

Teniendo en cuenta lo anterior, en este tipo de actuaciones no se puede determinar a priori las actuaciones concretas a incluir en el Plan de Actuaciones. El Plan suele reservar para estos fines una carga de trabajo estimada en función de los antecedentes de años anteriores.

7) Programas de auditoría de seguimiento de programas estratégicos de la Administración Tributaria

En este grupo de programas se incluyen aquéllas actuaciones que, pudiendo referirse a cualquier Área o Departamento y a cualquier tarea o procedimiento, tienen por objeto analizar y evaluar aquéllas medidas adoptadas por la Administración Tributaria directamente vinculadas al logro de un objetivo estratégico.

El contenido de estas actuaciones puede ser muy variado, ya que los Planes Estratégicos suelen vincular a sus objetivos medidas muy diversas (normativas, organizativas, procedimentales, etc.). Sin embargo, su objeto más habitual es analizar la realización efectiva de tales medidas a través de las actividades desarrolladas para su implantación, evaluando las posibles desviaciones o disfunciones observadas y, cuando se considere procedente, proponer medidas en plazo para su adecuación a los objetivos previstos.

8) Programas de auditoría de colaboración con otros órganos de auditoría internos y/o externos

En este grupo de programas se incluye aquellas actuaciones a través de las cuales se desarrollan las obligaciones y/o acuerdos del OAI con los órganos de control externos a la Administración Tributaria con los que pueda mantener una relación de dependencia funcional.

También se incluyen las actuaciones que deriven de compromisos impuestos o acordados por órganos externos a la Administración Tributaria a quienes esté encomendada la tarea de coordinación de los distintos órganos de auditoría interna de la Administración estatal o federal en que se integra la Administración Tributaria, o bien que tengan su origen en posibles acuerdos u obligaciones con administraciones u organismos de carácter supranacional.

Estas actuaciones se caracterizan por estar diseñadas con la finalidad de analizar y evaluar aspectos comunes en distintas administraciones, por lo que suelen tener un carácter homogéneo materializado tanto en su naturaleza y alcance, como en la metodología e instrumentos a utilizar, ya que es habitual pretender su posterior integración para poder obtener conclusiones y propuestas comunes.

9) Otros programas

En este grupo se incorporan aquéllas actuaciones que no tienen acomodo en los anteriores.

TÍTULO IV

**LA ACTIVIDAD DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA
INTERNA. ELEMENTOS QUE LA INTEGRAN,
NORMAS Y ESTÁNDARES DE TRABAJO (I)**

TOMO I

ÍNDICE

Página

APARTADO 13.5.- RECOMENDACIONES	461
APARTADO 13.6.- FORMAS QUE PUEDE ADOPTAR EL INFORME	463
APARTADO 13.7.- CALIDAD DEL INFORME	463
APARTADO 13.8.- ESTANDARIZACIÓN DEL INFORME	466
APARTADO 13.9.- SUPERVISIÓN DEL INFORME	471
APARTADO 13.10.- TIPOS DE INFORME	476
APARTADO 13.11.- TRAMITACIÓN DEL INFORME	479
APARTADO 13.12.- DISTRIBUCIÓN DEL INFORME DEFINITIVO	481
APARTADO 13.13.- ARCHIVO Y CONSERVACIÓN DEL INFORME	483
CAPÍTULO 14	
SEGUIMIENTO DE LA AUDITORÍA	489
APARTADO 14.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS	489
APARTADO 14.2.- NECESIDAD DE EFECTUAR UN SEGUIMIENTO DE LA AUDITORÍA	489
APARTADO 14.3.- RESPONSABILIDAD DEL SEGUIMIENTO	490
APARTADO 14.4.- MEDIDAS TENDENTES A GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES	490
APARTADO 14.5.- SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES	494
APARTADO 14.6.- AUDITORÍAS DE SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES	497

TOMO III

ANEXOS

ANEXO 11.2.1.- Bibliografía, enlaces de interés, normativa y documentación de referencia y revistas	206
ANEXO 12.2.1.- Bibliografía, enlaces de interés, normativa y documentación de referencia y revistas	211
ANEXO 12.2.3.- Orden de actuación	216

ANEXO 12.3.4.-	Notificación	219
ANEXO 12.4.4.-	Norma técnica de auditoría sobre utilización de técnicas de muestreo y de otros procedimientos de comprobación selectiva. (ICAC. instituto de contabilidad y auditoría de cuentas)	224
ANEXO 13.8.2.1.-	Informe-tipo de Auditoría Interna. Secretaría Federal de Ingresos (SRF). Brasil	254
ANEXO 13.8.2.2.-	Instrucción nº 1/2005 de la Dirección del Servicio de Auditoría Interna de la AEAT. España. Estructura general y contenido básico de los informes.	257
ANEXO 13.9.3.-	Programa electrónico estandarizado (teammate) de revisión de evidencia utilizado por la Inspección General del tesoro para la Administración Tributaria (Estados Unidos).	274
ANEXO 13.11.3.-	Instrucción nº 8/2005 de la AEAT española sobre tramitación de los informes, instrucciones, mociones y otras propuestas del Servicio de Auditoría Interna.	278
ANEXO 14.5.	Ejemplo de las pantallas del Sistema Integrado de Observaciones (SISIO) de la Unidad de Auditoría Interna de la AFIP argentina	287

CAPÍTULO 11

PLANIFICACIÓN DE LA AUDITORÍA

TOMO I

ÍNDICE

Página

CAPÍTULO 11

PLANIFICACIÓN DE LA AUDITORÍA 273

APARTADO 11.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS 273

APARTADO 11.2.- PLANIFICACIÓN DE LA AUDITORÍA 274

EPÍGRAFE 11.2.1.- CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA
PLANIFICACIÓN..... 274

EPÍGRAFE 11.2.2.- FUENTES DE INFORMACIÓN.
TÉCNICAS, PROCEDIMIENTOS Y
PRUEBAS DE AUDITORÍA..... 276

EPÍGRAFE 11.2.3.- LA PLANIFICACIÓN COMO ACTIVIDAD
DE OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN. 282

EPÍGRAFE 11.2.4.- LA PLANIFICACIÓN COMO ACTIVIDAD
DE ESTUDIO. 285

EPÍGRAFE 11.2.5.- CAMBIOS DURANTE LA FASE DE LA
PLANIFICACIÓN..... 287

EPÍGRAFE 11.2.6.- DESISTIMIENTO DE LA ACTUACIÓN 290

APARTADO 11.3.- OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA AUDITORÍA 292

EPÍGRAFE 11.3.1.- OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA..... 292

EPÍGRAFE 11.3.2.- ALCANCE DE LA AUDITORÍA 294

EPÍGRAFE 11.3.3.- CARÁCTER DE LAS ACTIVIDADES
COMPLEMENTARIAS DE OBTENCIÓN
DE INFORMACIÓN..... 297

EPÍGRAFE 11.3.4.- ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.
MISIÓN Y FUNCIONES 300

EPÍGRAFE 11.3.5.- ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.
ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO
OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA..... 303

EPÍGRAFE 11.3.6.- ÁMBITO TERRITORIAL. DETERMINACIÓN
DE LA UNIDAD AUDITADA..... 307

EPÍGRAFE 11.3.7.- ÁMBITO TERRITORIAL. SUPERVISIÓN DEL
CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS 311

EPÍGRAFE 11.3.8.- ÁMBITO TEMPORAL 316

EPÍGRAFE 11.3.9.- ÁMBITO FUNCIONAL	316
APARTADO 11.4.- ACTIVIDADES A REALIZAR DURANTE LA PLANIFICACIÓN	318
EPÍGRAFE 11.4.1.- OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN METODOLÓGICA	318
EPÍGRAFE 11.4.2.- OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN SOBRE EL ÓRGANO AUDITADO	322
EPÍGRAFE 11.4.3.- OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN SOBRE LA ACTIVIDAD AUDITADA	326
EPÍGRAFE 11.4.4.- DURACIÓN Y CALENDARIO DE LAS ACTUACIONES	327
EPÍGRAFE 11.4.5.- RECURSOS NECESARIOS PARA EL DESARROLLO DE LA AUDITORÍA	333
EPÍGRAFE 11.4.6.- REPARTO DEL TRABAJO ENTRE LOS MIEMBROS DEL EQUIPO	334
APARTADO 11.5.- GUIÓN DE AUDITORÍA Y PLAN DE TRABAJO	338
EPÍGRAFE 11.5.1.- INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN. GUIÓN DE AUDITORÍA	338
EPÍGRAFE 11.5.2.- INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN. PLAN DE TRABAJO	341
EPÍGRAFE 11.5.3.- ELABORACIÓN DE UN GUIÓN ESTANDARIZADO DE AUDITORÍA	344
APARTADO 11.6.- RESPONSABILIDAD Y SUPERVISIÓN DE LA PLANIFICACIÓN	350
EPÍGRAFE 11.6.1.- RESPONSABILIDAD Y SUPERVISIÓN EN EL EQUIPO DE AUDITORÍA	350
EPÍGRAFE 11.6.2.- PARTICIPACIÓN DE LA UNIDAD DE PLANIFICACIÓN EN EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN DE LAS AUDITORÍAS	352
EPÍGRAFE 11.6.3.- SUPERVISIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN	353

TOMO III ANEXOS

ANEXO 11.2.1.- Bibliografía, enlaces de interés, normativa y documentación de referencia	206
---	-----

CAPÍTULO 11

PLANIFICACIÓN DE LA AUDITORÍA

APARTADO 11.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS

La actividad de auditoría consta de dos procesos: la **ejecución** de la auditoría y el **seguimiento** de las recomendaciones propuestas por los auditores y documentadas en el informe de auditoría.

A su vez, la ejecución de una auditoría se compone de varias fases que van a ser tratadas en éste capítulo y en los dos siguientes: la **planificación** de la auditoría, el **desarrollo** de la auditoría y la **comunicación** de los resultados y de las recomendaciones.

Los **informes de auditoría** son el producto principal que se elabora por el OAI y puede ser el único que se distribuye con carácter sistemático. La Dirección de la Administración Tributaria y el resto de los destinatarios autorizados tienen un conocimiento directo de la **calidad** de los resultados del OAI por medio de la evaluación de la calidad de los informes de auditoría interna recibidos.

En este contexto, la **importancia de la planificación** estriba en que la calidad de dichos informes de auditoría depende directamente de la planificación establecida, tanto en el OAI en su conjunto, como en cada una de las actividades de auditoría interna.

El capítulo se estructura en los siguientes apartados.

El **Apartado 11.2.** define las características generales de la planificación de una auditoría. Durante la planificación, se llevan a cabo actividades de estudio y de obtención de información que continuarán en fases posteriores.

El **Apartado 11.3.** se ocupa de los objetivos y alcance de las actuaciones, detallando los ámbitos funcional, territorial y temporal de las auditorías en el marco de la Administración Tributaria, cuya organización y funcionamiento se concretan en varios epígrafes especialmente dedicados a ella.

El **Apartado 11.4.** precisa las tareas que deben realizarse durante la planificación: obtención de información sobre la unidad y la actividad auditadas, determinación del periodo a auditar y de la duración de la auditoría, y reparto del trabajo entre los miembros del equipo.

El **Apartado 11.5.** trata de la composición y confección de los instrumentos de planificación, guión de auditoría y plan de trabajo, destacando la labor de elaboración de guiones estandarizados y las responsabilidades de la unidad de planificación del OAI.

Finalmente, el **Apartado 11.6.** expone a quién compete la responsabilidad de la planificación de las actuaciones y cómo se ejerce su supervisión.

APARTADO 11.2.- PLANIFICACIÓN DE LA AUDITORÍA

EPÍGRAFE 11.2.1.- CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA PLANIFICACIÓN

La **planificación de la auditoría** es la fase en que se efectúa la preparación de la auditoría. El objetivo de esta parte de la actividad de auditoría consiste en la elaboración de un **guión de auditoría** y de un **plan de trabajo** o **cronograma**, a ejecutar durante el desarrollo de la actuación.

Las actividades de auditoría utilizan **procedimientos y técnicas** específicos que se materializan en las denominadas **pruebas de auditoría, con objeto de que los hallazgos obtenidos sustenten las evidencias de auditoría**. Las pruebas son realizadas por el **equipo de auditoría** con la necesaria **cooperación de los auditados** durante el desarrollo de la actuación, que suele comportar casi siempre una **visita de auditoría a la unidad auditada**.

Una **buena planificación** prefigura una **actuación rápida y exitosa**, con el **menor coste posible** tanto para la unidad auditada como para el equipo de auditoría, ya en ambos puntos de vista deben ser tenidos en cuenta al determinar el coste de la actuación.

El tiempo y el esfuerzo invertidos en la preparación se recuperan en parte durante el desarrollo de la auditoría y la comunicación de los resultados, además de obtenerse un producto final, el informe de auditoría, de mayor calidad.

La planificación de la auditoría sirve para **recopilar información** sobre la unidad y sobre las actividades auditadas y para **llegar a un conocimiento suficiente** de la situación de la unidad y de las actividades auditadas, con carácter previo a la actuación.

Una buena planificación debe ser:

- **Rigurosa**, manejando con propiedad y fluidez los conceptos básicos de la materia auditada, evitando errores y omisiones elementales que hagan perder credibilidad a los auditores y no disimulando el desconocimiento, a priori, del equipo de auditoría respecto de ciertas cuestiones específicas analizadas.
- **Minuciosa**, descartándose por tanto, ya desde esta primera fase, la realización de actuaciones superficiales que no contribuirán en nada a los resultados de la auditoría.
- **Proporcionada**, actuando sobre aquellos aspectos reflejados con claridad en los objetivos de la auditoría y que estén verdaderamente al alcance de los auditores durante la ejecución de la auditoría.

El equipo de auditoría debe intentar no incurrir en **sobrecostes** en tiempo y en recursos humanos y materiales, que no se correspondan con el objetivo y alcance de la auditoría. Esta situación podría provenir de un exceso en el **número** y en la **dificultad** de las actividades de auditoría que quieren incorporarse durante la planificación, y también de un detalle innecesario en la **documentación** a obtener y en las **formalidades** que deben ser cubiertas durante la actuación.

En particular, la fase de planificación debe estar **limitada temporalmente**. Esta regla se aplicará con carácter general, aunque podrá **prorrogarse** el plazo previsto inicialmente, debido a circunstancias sobrevenidas durante la planificación, previa decisión motivada adoptada por el responsable del equipo de auditoría y convalidada por una instancia que puede ser su superior jerárquico o la unidad de planificación del OAI. La ampliación del plazo estará condicionada por la repercusión que tenga sobre la planificación de otras actividades del equipo de auditoría actuante o de otros equipos del OAI.

Este capítulo viene acompañado de un anexo único, el **Anexo 11.2.1.** en el que se incluye, sin ánimo de exhaustividad, una bibliografía con textos generales, una relación de normativa y documentación, enlaces a sitios web de interés donde puede ampliarse el material presentado y la referencia de alguna revista especializada. El material se refiere al contexto general en el que se desarrolla la auditoría interna, a normas, procedimientos y códigos de auditoría interna, y a técnicas empleadas por la misma.

La normativa y documentación del anexo está en general disponible en Internet. En cuanto a los enlaces reseñados en el anexo, lo han sido por ofrecer documentación de calidad, que puede ser consultada, total o al menos parcialmente, de forma libre, sin necesidad de pertenecer a las instituciones públicas y asociaciones propietarias de las páginas.

EPÍGRAFE 11.2.2.- FUENTES DE INFORMACIÓN. TÉCNICAS, PROCEDIMIENTOS Y PRUEBAS DE AUDITORÍA

La planificación de las actuaciones es en gran medida la planificación de las pruebas de auditoría a desarrollar durante de la actuación. Conviene reflejar en este epígrafe la distinción existente entre los conceptos de técnica, de procedimiento y de prueba de auditoría. No obstante las precisiones que se hacen en este capítulo y los siguientes, el desarrollo de la actuación de auditoría en su conjunto debería ser objeto de una directriz específica aprobada por la Dirección del OAI.

Técnicas de auditoría

El auditor emplea **técnicas** que proceden de numerosos campos del conocimiento. Para simplificar la exposición, se distinguirán las **técnicas de carácter general** que emplea cualquier auditor, interno o externo, de las técnicas específicas que utiliza el auditor como consecuencia de la actividad auditada o de la organización en la que desarrolla su actividad.

Entre las primeras, cabe citar las técnicas de muestreo y de entrevista. Entre las segundas se encuentran la gestión tributaria y aduanera y la contabilidad pública, pudiendo descender a detallar

estas actividades: fiscalización de un contribuyente, comprobación de una declaración y liquidación posterior de un impuesto, tramitación de los diferentes destinos aduaneros, etc.

Tanto unas como otras pertenecerán al acervo de los profesionales del OAI y deberán estar capacitados para su empleo, de forma proporcionada a su nivel de responsabilidad y a su especialización. En este texto se insistirá en alguna de las técnicas generales, que serán esbozadas en diversos capítulos del Manual.

Las técnicas de auditoría que figuren en los instrumentos de planificación, por ejemplo el examen de un fichero contable por medio de un programa de verificación automático que incorpora análisis digital o el uso de un muestreo estratificado aleatorio, deben estar claramente **identificadas** y acompañadas de todos los **elementos auxiliares** que requieren.

La descripción incluirá un mayor detalle si no pudiera remitirse al auditor que tenga que emplear la técnica a **documentación general** de fácil acceso o si se hubieran realizado modificaciones para adaptar la técnica a las circunstancias específicas de la actuación.

El empleo de las técnicas de auditoría debe estar procedimentado.

Procedimientos

Como señala el Manual CIAT de Auditoría Interna, “los **procedimientos de auditoría** son los **métodos** aplicados para conseguir los objetivos de la auditoría, y comprenden tanto los relativos al trabajo de obtención de información como los métodos que se utilizan en su análisis”.

Un procedimiento puede hacer uso de **diversas técnicas** de manera concurrente o de modo consecutivo. Por ejemplo, el auditor elige una muestra aleatoria de expedientes en el sistema de información, los examina con el apoyo de un programa auxiliar de liquidación, y luego contrasta los resultados en una entrevista de auditoría con los responsables de la actividad evaluada, determinando su grado de conocimiento de la actividad y la motivación de las decisiones adoptadas.

En el contexto de la **actividad de auditoría**, el OAI debe determinar qué procedimientos son los más adecuados para cada programa o grupo de programas. En la Administración Tributaria, los procedimientos de auditoría deben adaptarse a la actividad desarrollada por la organización y al sistema de control interno que se haya establecido, de forma explícita o implícita. La elaboración de **guiones de auditoría** estandarizados y de **informes tipo**, como se verá a lo largo del capítulo, y es un instrumento determinante para **normalizar** el procedimiento seguido en el OAI.

En el contexto de una **actuación**, el equipo de auditoría debe adaptar los procedimientos generales estandarizados, cuando los haya, a los objetivos y al alcance de la auditoría. Los auditores deben diseñar la metodología de forma que se obtengan, con la máxima eficiencia, **hallazgos** que permitan sustentar las **evidencias**.

Pruebas

Se define una prueba de auditoría como cualquier actividad de obtención de información con vistas a su análisis y síntesis, diseñada y ejecutada para contribuir de manera eficaz a conseguir los objetivos de la actuación de auditoría.

La relación entre procedimiento y prueba puede concretarse señalando que una prueba de auditoría es la **materialización de un procedimiento**.

No debe confundirse el vocablo prueba en esta acepción de **operación, examen, ensayo, comprobación o experimento**, con otra de las acepciones que tiene en castellano, consistente en una “razón o argumento con que se pretende demostrar la verdad”.

En un **programa de auditoría**, el equipo que elabore la planificación del programa elegirá, de acuerdo con el objeto y alcance del mismo, las pruebas que le permitan alcanzar los hallazgos que sustenten evidencias suficientes relacionadas con el objeto de las actuaciones.

Asimismo, durante la planificación de la auditoría, se determinarán expresamente **las pruebas de auditoría** que deben ser desarrolladas durante la actuación, con la secuencia temporal y con el alcance que debe darse a cada una de ellas.

A pesar de su dificultad, se puede tratar de establecer una tipología sobre la que sustentar la elección de la prueba de auditoría idónea para cada actividad a desarrollar. Las pruebas pueden ser, entre otros, de los tipos siguientes:

- **Mantenimiento de entrevistas** con el personal auditado o con terceros, en este caso aunque no sean sujetos de la actuación, pero cuando su aportación sea de interés para los resultados de la auditoría. Se incluirán aquí las de presentación y cierre de la auditoría.
- **Cumplimentación de cuestionarios** por parte de los auditados o de terceros, lo sean o no de manera asistida por el auditor, a distancia o durante la visita de auditoría.
- **Petición de informes** específicos a cualquiera de los sujetos de la auditoría o a terceros sobre asuntos que conciernen a los objetivos y alcance de la auditoría, con un formato libre o estructurado.
- **Inspección de documentación**, por ejemplo expedientes de carácter tributario, sea cual sea el soporte en el que se encuentre la información, en particular cuando se presente en registros informáticos.
- **Comprobación directa** de situaciones, procesos y elementos, tales como la atención al público en las oficinas, el examen de las mercancías depositadas en la aduana o en almacenes fiscales, la verificación de la configuración de los elementos informáticos de hardware o de software, el escandallo de los bienes muebles o inmuebles del inventario de la Administración Tributaria, etc.
- **Repetición de actividades** de mayor o menor alcance por los auditores, llevadas a cabo previamente por el personal de la unidad auditada en condiciones idénticas o similares, como liquidación de un impuesto, evaluación de un recurso, análisis de las discrepancias entre los rendimientos declarados y los imputados al contribuyente, etc.

Otra clasificación, atendiendo al efecto que puede tener la prueba sobre el curso de la actuación, distingue **pruebas de cumplimiento**

y pruebas sustantivas. Este concepto será ampliado en el **Epígrafe 17.5.4.**

Las técnicas y procedimientos de auditoría están muy **vinculados** a alguno de los tipos de pruebas que se van a realizar. En el caso del muestreo por ejemplo, la técnica puede ser utilizada para obtener y analizar información en el contexto de pruebas de muy distinta naturaleza. Se puede muestrear al personal de la unidad y entrevistar a parte de ellos, y también se puede muestrear una relación de expedientes de sanciones por presentación fuera de plazo, para determinar si se cumplieron los trámites y se aplicó correctamente la tipificación de la sanción.

Durante la planificación de la auditoría, la **descripción de las pruebas**, tal y como resulta formalizada en los instrumentos de planificación de auditoría, guión y plan de trabajo, debe alcanzar un grado de **detalle** tal que permita durante el desarrollo de la actuación su realización **íntegra** por parte del equipo de auditoría.

En este detalle, se incluirá también toda la **documentación complementaria** que resulte necesaria para su correcta y completa ejecución (relación de las muestras que serán utilizadas, cuestionarios empleados para cada tipo de entrevista, información que deben contener los informes que se soliciten, hojas de ruta de los auditores, etc.).

Fuentes de información

Los tipos de pruebas que se han reflejado en el anterior ítem, corresponden de alguna forma a las **fuentes de información**, enumeradas en el Capítulo 8 del Manual CIAT de Auditoría Interna:

- **Información obtenida de registros informáticos.**
- **Información documental.**
- **Inspección directa.**
- **Información testimonial (oral o escrita).**

Etapas de una prueba de auditoría

1. **Planificación.** La prueba de auditoría debe estar planificada de forma que los auditores que vayan a desarrollarla

dispongan del conocimiento y de los recursos humanos y materiales necesarios para su realización.

Esa misma disponibilidad deben tenerla aquellas personas que intervengan en la prueba, junto con el equipo de auditoría, sean o no sujetos de la actuación que se está llevando a cabo. La planificación de la prueba debe realizarse con la suficiente antelación y debe estar documentada en papeles de trabajo supervisados antes de la actuación e inteligibles para otros auditores que tuvieran que desarrollar alternativamente la actuación.

2. Obtención de la información. El resultado de la prueba de auditoría, sea material o inmaterial, puede ser calificado de forma genérica como información.

Para que sea útil la información obtenida en la prueba de auditoría, ésta tiene que reunir una serie de características que faciliten su posterior análisis y que garanticen que los hallazgos de auditoría tengan una validez, que será siempre relativa, en el proceso de formación de las evidencias. La información debería ser fiable, fidedigna, veraz, segura, íntegra, disponible, etc.

En todo caso, resulta imprescindible que la información obtenida no dependa del observador que la está recabando. Esta **objetividad** no será siempre fácil, pero debe ser propósito decidido del auditor durante la ejecución de la prueba.

La segunda propiedad que el auditor debe buscar especialmente en la información es que esté estructurada, entendiendo por tal que se halle en una forma (podría incluso decirse en un formato) que sea susceptible de tratamiento y análisis. La estructura no debe ser rígida sino flexible. Presupone que el auditor debe hacer una previsión de cuáles son los resultados que pueden obtenerse, guiado por la intuición, la experiencia, el análisis, el conocimiento, etc. durante la fase de planificación. La estructura de la información recogida es una cuestión que afecta a su fondo y a su forma.

Por ejemplo, en el caso de entrevistas, el auditor determinará si vierte en un documento casi literal los comentarios del auditado o si estructura sus respuestas.

El resultado de la prueba tiene que estar también documentado en los correspondientes papeles de trabajo.

3. Análisis de la información. La información obtenida en el desarrollo de la prueba debe ser objeto de análisis.

Aunque no sea posible materialmente separar obtención de información y análisis por ser simultáneos en muchas pruebas, sí es posible esta distinción conceptual.

El análisis del resultado de la prueba debe realizarse sea cual sea el resultado obtenido, aunque los datos no sean los previstos o los estimados, o no sean satisfactorios por ser incompletos, inexactos, etc. El auditor deberá documentar estos incidentes y calibrar cuál ha sido la razón de una finalización anormal, por ejemplo, un error u omisión en la planificación, una información complementaria del sistema de información que no era fidedigna, etc.. El auditor deberá también determinar si procede algún tipo de prueba alternativa o complementaria.

Las técnicas que vayan a ser utilizadas en el análisis de los resultados, es decir, tanto el método que se siga, como la forma en que presenten los resultados del análisis, tienen que estar planificados con suficiente antelación a la prueba.

Los resultados del análisis deben estar además documentados en papeles de trabajo, de una forma proporcionada al tipo de prueba que se esté realizando. Todas las actividades tienen que ser también supervisadas.

4. Hallazgos y evidencias. El resultado final del proceso de análisis de la información por el auditor es un hallazgo.

Los hallazgos obtenidos en las distintas pruebas permiten sustentar las evidencias de auditoría.

EPÍGRAFE 11.2.3.- LA PLANIFICACIÓN COMO ACTIVIDAD DE OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN

La planificación es también una actividad de obtención, e incluso análisis y síntesis de información.

Aunque continúe primando su carácter de fase preparatoria, en una administración tributaria moderna se acometen cada vez más

durante la planificación tareas que en un pasado reciente sólo se podían llevar a cabo en fases posteriores del proceso de auditoría:

En efecto, **si los procedimientos tributarios están convenientemente automatizados**, integrando en los procesos informatizados las principales funciones que cubren las necesidades del gestor y las del auditor, y a éstos se les ha otorgado una amplia capacidad de acceso como usuarios autorizados, el equipo de auditoría puede realizar un gran número de tareas por medio de la utilización de la información residente en los sistemas informáticos de la organización, ya desde la fase de planificación, rebasando en ocasiones la estricta labor de preparación de la actuación. La consulta exhaustiva de los sistemas de información de la organización, donde se consolida la gestión tributaria es pues una tarea imprescindible desde la fase de planificación.

Como ejemplos significativos de tareas a su alcance en el sistema de información, el equipo de auditoría puede:

- Consultar la situación actual y la evolución de los expedientes fiscales.
- Seleccionar las muestras a comprobar.
- Recuperar las pistas de auditoría registradas en las aplicaciones
- Obtener estadísticas e indicadores de cumplimiento de objetivos actualizados, referidos a la unidad y a la actividad auditadas.

Asimismo, el equipo de auditoría podría incluso, con opciones avanzadas de las aplicaciones corporativas de gestión tributaria o con herramientas informáticas apropiadas, disponibles en general en la Administración Tributaria o desarrollas específicamente para el OAI:

- Analizar en profundidad las decisiones tomadas sobre los expedientes por los gestores y actuarios encargados.
- Efectuar nuevas tabulaciones de los datos adaptadas al objeto de la auditoría.
- Determinar los perfiles de riesgo de las distintas actividades a desarrollar durante la actuación.

- Revisar la información en ficheros extraídos del sistema de información, buscando pautas de comportamiento.

Esta forma de proceder difumina a veces la **diferenciación entre las fases de planificación, de ejecución y de comunicación de la auditoría**, pero debe considerarse en general como positiva, derivándose una serie de ventajas que se exponen a continuación.

Si se descarta el modelo de organización del OAI según el cual el auditor estaría incorporado a la unidad que audita, la mayoría de las actuaciones de auditoría seguirán centrándose en una **visita de auditoría** a la unidad auditada, comúnmente asociada a un desplazamiento y a una estancia del equipo de auditoría en la unidad, más o menos prolongada.

La posibilidad de tomar datos y analizarlos, antes y después de la visita, en vez de únicamente durante la misma, no convierte a la visita de auditoría en menos crítica y decisiva para el desarrollo de la actuación, pero sí permite **liberar recursos** y utilizarlos de forma más eficiente. El tiempo de actuación en la unidad auditada, que requiere la disponibilidad adicional del personal auditado y que por tanto suele ser escaso, puede ser entonces mejor aprovechado, y dedicado específicamente a aquellas tareas que no puedan desarrollarse sin su presencia.

En este contexto de **planificación avanzada**, se puede entonces acortar la visita de auditoría y no desplazar a todo el personal del equipo. Las actividades desarrolladas pueden optimizarse, cubriendo la duración de la visita, en línea con lo que prevén los **Informes COSO I y COSO II**, con la supervisión del control interno ejercido en la unidad auditada y con la comprobación de cómo se gestionan los riesgos residuales que pueden hacer peligrar la consecución de los objetivos de la unidad. De esta forma se minimiza el tiempo dedicado a la revisión de expedientes más o menos numerosos o voluminosos, cuyas circunstancias se encuentran íntegramente registradas en el sistema de información

Procede aquí señalar que el auditor interno cuenta en las organizaciones con instrumentos técnicos ágiles y versátiles que puede emplear para comunicarse con los auditados y/o para **solicitar y recibir información**, produciéndose los siguientes usos:

- El contacto personal o la resolución de una incidencia por medio de una **llamada telefónica** o una **transmisión por fax**.
- El empleo generalizado en todas las fases de la auditoría por parte de los auditores del **correo electrónico**, interno o externo, siempre que cuente este medio con las debidas garantías de integridad y confidencialidad de los mensajes.
- La posibilidad, menos habitual por el momento, de establecimiento de **videoconferencias** con los auditados.

Estas nuevas opciones de comunicación con el auditado y de obtención de información, cuya implantación debe impulsarse desde la dirección del OAI y cuya viabilidad técnica y formal debe ser, al menos, explorada, van en la misma línea de borrar el contorno, nítido hasta hace poco, de las distintas fases de la auditoría, ampliando en la práctica, aunque por otros **canales**, la parte presencial de la actuación, que siempre ha estado siempre muy vinculada al concepto de visita de auditoría o de inspección a una unidad.

EPÍGRAFE 11.2.4.- LA PLANIFICACIÓN COMO ACTIVIDAD DE ESTUDIO

La planificación es también una actividad de estudio de aspectos administrativos, tributarios, organizativos, procedimentales o de cualquier otra naturaleza.

La planificación de la auditoría es el momento idóneo en que los auditores, actuando como equipo, alcanzan una **comprensión suficiente de las actividades que van a ser objeto de la auditoría**:

- Las **tareas** que desarrolla el personal auditado.
- Los **métodos, técnicas e instrumentos** que utiliza el personal auditado.
- Los **resultados** que se espera de dicho personal.
- El **contexto**, o lugar que ocupan las actividades auditadas en la perspectiva general del procedimiento tributario.

- La **relevancia** del trabajo efectuado para el conjunto de la organización.

Una reflexión similar puede formularse respecto al **conocimiento de la unidad auditada** que debe obtenerse por parte del equipo de auditoría durante la fase de planificación. Dicho conocimiento tiene que situar al órgano o unidad auditados en la perspectiva de la organización, pero no debe ser un conocimiento genérico sino directamente enfocado a las actividades de auditoría que deban realizarse en la unidad.

En síntesis, durante la fase de planificación los miembros del equipo de auditoría deben alcanzar un conocimiento adecuado de aquellos aspectos relevantes para la actuación, que resulten inicialmente desconocidos o en los que su saber colectivo no esté convenientemente actualizado.

Esta afirmación debe matizarse. Es posible que un tamaño suficiente del OAI favorezca la **especialización** de los equipos y que ésta sea efectiva, aunque no sea completa sino sólo parcial y no de lugar a compartimentos estancos. Entonces, un equipo de auditoría, asignado a una actuación de su área de especialización, contará probablemente con un conocimiento profundo acerca de los aspectos auditados: la materia tributaria, el área funcional o el tipo de unidad.

Aunque esta especialización no se produzca en la práctica por escasez de recursos, o no sea considerada ni siquiera oportuna por la Dirección, debe recordarse que el OAI actúa de forma coordinada en su actividad de auditoría, por lo que, en la medida de lo posible, parte de los miembros del equipo de auditoría o el equipo de auditoría en su conjunto, deberán ser elegidos de forma que dispongan de unas nociones previas suficientes sobre el objeto o sujeto de la actuación, que faciliten la actividad desarrollada y que minimicen la necesidad de estudio.

En la Administración Tributaria, se llevan a cabo múltiples actividades en áreas funcionales diferentes (gestión, fiscalización, recaudación, aduanas, administración económica, recursos humanos, informática, etc.) por personal que cuenta con conocimientos

y preparación específicos y con una experiencia dilatada en tareas que con frecuencia son, a la vez, especializadas y muy complejas.

Por tanto, los auditores del OAI no pueden pretender en general alcanzar durante la fase de planificación una maestría o **dominio de la materia a auditar** superior al que deberían poseer idealmente los profesionales auditados cuyo trabajo revisarán posteriormente. Esta reflexión es de aplicación aún cuando se revisen por los auditores temas de carácter más general o de mayor sencillez, que no requieran unas habilidades particulares por parte de los empleados que los desempeñan. Estos empleados, por el simple hecho de la reiteración de las tareas, las conocerán probablemente mejor que los auditores.

Como contrapartida a esta constatación, los auditores gozan de una **mayor perspectiva**, al estar más alejados de los problemas cotidianos y disponer de información de distintas fuentes sobre la problemática de la organización.

EPÍGRAFE 11.2.5.- CAMBIOS DURANTE LA FASE DE LA PLANIFICACIÓN

Durante las distintas fases de la actuación de auditoría, puede ser necesario o incluso imprescindible introducir **cambios** en la planificación inicialmente prevista para alcanzar los objetivos de la auditoría. Las modificaciones deberán estar motivadas y someterse a una serie de cautelas y consideraciones que se exponen en los siguientes párrafos:

En primer lugar y con carácter general, las actuaciones de auditoría planificadas y ejecutadas por el OAI deben concordar con lo dispuesto en el Plan de Actuaciones anual del OAI.

Por tanto, durante cualquier fase del proceso de auditoría se actuará en consecuencia y el responsable del equipo de auditoría debe advertir de las desviaciones del Plan de Actuaciones anual que se detecten a la unidad de planificación del OAI o la propia Dirección, para que tomen las decisiones oportunas.

En ese sentido y por razones operativas, las previsiones contempladas en la normativa general del OAI o en el propio Plan de Actuaciones deberían habilitar a la Dirección del OAI para efectuar

cambios en el Plan de Actuaciones, que no afecten ni a su estructura ni a su objetivo y alcance generales. Las modificaciones se reflejarán en los instrumentos que emplea el OAI para seguimiento del Plan y, según su importancia, en los informes de cumplimiento que rinda a la Dirección de la Administración Tributaria.

- Por **ejemplo**, una auditor comprovea durante una actuación en una unidad el empleo generalizado de una herramienta auxiliar propia para efectuar la liquidación de las declaraciones, de la que no tenía conocimiento antes de la visita de auditoría. El instrumento corporativo correspondiente sólo se utiliza para volcar el resultado final obtenido con la herramienta de la unidad. El auditor comprovea que el método conduce a los mismos resultados, pero provoca riesgos considerables para la seguridad de la información, además de no dejar suficientemente motivadas y documentadas las tareas realizadas. El empleo de la herramienta se puede estar generalizando, por lo que la Dirección del OAI, advertida por el jefe del equipo, incluye la verificación del empleo de esta herramienta de liquidación entre las tareas preferentes a realizar por los equipos de auditoría durante la comprobación general de las distintas unidades territoriales.

En segundo lugar y con carácter más específico, la planificación de cada actuación de auditoría, debidamente elaborada y formalizada por el equipo de auditoría en un guión de auditoría, debe respetarse por los auditores durante el desarrollo de la misma.

Entre otras razones para extremar el celo en el cumplimiento de la planificación, se encuentra que una parte considerable del detalle de las actividades de auditoría se trasladará a los auditados en la notificación de la auditoría, con objeto de facilitar la ejecución en la unidad auditada. Por tanto, no resulta conveniente efectuar modificaciones que puedan confundir al auditado.

Los cambios de la planificación que afecten a alguno de los elementos esenciales de la auditoría, por ejemplo al objetivo y alcance de la actuación, aunque no sólo a éstos, deberán ser propuestos y motivados por el jefe o responsable del equipo de auditoría y convalidados por su superior jerárquico o por la unidad de planificación del OAI.

El cambio deberá además contar, obviamente, con la aprobación de la dirección, cuando se requiera también una modificación de la orden de actuación para hacerlo efectivo, y ésta ya hubiera sido emitida.

En todo caso, **la planificación de la auditoría no tiene carácter de invariable**, y por tanto puede ser modificada por el equipo de auditoría conforme avanza el trabajo de los auditores y se aprecian, durante el desarrollo de las actuaciones, circunstancias como las siguientes:

- Surgen situaciones imprevistas o descartadas inicialmente.
- Se constatan errores u omisiones en la planificación, que es preciso corregir.
- Se advierte una forma más eficaz o más eficiente de obtener los resultados mediante pruebas de cumplimiento o pruebas sustantivas que no se habían contemplado o que parecieron en principio impracticables.

Con carácter general, **los cambios en la planificación se documentarán**, estén o no inducidos por circunstancias sobrevenidas, realizándose:

- La modificación de la parte correspondiente de los instrumentos de planificación inicialmente preparados por el equipo de auditoría (guión, plan de trabajo o cronograma).
- Las variaciones que proceda en los papeles de trabajo de la auditoría afectados por los cambios.

Sin embargo, **es recomendable que los cambios tengan un carácter limitado**. El responsable de la actuación velará por ello, tratando de adaptarse con su equipo a las variaciones e imponderables que se dan en la práctica en cualquier actividad de auditoría, en la que concurren factores humanos y materiales diversos. Contribuye a esta adaptación la elaboración de **instrumentos de planificación flexibles** (guión de auditoría y plan de trabajo o cronograma), capaces de asimilar sin necesidad de rectificación eventos relativamente frecuentes en las actuaciones, como:

- La sustitución controlada de elementos de las muestras de expedientes por otros elementos cuando no puedan ser verificados los primeros.
- El cambio del interlocutor designado a priori en las entrevistas, por ausencia del empleado citado o por no contar éste con un perfil adecuado para alcanzar los objetivos perseguidos.

EPÍGRAFE 11.2.6.- DESISTIMIENTO DE LA ACTUACIÓN

El desistimiento o renuncia es una alternativa a la modificación de una actuación programada en el Plan de Actuaciones, y consiste en que, en algún momento anterior a la notificación formal de la actuación a la unidad auditada, habiéndose ya realizado o no parte de la planificación, el responsable del equipo de auditoría designado para la ejecución de la auditoría considera que la actuación debe ser cancelada.

En ese caso, la propuesta de desistimiento del responsable del equipo de auditoría, motivada y con el visto bueno de su superior jerárquico y de la unidad de planificación, deberá ser objeto de una toma de postura por la Dirección del OAI. La decisión adoptada podrá ser, entre otras posibles:

- La anulación total de la actuación, proponiendo o no su inclusión en el Plan de Actuación del OAI del año siguiente.
- El mantenimiento de la actuación en los términos previstos inicialmente, pudiendo posponer su realización a un momento más adecuado del ejercicio en curso.
- Una modificación del objeto o del alcance de la actuación que la convierta en viable, si es que éste era el punto crítico para el desistimiento.
- La asignación a otra unidad o equipo de auditoría del OAI.

Una vez tomada la decisión, se procederá por la unidad de planificación del OAI a las modificaciones que resulten necesarias en el Plan de Actuaciones anual.

En realidad, si no contradice la normativa procedimental aplicada en el OAI, **el desistimiento podrá acordarse también por la Dirección en cualquier momento de la actuación**, adoptando las cautelas siguientes:

- Cuando tenga lugar con posterioridad a la notificación de la actuación a la unidad auditada, el desistimiento deberá ser comunicado formalmente a dicha unidad por los mismos medios empleados en la notificación.
- Cuando se hubiera iniciado el desarrollo de las actuaciones y hubiera sido ya practicada alguna prueba de auditoría, y a pesar de ello fuera oportuno desistir del resto de actividades de la actuación, es recomendable, aunque quepan otras opciones, documentar las actividades realizadas hasta la fecha de cancelación en un informe de auditoría, que expondrá y motivará la interrupción acordada por la Dirección.

El desistimiento debería ser infrecuente en cualquier organismo de auditoría, aunque su origen puede ser muy diverso y cercano a la realidad cotidiana de una gran organización. Dependiendo de la idiosincrasia de la Administración Tributaria, podrían considerarse **causas suficientes** para el desistimiento de una actuación:

- En el orden externo al OAI, el cese de determinados responsables directivos de la unidad auditada con el subsiguiente cambio de la plantilla de directivos, o una mejora drástica y explicable sin ambigüedad de los resultados de cumplimiento de objetivos por parte de la unidad.
- En el orden interno del OAI, la dedicación del equipo de auditoría a otra actividad de auditoría crítica e inaplazable, como puede ser una investigación no planificada sobre conductas irregulares o negligentes detectadas, o la elaboración de un informe de asesoramiento solicitado por la alta dirección de la organización, o la carencia sobrevenida de personal cualificado en el equipo de auditoría por razón de traslados del personal, de nombramientos o de ceses.

No obstante, **no se considerará desistimiento la sustitución**, durante la fase de planificación, de la unidad inicialmente prevista en el Plan de Actuaciones anual por otra. Este caso se tratará como una modificación sustancial de la planificación.

A este respecto, el Plan de Actuaciones anual no debería contener con carácter general en sus programas de actuaciones un detalle

territorial o funcional de las actuaciones tan minucioso y coyuntural que requiera cambios continuos durante su ejecución.

APARTADO 11.3.- OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA AUDITORÍA

EPÍGRAFE 11.3.1.- OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

El objetivo de una actuación de auditoría es el resultado que pretende conseguirse con la actuación.

Con carácter general, una actuación de auditoría se encuadra en un programa de auditoría. **Los objetivos de los programas de auditoría se fijan en el Plan de Actuaciones anual del OAI aprobado por la Dirección de la Administración Tributaria.**

Los objetivos de cada una de las actuaciones que componen un programa no tienen por qué coincidir con los objetivos generales del programa, sino que pueden adaptarse a aquello que tenga que realizarse en la auditoría considerada.

Desarrollando en la práctica esta reflexión, un programa de auditoría se compone de una o de varias actuaciones, ejecutadas por el mismo equipo o por equipos diferentes. Las actuaciones de un programa de auditoría podrán ser actuaciones del mismo tipo o actuaciones de distinto tipo.

Las actuaciones del mismo tipo pueden consistir en la supervisión de un determinado procedimiento tributario, o en el examen y evaluación de un objetivo anual de la organización y los riesgos que amenazan su cumplimiento, actividad a desarrollar en varias unidades de la Administración Tributaria

- Por ejemplo, actuaciones de auditoría realizadas por varios equipos para determinar el control ejercido sobre la correcta calificación de las bajas, anulaciones y finalizaciones anormales de las fiscalizaciones iniciadas por los actuarios inspectores de la Administración Tributaria.

Las visitas de auditoría se llevarán a cabo en distintas unidades territoriales encargadas de las fiscalizaciones, seleccionadas por el riesgo detectado durante la planificación, o para ofrecer una panorámica de las distintas clases de fiscalizaciones: a grandes

empresas, a medianas y pequeñas empresas y al resto de contribuyentes.

En el caso de programas con actuaciones de un mismo tipo, los objetivos de las actuaciones de auditorías emprendidas serán comunes y es probable que se elabore tanto un guión estandarizado único, personalizado posteriormente para cada actuación por cada equipo actuante, como incluso un modelo común de informe.

Las actuaciones de distinto tipo, conjuntamente consideradas, delimitan la actividad de auditoría del programa y consiguen los resultados y objetivos perseguidos por el programa.

- Por ejemplo, actuaciones de auditoría realizadas para determinar el grado de coordinación entre dos de las áreas funcionales de la organización, recaudación y fiscalización, en relación con la forma más eficaz de adoptar medidas cautelares sobre los bienes y derechos de los presuntos defraudadores en aras a garantizar el cobro posterior de la deuda contraída como consecuencia de la liquidación de las actas de inspección.

Por una parte, este programa de auditoría requerirá el desarrollo de visitas centradas en la revisión muestral de expedientes de fiscalización y en la comprobación de la forma de ejercer la coordinación en las unidades periféricas de la organización.

Por otra parte, también será preciso visitar los servicios centrales de las áreas afectadas para conocer las normas e instrucciones implantadas, conjuntas o separadas, y el seguimiento y control de qué son objeto las unidades funcionales que dependen de ellos.

Además, en una Administración Tributaria muy informatizada, se añadiría una visita al Centro Informático para determinar el grado de automatización de los procedimientos analizados y para precisar el funcionamiento de las aplicaciones que incidan en este tema, conociendo de primera mano las especificaciones que se aportaron por las áreas afectadas.

Todos estos tipos distintos de actuaciones se efectuarán por equipos de auditoría especializados, si ello es posible.

En el caso de programas con actuaciones de distinto tipo, cada una de las actuaciones de auditoría contará con objetivos distintos y los hará explícitos durante la planificación, aunque en el contexto del mismo programa de auditoría.

EPÍGRAFE 11.3.2.- ALCANCE DE LA AUDITORÍA

Cuando se considera el **alcance** de la auditoría, se está poniendo de manifiesto un concepto utilizado de manera habitual en actividades de auditoría, que señala los **límites de la auditoría**.

- Así, supóngase que el OAI inicia actuaciones para determinar la calidad de la gestión de las declaraciones fiscales del impuesto sobre el valor añadido o para conocer cómo se está implantando un nuevo procedimiento de tramitación interna de los recursos de los contribuyentes, como consecuencia de una reforma administrativa, y esto se hace en varias unidades, seleccionadas ex profeso por representar las distintas situaciones que pueden darse en la Administración Tributaria: unidades grandes y pequeñas, bien y mal dotadas de personal, centrales y periféricas, etc.

Los resultados del programa se podrán materializar en un informe refundido de todos los informes elaborados. El alcance de cada una de las actuaciones individuales de auditoría del mismo programa será diferente; y será distinto a su vez del **alcance del programa**.

La importancia de una auditoría no esta predeterminada por su alcance previo, más o menos limitado.

- En una actuación de auditoría en una pequeña oficina periférica de la Administración Tributaria cuyo objeto es una revisión en materia de seguridad informática, puede detectarse de manera rutinaria un problema en la actualización de la protección antivirus, instalada y mantenida en la organización de forma desatendida, es decir sin requerir la intervención directa de personal técnico, que afecta por su carácter sistemático a toda la organización.

El problema se trasladará a las instancias oportunas del Centro Informático, bien en la fase de desarrollo de la auditoría, si la

incidencia es relevante o no pudiese ser claramente calificada por los auditores, bien en la fase de comunicación de los resultados. El problema entrará probablemente en vías de solución gracias a la información aportada por la actuación de auditoría; el auditor propondrá su seguimiento posterior en el correspondiente proceso de auditoría.

- De la misma forma, la verificación por los auditores de una muestra de expedientes de fiscalización en una unidad de la Administración Tributaria especializada en la gestión y control fiscal de las grandes empresas y de los grupos consolidados de empresas, puede dar lugar a la detección de un problema en la continuidad formal de las actuaciones de fiscalización, que a lo mejor invalidó la liquidación de un determinado expediente y puede repetirse en condiciones análogas.

La actuación de auditoría hará posible mostrar a la organización la trascendencia del problema, que tal vez no habría sido detectada en el contexto de alta especialización en el que se originó. La situación planteada sí puede ser solventada en un ámbito más general, mediante algún tipo de reforma de la norma o del procedimiento, propuesta que se encuentra fuera del alcance de la unidad investigada.

El alcance de las actuaciones sirve para precisar el objetivo de la auditoría, por lo que ambos elementos, objetivo y alcance, deben ser asociados convenientemente por el equipo de auditoría durante la fase de planificación.

La acepción del concepto de alcance requiere de una mayor concreción y se adoptará la siguiente definición operativa:

Se entenderá por alcance de la auditoría el ámbito territorial, funcional y temporal asociado a la actuación.

Aunque el alcance de la auditoría se refleja explícitamente en la **orden de actuación**, ésta utiliza un formato que no se presta a formular aclaraciones, por lo que el **guión de auditoría** de la actuación deberá matizarlo cuando sea necesario, incorporando los datos que pueden ser de interés para el equipo de auditores.

Delimitación del alcance

En general, el alcance preciso de las actuaciones de auditoría podrá reflejarse con carácter provisional en el Plan de Actuaciones anual, pero no será **confirmado** hasta que concluya la fase de planificación de la auditoría, siendo definitivamente **rubricado** en la orden de actuación dictada por la Dirección del OAI.

Por tanto, la fase de planificación será utilizada en muchas auditorías para establecer definitivamente las unidades de la Administración Tributaria que deben ser auditadas, por reunir un perfil apropiado o idóneo para desarrollar en ellas la actividad de auditoría, así como el ámbito temporal de la auditoría y los aspectos funcionales concretos que deberán ser revisados.

Una delimitación del alcance cercana a la actuación es más **adecuada** para una mejor supervisión del control ejercido y de los riesgos gestionados en el conjunto de la organización, y puede resultar perfectamente **compatible** con la ejecución del Plan de Actuaciones anual, con tal de que el Plan contemple explícitamente este tipo de actividad de selección, a efectuar durante la planificación de las auditorías.

La determinación del alcance presenta una problemática específica que será analizada en los epígrafes siguientes de este apartado.

Un ejemplo de esta dificultad de concretar el alcance deriva de la mayor flexibilidad en la prestación de servicios administrativos a causa de las **nuevas formas de organización de la gestión tributaria** y del **empleo de medios informáticos avanzados**.

En efecto, la utilización por la Administración Tributaria de las nuevas tecnologías, hace posible, entre otras facilidades, el uso de documentos electrónicos y la tramitación de expedientes fiscales informatizados por unidades radicadas en distintas localizaciones. De ahí se deduce una mayor independencia de la oferta y demanda de servicios administrativos, haciendo posible la **concentración o desconcentración de los servicios** según convenga a la organización, siempre que las normas establecidas permitan la atribución o delegación de las tareas y responsabilidades correspondientes.

El OAI debe considerar esta realidad en la Administración Tributaria, y obrar en consecuencia, adaptándose a la mayor flexibilidad de las actuaciones administrativas.

Supervisión

La **supervisión** de la propuestas sobre el alcance y los objetivos de las actuaciones de auditoría se efectuará principalmente por la unidad de planificación del OAI, o por quién ejerza esa función en el OAI.

Esta supervisión puede realizarse por la unidad de planificación en diferentes momentos: cuando tenga conocimiento previo de la actuación durante la elaboración del Plan de Actuaciones anual, y sobretodo cuando conozca y verifique la orden de actuación y cuando conozca y verifique el guión de la actuación.

EPÍGRAFE 11.3.3.- CARÁCTER DE LAS ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS DE OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN

Este epígrafe se ocupa del carácter que debe darse por el OAI a las **actividades complementarias de obtención de información** que se llevan a cabo durante la fase de planificación en órganos o unidades que en principio no se incluyen en el alcance de las actuaciones previstas.

El OAI necesita conocer con fiabilidad y analizar con detalle un gran volumen de información, y no podrá captarla toda, por razones prácticas, mediante actuaciones de auditoría.

El trabajo de planificación de un programa o de una actuación de auditoría incluirá frecuentemente la visita a determinadas unidades de la Administración Tributaria para recabar información utilizada en la preparación de las actividades a desarrollar por los equipos de auditoría.

Estas actividades metodológicas no serán consideradas en general actuaciones de auditoría, y por tanto no tendrá que emitirse una orden de actuación específica para este fin, siendo suficientes las atribuciones que los auditores del OAI tienen

conferidas en la organización respecto del acceso y obtención de información de esta naturaleza.

Para facilitar la captación de información general, el OAI deberá promover **relaciones bilaterales y multilaterales** en el seno de la organización, especialmente con aquellos órganos o unidades encargados de:

- La dirección de las áreas funcionales de la organización.
- La planificación y coordinación de las actividades de las distintas unidades.
- El seguimiento de las líneas estratégicas de la organización y de sus objetivos anuales, en particular el seguimiento de los ingresos tributarios.
- La elaboración y mantenimiento de los Mapas de Riesgos.
- La confección de instrucciones internas.
- La preparación de normas tributarias de obligado cumplimiento.
- La comunicación con los servicios territoriales.
- La gestión de contenidos en la Intranet de la organización.
- El análisis de la información tributaria.
- La responsabilidad sobre los sistemas de información, etc.

La **regla** de no incluir en el alcance de la auditoría a aquellas unidades que facilitan la obtención de información por el OAI es aceptable pero no irrestricta, y podrá aplicarse siempre que se den determinadas condiciones.

La primera condición es la validez de las actuaciones. La decisión adoptada no debe invalidar el resultado de las pruebas practicadas durante la actuación, en las que se haga uso de la información recabada en la unidad donde tuvieron lugar las actividades metodológicas.

La segunda condición se refiere a la transparencia de los auditores. El auditor encargado de la captación de información debe advertir que la actividad de apoyo metodológico no está sometida a una orden de actuación sobre la unidad en la que se produce.

Esta comunicación puede ser formalizada por el responsable del equipo de auditoría que obtenga la información, por un superior jerárquico del mismo o por la propia Dirección del OAI, según el rango de los interlocutores.

Resulta conveniente que este tipo de comportamiento de los auditores, que delimita clara y estrictamente cuando se está desarrollando una actuación de auditoría y cuando se trata de la ejecución de otro tipo de actividad, figure en el **código de conducta** que los auditores del OAI deben respetar.

La tercera condición remite al uso sin condiciones de la información. Los datos obtenidos pueden ser incorporados, si fuese procedente y sin trabas de ningún tipo, a la documentación de la actuación: al guión de auditoría y al plan de trabajo, pero sobretodo al informe, a sus anexos y a los papeles de trabajo correspondientes.

La cuarta condición establece la reversibilidad de la decisión. No debe estar cerrada la posibilidad de que la unidad en la que se recaba la información y las actividades que hacen posible su obtención, sean auditadas. Obviamente siempre cabe el recurso al auditor de iniciar una nueva actuación con objetivos y alcance específicos, pero esto, en general, supondrá rectificar la planificación del equipo de auditoría o del OAI en su conjunto, y no siempre será posible formalmente o estará justificado por la relevancia de las actuaciones a desarrollar. La inclusión de la unidad en la actuación se produciría preferentemente ampliando la orden de actuación, debido a circunstancias sobrevenidas como pueden ser:

- El descubrimiento de errores en los resultados publicados por la organización.
- Fallos u omisiones sistemáticas en los métodos aplicados para la obtención de información.
- Negligencias o irregularidades del personal dedicado a estas tareas.
- Mal funcionamiento general de los procedimientos o de los procesos de tratamiento de la información.
- Buenas prácticas de las unidades implicadas que, como contrapartida de las circunstancias negativas anteriores, merecen ser

formalmente comunicadas a la organización en un informe de auditoría, multiplicando su impacto positivo.

EPÍGRAFE 11.3.4.- ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. MISIÓN Y FUNCIONES

Antes de precisar cómo se delimita el alcance de una actuación, este epígrafe y el siguiente van a ofrecer una visión general de la estructura y funcionamiento de la Administración Tributaria en la que desarrolla el OAI la actividad de auditoría interna. Los conceptos que se exponen pueden ser de utilidad más allá del contexto en el que se introducen. Se mantendrá un tono de generalidad que haga posible su aplicación a situaciones diferentes, según el país que se esté examinando.

En este Manual, se denominará **Administración Tributaria a una organización constituida en el sector público del país considerado, con un cierto grado de autonomía de gestión y de capacidad de decisión sobre su estructura, cuyo objeto está relacionado directamente con la gestión, recaudación y fiscalización de los tributos.**

Se considerará en el Sistema de Control Normado que la **Administración Tributaria es una sola entidad, con personalidad jurídica propia**, aunque encuadrada en la Administración Pública estatal.

La Administración Tributaria tendrá además fijada una **misión**, con la que se alinearán los **objetivos estratégicos** de la organización, sustentados en el corto plazo por un **sistema anual de objetivos operativos**. La misión debe ser adecuadamente difundida para que sea conocida por la ciudadanía.

La misión puede resumirse a efectos de este Manual en la siguiente fórmula, comprensiva de los rasgos esenciales de la organización:

- La **misión** de la Administración Tributaria consiste en **recaudar** para el Estado recursos financieros suficientes, **gestionar** los tributos que le sean encomendados con equidad, de forma eficiente y cumpliendo con la legalidad y **prestar** apoyo eficaz a los contribuyentes de forma que no se incremente la presión fiscal indirecta que recae sobre ellos.

Para cumplir con su misión y con los objetivos estratégicos que se deriven de ella, la Administración Tributaria dispondrá de una serie de **competencias**, únicas o compartidas, **refrendadas por normas de rango legal consolidadas en un Estatuto**, y se le asignarán **recursos humanos y materiales**, en particular recursos **financieros, inmobiliarios e informáticos**.

Como contrapartida, la organización deberá periódicamente **rendir cuentas de su gestión y de los resultados obtenidos**, ante instancias políticas y administrativas, según determine la legislación.

La Administración Tributaria prestará una gran atención al sistema de control, y constituirá un **órgano especializado de control interno**, que en este Manual se ha designado como Órgano de Auditoría Interna.

El **control** en una organización de esta trascendencia pública tendrá sin duda otras facetas, como pueden ser:

- **Un control político** parlamentario, centrado en el debate presupuestario.
- **Un control sobre las cuentas** por medio de Tribunales o Sindicaturas de Cuentas.
- **Un control financiero** de carácter administrativo, en ocasiones concomitante con el que desarrolla el OAI.

El OAI debería conocer los resultados de dichos controles, mediante el acceso a los pertinentes informes de control, fiscalización o auditoría, y sería útil para su actividad de auditoría, en especial para la planificación de las actuaciones, que dispusiera adicionalmente y pudiera utilizar la información metodológica básica sobre la que se sustentan.

La definición de Administración Tributaria que se ha ofrecido al principio de este epígrafe engloba la **gestión tributaria de los tributos internos y de los aduaneros**, pero también podrían incorporarse otras actividades, propias de lo que podría considerarse una Secretaría General de Ingresos Públicos (u otra denominación correspondiente a cualquier nivel administrativo

inferior al ministerial, pero de gran relevancia institucional). Pueden citarse las siguientes funciones:

- La elaboración de la normativa que, con rango de Ley, regula los tributos.
- La previsión y el seguimiento de los ingresos públicos.
- La gestión del patrimonio de la administración pública.
- La formación y la gestión del catastro inmobiliario.
- La gestión de las cotizaciones sociales de los empleadores y de los empleados.
- La coordinación o incluso la inspección, en una instancia federal o central según la organización constitucional del país, de los tributos locales, provinciales, regionales etc.
- La gestión de determinadas tasas.
- La recaudación de las deudas tributarias de otras organizaciones.

Esta lista no pretende ser completa y diferirá de un país a otro, sin que lo dispuesto con carácter general en este capítulo, o en el conjunto del Sistema de Control Normado, deba ser por ello alterado.

Debe comentarse también que algunas funciones de la Administración Tributaria, de la máxima relevancia, pueden quedar a veces ocultas por su **carácter instrumental y no finalista**, como:

- La formación y mantenimiento de los censos de contribuyentes, que ha sido uno de los orígenes históricos de la moderna estadística y ha contribuido a conformar en el pasado la Administración Pública de los Estados nacionales.
- Más recientemente, la informatización de organizaciones como la Administración Tributaria está suponiendo para muchos países, de distinto grado de desarrollo económico y localización geográfica, la punta de lanza del desarrollo de la Sociedad de la Información, que en el contexto público suele denominarse **Gobierno Electrónico o Administración Electrónica**, según los países.

El OAI debe también auditar este tipo de funciones tributarias instrumentales de la Administración Tributaria, menos explícitas habitualmente en los organigramas y en las plantillas.

El **modelo** adoptado en este Manual se basa en la existencia de una organización única para la gestión de los tributos. No obstante, se considera que muchos de los contenidos del Manual resultarán de interés para otro tipo de organizaciones.

- Puede ocurrir también que la Administración Tributaria se haya constituido a partir de distintas **organizaciones preexistentes** y que la cultura corporativa de las distintas entidades que la generaron no haya desaparecido aún. Estas reminiscencias culturales suelen permanecer en el tiempo, debido a la dificultad de asimilar los cambios, y explican muchas de las circunstancias que afectan al personal y que son en ocasiones difíciles de apreciar por el auditor si no es previamente consciente de ellas.

EPÍGRAFE 11.3.5.- ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

La Administración Tributaria se organizará en cada país de modo singular y no cabe en este epígrafe abarcar todas las posibilidades existentes. Además, la estructura actual no tiene por qué reflejar la evolución de una organización sujeta al cambio y a avatares políticos y administrativos.

No obstante, las siguientes reflexiones pueden ser de utilidad para aproximar la labor del auditor interno a su contexto real:

Estructura horizontal

La Administración Tributaria dispondrá de áreas funcionales, correspondientes a las distintas actividades de gestión tributaria y aduanera, o a aquellas otras que se han señalado en el epígrafe anterior. Estas áreas funcionales se organizarán probablemente en subdivisiones de la Administración Tributaria, cuya denominación y rango variarán según la nomenclatura empleada por la Administración del país (Direcciones, Subdirecciones, Departamentos, Divisiones, etc.). Corresponderán a estas grandes unidades funciones de dirección y coordinación; en particular de diseño, implantación y

seguimiento de los procedimientos, técnicas, campañas y sistemas de información relativos a las actividades de su área funcional.

- Un ejemplo de área funcional puede ser el área aduanera, si la Administración Tributaria asume esta competencia. La gestión aduanera probablemente haya estado separada de la gestión tributaria en otras épocas, con una normativa propia, y contará con actividades específicas como pueden ser las de vigilancia aduanera y represión del contrabando.
- Otro ejemplo sería el área de **fiscalización**, que se singulariza habitualmente del resto de áreas tributarias, por razón de la alta especialización de su personal y de sus procedimientos específicos para tratar con los contribuyentes.

Además de estas áreas funcionales, es muy probable que se hayan constituido **áreas instrumentales** de apoyo al resto de la organización, que tienen a cargo la prestación de determinados servicios comunes: administración económica, recursos humanos, sistemas informáticos y sistemas de información, asistencia jurídica, relaciones institucionales y coordinación con otras organizaciones administrativas de nivel estatal, regional o local. El carácter instrumental de estas áreas no es óbice para su importancia estratégica.

- El OAI será considerado como el órgano especializado de **control interno**, formando parte de las áreas instrumentales de la organización. El OAI de la Administración Tributaria presentado en este texto asume el modelo de auditoría y de control interno plasmado en el Manual CIAT de Auditoría Interna y en los Informes COSO I y COSO II. El OAI depende directamente de la Dirección de la Administración Tributaria. A su vez, la Dirección del OAI es designada por la Dirección de la Administración Tributaria o a propuesta de la misma, y participa en su máximo Comité de Dirección.

Estructura vertical

La Administración Tributaria deberá realizar un despliegue territorial de sus medios humanos y materiales, consecuencia de la implantación que debe tener en toda la demarcación geográfica que

le compete, que suele abarcar el conjunto del país. Debe observarse que dicha implantación estará presumiblemente adaptada a la división política y administrativa del país, aunque la Administración Tributaria puede aplicar también criterios complementarios de eficiencia en su despliegue.

La estructura territorial de la organización será **escalonada**, con unidades de ámbitos regional, provincial, etc. imbricadas y dependientes las unas de las otras, hasta llegar a lo que podría denominarse oficina local. Los servicios ofertados por la organización en cada uno de los niveles podrán variar. Las unidades de ámbito regional prestarán casi todos los servicios y atenderán todas o casi todas las funciones de la Administración Tributaria. Las unidades de ámbito local dispondrán de servicios de atención al público y de registro para la presentación de documentos y tramitarán expedientes fiscales en función de los medios disponibles, humanos y materiales.

No será considerada en este epígrafe la problemática de la existencia de otras organizaciones públicas que también puede gestionar tributos en el mismo ámbito territorial que la Administración Tributaria y en relación con los mismos contribuyentes,

El esquema anterior puede hacerse más complejo si, como ocurre en muchas administraciones tributarias modernas, se dan procesos de segmentación y de especialización.

Segmentación

La segmentación consiste en la **agrupación de los contribuyentes en función de su personalidad jurídica, de su capacidad económica o de la actividad económica que ejercen** (empresarial, profesional o por cuenta ajena), adecuando la organización y el funcionamiento de la Administración Tributaria de forma que se optimice la gestión realizada sobre cada uno de estos colectivos de contribuyentes y se oferten servicios más ajustados a la demanda.

Este tipo de procesos de segmentación se ha estudiado en todas las administraciones tributarias, pero sólo en algunos casos el análisis ha desembocado en **estructuras permanentes**, como las referidas a las grandes empresas, grupos de empresas y grandes

contribuyentes, que pueden contar con unidades competentes específicas, a las que se adscriben los contribuyentes y que se apartan, en todo o en parte, de la estructura territorial general de la Administración Tributaria.

Especialización

La especialización consiste en la **asignación de ciertos recursos humanos y materiales a actividades de control fiscal intensivo** o incluso extensivo, que requieren unos conocimientos más avanzados, una mayor intensidad en la dedicación o la necesidad de una coordinación nacional.

Este sería el caso de:

- Las unidades que se ocupan de la **represión** de cierto tipo de actividades de especial peligrosidad, ligadas por ejemplo al contrabando de mercancías o al blanqueo de capitales.
- Las unidades cuyo objeto es la **investigación** del fraude fiscal y aduanero en sus modalidades más complejas y organizadas, o que afecta a sectores de importancia capital para la economía nacional o para la recaudación por ingresos tributarios.
- Los equipos o brigadas de **auditoría informática** que, radicados en ciertas cabeceras territoriales, participan con los equipos convencionales en actividades de fiscalización que entrañan una dificultad centrada en el análisis de los sistemas informáticos de las empresas investigadas.

Conclusión

La síntesis de todo lo expuesto en los acápites anteriores se producirá en algún tipo de **norma de rango legal o reglamentario**, desarrollada a menudo por medio de disposiciones internas, que aprobará la estructura orgánica de la Administración Tributaria y las **competencias funcionales** de los órganos y unidades de mayor rango administrativo.

Dicha estructura deberá tomarse por los auditores como punto de partida para la formalización del alcance de la auditoría, aunque no siempre reflejará toda la complejidad de las

relaciones orgánicas y funcionales entre las distintas unidades de la Administración Tributaria.

- A título de ejemplo, la Administración Tributaria puede contar con **Departamentos**, que se ocupan de la dirección de las áreas funcionales e instrumentales, ubicados en los servicios centrales de la organización, y con Delegaciones, grandes unidades territoriales de carácter regional con una cierta capacidad de autoorganización, que estarán integradas a su vez por unidades de menor tamaño: Dependencias de naturaleza funcional y Oficinas localizadas en el ámbito geográfico que tiene asignado la Delegación. Además, órganos más especializados de la Administración Tributaria pueden ocuparse de la gestión de las grandes empresas o de la investigación del fraude, con efectivos en parte centralizados y en parte desconcentrados.

EPÍGRAFE 11.3.6.- ÁMBITO TERRITORIAL. DETERMINACIÓN DE LA UNIDAD AUDITADA

Será **responsabilidad** del jefe del equipo de auditoría, determinar de manera inequívoca durante la planificación los órganos o unidades objeto de la actuación de auditoría, de forma que esta definición no esté sujeta a controversia de las partes interesadas o a duda razonable que pudiera viciar las actuaciones. La determinación será supervisada por la unidad de planificación del OAI y rubricada en la orden de actuación, emitida por la Dirección del OAI.

En particular y sobretodo, el **ámbito territorial** deberá quedar claro para:

- La Dirección de la Administración Tributaria.
- La unidad auditada.
- Los superiores funcionales y orgánicos de la unidad auditada.
- Los terceros intervinientes en las actuaciones o en actividades metodológicas complementarias.

Resulta por tanto recomendable **designar** a las unidades auditadas, tanto en el guión de auditoría y en la orden de actuación como en el resto de documentos de la auditoría, por la denominación formal

utilizada en la norma que establece la estructura orgánica de la Administración Tributaria, o en las disposiciones internas que la desarrollan.

Puesto que las unidades auditadas se escalonan en una jerarquía orgánica y funcional propia de cada Administración Tributaria, el responsable del equipo de auditoría decidirá cuál es el nivel adecuado al que tendrá que dirigir inicialmente su actuación. No obstante, resulta conveniente que esta decisión sobre el ámbito territorial elegido para formalizar la auditoría, esté sometida a criterios generales en la Administración Tributaria, que el responsable del equipo se limite en general a aplicar.

A efectos ilustrativos, y sin prejuzgar otras posibilidades, pueden adoptarse los dos criterios siguientes de elección del ámbito territorial, que no tienen ánimo de exhaustividad en relación con las situaciones que pueden presentarse:

- **En cuanto a las visitas desarrolladas en servicios territoriales**, se elegirá a la unidad auditada de mayor rango, bajo cuyo jerarquía se encuentran el resto de unidades; por ejemplo una Delegación regional. No obstante, todas las unidades visitadas deberán ser citadas explícitamente en la orden de actuación (Delegaciones provinciales, Oficinas locales, etc.).
- **En cuanto a las visitas desarrolladas en servicios centrales o en órganos especializados**, se elegirá al órgano de mayor rango jerárquico; por ejemplo un Departamento. Se preferirá una unidad de inferior rango si la primera fuera de una jerarquía o tamaño desproporcionados con respecto al objetivo y al alcance funcional de la actuación.

La designación como unidad auditada de una **unidad de rango suficiente** en la organización abre además la vía para dar **mayor relevancia** a la presentación de las actuaciones por el equipo de auditoría, y a tratar con una **instancia idónea y autorizada** los aspectos de supervisión, control, riesgos y cumplimientos de objetivos que comporte la actuación.

Además, aunque el responsable de la unidad auditada y su equipo ejecutivo y de dirección inmediato no estén implicados en las

pruebas de auditoría a desarrollar por el OAI, es difícil que no sean interpelados sobre alguna cuestión de carácter general o específico antes, durante o después del desarrollo de las actuaciones.

En último extremo, cualquier actuación del OAI, sean cuáles sean sus objetivos y alcance, lleva asociada una componente de evaluación de algún aspecto de la unidad auditada que la organización ha calificado implícitamente o explícitamente de relevante, por lo que se trata también de una actuación que concierne al **control directivo** ejercido en la unidad auditada.

Las actuaciones de auditoría pueden tener consecuencias, directas o indirectas, en el corto o en el medio plazo, sobre los puestos directivos de la unidad auditada, que serán proporcionales a la responsabilidad, rango y autonomía de gestión de los directivos afectados.

Por ello, deben recabarse por el equipo de auditoría durante la actuación, y reflejarse en el informe de auditoría, las opiniones y sobre todo las acciones de los responsables de la unidad auditada y la forma efectiva en que se aborda en la unidad la gestión, el control y la supervisión.

La decisión sobre el ámbito territorial deberá ser:

- **Compatible con el Plan de Actuaciones anual.**

- En ocasiones, el Plan indicará expresamente en su articulado la unidad auditada, pero podrá ocurrir, como se ha expuesto en anteriores epígrafes, que la decisión comporte un proceso previo de selección de la unidad a auditar, condicionado por ejemplo por las desviaciones en el cumplimiento de los objetivos anuales o por los riesgos residuales relevantes detectados por el OAI.

- **Coherente con las actividades a desarrollar durante la actuación de auditoría.**

- Las pruebas, de cualquier naturaleza, se referirán a cometidos en los que interviene competencialmente la unidad auditada, a controles que le corresponden a dicha unidad, o a actividades en las que participa directa o indirectamente su personal.

- **Consistente con los desplazamientos del personal auditor.**

- En general, las unidades incluidas en el ámbito territorial de la actuación deben ser aquellas visitadas por el equipo de auditoría.

El responsable del equipo de auditoría deberá conocer en profundidad la estructura orgánica y funcional de la Administración Tributaria, con objeto de precisar de la forma más oportuna el ámbito territorial en situaciones como las del ejemplo siguiente:

Ejemplo

Un equipo de auditoría debe revisar la campaña de gestión de la última declaración del Impuesto sobre Sociedades, centrándose en una Delegación territorial regional de la que dependen cuatro Delegaciones de menor tamaño, denominadas Delegaciones provinciales. La Delegación regional coordina y controla la campaña en su territorio, pudiendo emitir instrucciones complementarias pero no sustitutivas ni contradictorias con las aprobadas a nivel nacional.

Las grandes empresas cuyo domicilio fiscal radica en el territorio de la Delegación regional presentan sus declaraciones directamente por Internet en la Oficina Virtual de la Administración Tributaria o a través de representantes autorizados. Estas declaraciones se gestionan por unidades desconcentradas de la Oficina de Grandes Contribuyentes, que en la estructura de la Administración Tributaria dependen de la sede central de la Oficina, que se encuentra en la capital del país. Es dicha sede la que remite las instrucciones específicas a todas sus unidades desconcentradas, dispersas en el territorio nacional para la gestión del Impuesto.

El responsable del equipo de auditoría deberá perfilar el ámbito territorial de la actuación:

- Si los resultados del análisis efectuado por el equipo de auditoría durante la planificación imponen una revisión de la gestión de las grandes empresas de ese ámbito territorial, el responsable del equipo propondrá la inclusión, como una de las unidades auditadas, de la unidad desconcentrada de la Oficina de Grandes Contribuyentes o de la propia Oficina de Grandes Contribuyentes,

además de desarrollar la auditoría prevista en la Delegación regional.

- En caso contrario, el ámbito territorial se limitará a la Delegación regional y el ámbito funcional se referirá al control ejercido por los servicios competentes de la Delegación regional sobre la campaña. Se citarán además expresamente el resto de Delegaciones provinciales en la orden de actuación si, por ejemplo, en la comprobación se revisan muestras de expedientes radicados en las distintas Delegaciones provinciales que depende de ella.

EPÍGRAFE 11.3.7.- ÁMBITO TERRITORIAL. SUPERVISIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS

En este epígrafe, se determina el ámbito territorial para un tipo de actuación de auditoría muy frecuente:

Un programa de auditoría consiste en la supervisión del cumplimiento de los objetivos marcados por la Dirección de la Administración Tributaria para el ejercicio en curso, en las unidades que componen la organización y que la estructuran en ámbitos delimitados de manera geográfica o funcional.

Si se cuenta en el OAI con datos sobre los resultados obtenidos a lo largo del ejercicio (con frecuencia mensual o trimestral), siquiera sean provisionales, se visitarán, por equipos de auditoría asignados a esta tarea, aquellas unidades en que se ha producido un **incumplimiento de los objetivos** cuantitativos o cualitativos formalmente establecidos, en términos absolutos o relativos, o bien un **cumplimiento significativamente por debajo de la media** alcanzada por las unidades con las que se comparan en la organización.

Las **comparaciones** se efectúan considerando como referencia las unidades con una estructura organizativa y con unos recursos humanos y materiales similares, o aquellas cuya competencia se extiende a un ámbito de actuación con un tamaño demográfico o una extensión geográfica del mismo orden de magnitud, o bien con características socio-económicas parecidas.

Los objetivos se miden habitualmente utilizando **indicadores cuantitativos**, cuya definición debe estar formulada con gran precisión por los responsables en la organización de este cometido, señalándose inequívocamente el origen de los datos elegidos, factor esencial que condiciona su calidad.

En general, se preferirán por la Administración Tributaria **datos objetivos** tomados del sistema de información corporativo y difíciles por tanto de manipular o de ser impugnados por el auditor o por el auditado, frente a datos subjetivos, dependientes de la interpretación del personal de la organización, incluso aunque éste personal no esté involucrado en la consecución de los referidos objetivos.

Además de los indicadores cuantitativos, se pueden utilizar variables de otra naturaleza:

- **Indicadores cualitativos**, como la adaptación completa y en plazo de los procedimientos de la organización a un nuevo reglamento de índole tributaria, la instalación de los equipos informáticos adquiridos por la organización según la planificación prevista, la implantación general de un procedimiento eficaz de gestión de las colas de los ciudadanos en las oficinas de atención al público, o la adecuación de todos los procedimientos a un nuevo requisito legal, por ejemplo la apertura de un trámite de audiencia obligatorio para los interesados.
- **Medidas de percepción cuantitativas o cualitativas**, como las obtenidas mediante encuestas de opinión dirigidas de manera segmentada a los contribuyentes, que persiguen evaluar temas como la calidad del servicio y de la atención prestados por la Administración Tributaria en oficinas o en Internet, o bien la forma que tiene ésta de enfocar la lucha contra el fraude y la elusión fiscal y los resultados que se alcanzan en estas actividades.

Aunque no sea el objeto principal de este capítulo, debe remarcarse que el ejemplo elegido es intencionadamente de naturaleza muy general, ya que parte de las actividades de auditoría interna consistirán, de forma implícita durante actuaciones de mayor alcance o de forma explícita durante actuaciones específicas, en

revisiones de la calidad de los indicadores de cumplimiento de objetivos de la organización, buscando asegurar a la Dirección, entre otros objetivos de las actuaciones de auditoría, la **fiabilidad de la información** obtenida en el sistema de indicadores.

En general, los indicadores cuantitativos pueden ser medidos en:

- **Número**, en términos absolutos o porcentuales:
 - Visitas efectuadas por los agentes tributarios para mejorar el censo de los contribuyentes que desarrollan una actividad económica empresarial o profesional.
 - Recursos ultimados por los tramitadores competentes, cuya resolución ha sido notificada a los recurrentes.
 - Quejas y sugerencias de los contribuyentes atendidas y contestadas por el personal dedicado a esta tarea.
 - Fiscalizaciones terminadas por los actuarios.
 - Rectificaciones de las declaraciones presentadas durante una determinada campaña con resultado alcanzado de liquidación practicada a favor de la Administración Tributaria.
- Declaraciones presentadas por Internet o por medio de otros canales de presentación, primados por la organización por su escaso coste o por la buena calidad de la información recibida, etc.
- **Importe**, en términos absolutos o porcentuales:
 - Ingresos tributarios realizados en periodo voluntario de pago por los obligados.
 - Deuda recuperada por los diferentes servicios tributarios especializados en el cobro compulsivo.
 - Embargos practicados.
 - Valor de los bienes subastados.
 - Derivaciones de responsabilidad efectuadas.
 - Cuantía de las sanciones o de los recargos impuestos.
 - Deuda ingresada originada por actas de fiscalización, etc.

En ocasiones, pueden darse también otro tipo de indicadores que utilizan magnitudes más complejas.

Para cada uno de los indicadores cuantitativos de cumplimiento de los objetivos, se emplean tres tipos de magnitudes:

- **El resultado fijado por la Dirección de la Administración Tributaria como objetivo a alcanzar**, en un proceso de determinación de los objetivos más o menos participativo de los interesados, según las organizaciones.

En el caso de que el objetivo no estuviera suficientemente desglosado o periodificado por la Dirección o por las unidades encargadas del seguimiento de los objetivos en la Administración Tributaria, y que ello fuera necesario para efectuar la selección de la unidad a auditar, el OAI deberá efectuar una estimación propia de dicho desglose o periodificación.

- **El resultado obtenido efectivamente** por cada una de las unidades en cada uno de los periodos analizados.

Es conveniente que los auditores conozcan si el dato procede de una toma de datos del sistema de información, consecuencia directa de un procedimiento tributario automatizado, o si el dato ha sido incorporado manualmente por la unidad concernida, o si se da alguna de las posibles situaciones intermedias entre ambos extremos.

- **Los resultados comparativos que van a ser utilizados**, frecuentemente materializados en medias ponderadas o en medias simples de los resultados obtenidos en diferentes unidades.

También pueden, eventualmente, emplearse otras medidas estadísticas de centralización de los datos de referencia, como la mediana o la moda, o de dispersión, como la varianza, la desviación típica o el recorrido de la variable.

Con todos estos datos, el equipo de auditoría encargado de la planificación de la actuación analizará las distintas magnitudes y determinará cuál es la unidad o unidades que deben ser visitadas, teniendo en cuenta los **recursos** humanos disponibles en el OAI y la relevancia de las **desviaciones** encontradas en los indicadores utilizados.

En cuanto al personal que desarrollaría este trabajo de planificación, en la práctica se pueden dar las situaciones siguientes:

- Si la actuación de auditoría va a ser consecuencia de la revisión de un solo indicador o de una batería de indicadores referidos a una misma área funcional de la Administración Tributaria, es muy probable que sea un equipo de auditoría especializado quien ejecute el análisis anterior y desarrolle posteriormente la auditoría.
- Sin embargo, si se trata de una supervisión más general, que afecta a los objetivos anuales de la Administración Tributaria, extendiéndose a todas las áreas funcionales y a todas las unidades, este proceso de revisión estará total o parcialmente automatizado por el órgano encargado en la organización del seguimiento de los objetivos o, incluso, por el propio OAI. En este último caso, es probable que intervenga en la coordinación de las actividades la unidad de planificación del OAI o quien ejerza sus funciones.

El **criterio principal** empleado por el OAI para concretar las visitas de auditoría debería ser entonces la elección de aquellas unidades de la organización con desviaciones detectadas que contribuyen más al incumplimiento o al menor cumplimiento de los objetivos con una mayor importancia cualitativa y cuantitativa en la Administración Tributaria, según hayan sido calificados por la Dirección de la Administración Tributaria para el ejercicio en curso.

Sin embargo, es muy probable que otros **factores secundarios** influyan sobre la decisión final, como:

- La oportunidad de no reiterar las visitas a una misma unidad en fechas demasiado próximas.
- El conocimiento previo que el equipo de auditoría adquirió con antelación, o ha adquirido durante la planificación, de las causas que originaron los incumplimientos detectados o el cumplimiento sólo parcial de los mismos.
- El requerimiento de desplegar la actividad de auditoría interna en actuaciones que alcancen a todo el territorio cubierto por la Administración Tributaria y que se extiendan a todas las áreas funcionales de la organización.

EPÍGRAFE 11.3.8.- ÁMBITO TEMPORAL

Será **responsabilidad** del jefe del equipo de auditoría, determinar de manera inequívoca durante la planificación los ejercicios y periodos fiscales a los que se refieren las actividades objeto de la actuación de auditoría, de forma que esta definición no esté sujeta a controversia de las partes o a duda razonable en la organización que pudiera viciar las actuaciones. La determinación será supervisada por la unidad de planificación del OAI y rubricada en la orden de actuación, emitida por la Dirección del OAI.

A continuación, se ofrece un ejemplo de la selección del alcance temporal de la auditoría durante la fase de planificación:

En el caso de una actuación sobre la gestión del Impuesto sobre Sociedades, se supervisaría por el OAI el ejercicio fiscal correspondiente a la última campaña de **declaraciones** cuya revisión general se ha cerrado en el momento de la actuación por las unidades que tienen atribuida la competencia. Por tanto, el ejercicio o periodo de referencia puede variar según la fecha elegida para el desarrollo de la actuación.

Debe observarse, en relación con el ejemplo anterior, que las actuaciones de comprobación de los auditores internos son más fáciles de preparar y de desarrollar, y tienen mayor impacto en la Administración Tributaria si son **cercanas en el tiempo** a la presentación y a la gestión de las declaraciones.

Un factor adicional que avala este razonamiento es el hecho de que las administraciones tributarias suelen aplicar normas generales con rango de ley que establecen formalmente la **prescripción** de las actuaciones que puedan emprenderse, en especial la exigencia del tributo, transcurridos un número de años prefijado desde que se presentó la declaración o desde que se realizó el último trámite administrativo registrado y demostrable ante terceros.

EPÍGRAFE 11.3.9.- ÁMBITO FUNCIONAL

Será **responsabilidad** del jefe del equipo de auditoría, determinar de manera inequívoca durante la planificación las actividades de las unidades auditadas que serán objeto de la actuación de auditoría,

de forma que esta definición no esté sujeta a controversia de las partes o a duda razonable en la organización que pudiera viciar las actuaciones. La determinación será supervisada por la unidad de planificación del OAI y rubricada en la orden de actuación, emitida por la Dirección del OAI.

A continuación, se ofrece un ejemplo de la selección del alcance funcional de la auditoría durante la fase de planificación:

En el caso de una auditoría ligada a la **gestión de los riesgos** en la organización, la delimitación funcional de las comprobaciones a efectuar por los auditores internos dependerá del impacto y de la probabilidad de ocurrencia de los riesgos residuales que amenacen el cumplimiento de los objetivos estratégicos y operativos de la unidad auditada. Convendrá determinarlos de acuerdo con los datos disponibles en el OAI en el momento de la planificación de la actuación.

Si la Administración Tributaria ha alcanzado una gestión de riesgos que le permite disponer de **alertas insertas en el sistema de información corporativo**, que se actualizan con frecuencia o incluso de modo continuo, y que se relacionan directamente con los riesgos objeto de análisis, es obvio que la delimitación funcional de este tipo de actuaciones no puede realizarse de forma indiscriminada en el momento de la elaboración del Plan anual de Actuaciones, sino que debe materializarse en una fecha más cercana al momento de la actuación.

Esta inmediatez será imprescindible cuando se desee observar por los auditores un problema que esté incidiendo en tiempo real en la unidad auditada en el momento de la visita, como:

- La existencia de **expedientes** de cualquier naturaleza **paralizados** durante un tiempo excesivo sin que se produzca trámite administrativo alguno.
- La concesión de **aplazamientos** de las deudas, o de algún otra modalidad admitida de diferimiento en la forma de pago, **sin que estén formalizadas garantías** suficientes del pago por parte del deudor.

- La aparición de **intrusiones en los sistemas de información**, detectados por la presencia de usuarios no autorizados o de virus informáticos en las redes de área local, sin que se haya investigado su origen por la unidad auditada.

APARTADO 11.4.- ACTIVIDADES A REALIZAR DURANTE LA PLANIFICACIÓN

EPÍGRAFE 11.4.1.- OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN METODOLÓGICA

Es recomendable que el OAI disponga de un **sistema de documentación** que provea a las unidades, equipos y auditores de la **información básica y general** que requieren para el desarrollo de su actividad de auditoría.

El **objetivo** del sistema de documentación es conseguir economías de escala que eviten la repetición de gestiones para obtener la misma información cada vez que se inicia una actuación.

El sistema de documentación debe ser **específico** del OAI y adaptarse a las actuaciones desarrolladas sobre las unidades y actividades de la organización.

El OAI es un órgano multidisciplinar que debe facilitar a su personal de auditoría tanto la **formación y capacitación** sobre todos los aspectos de su trabajo en el OAI, tendiendo a mantener actualizados sus conocimientos y si es posible incrementarlos en calidad y extensión, como la **obtención de información** sobre las unidades auditadas, sobre las materias objeto de supervisión y sobre la actividad de auditoría.

El sistema de documentación es un **instrumento** esencial sobre el que sustentar estos objetivos del OAI.

El sistema de documentación debe incluir, entre otros:

- Textos básicos y especializados, así como revistas, sobre las materias funcionales objeto de las actuaciones o bien sobre las instrumentales (derecho administrativo, tributario y mercantil, contabilidad, economía de la empresa, Hacienda pública, sistema tributario y aduanero, actividad presupuestaria del Estado, tecnologías de la información, estadística y muestreo, etc.).

- La misma documentación que en el punto anterior sobre materias relacionadas con la auditoría y el control en las organizaciones: auditoría, auditoría interna, dirección, supervisión y control, gestión de riesgos, seguridad, calidad, etc.
- Legislación, jurisprudencia y doctrina de carácter administrativo, mercantil, tributario y aduanero, incluyendo prontuarios y manuales.
- Memorias anuales e Informes periódicos de los distintos órganos de la Administración Tributaria y de otros organismos públicos.
- Normas y procedimientos utilizados en la Administración Tributaria.
- Políticas y planes de la organización, de difusión general o de difusión limitada.
- Documentación metodológica e instrucciones emitidas por las diferentes áreas funcionales de la organización.
- Modelos e impresos de carácter interno (utilizados por la Administración Tributaria) o externo (utilizados por los contribuyentes), etc.

Funcionamiento del sistema de documentación

El sistema de documentación puede funcionar con las siguientes premisas:

El sistema de documentación se establecerá como un **sistema integrado** para todo el OAI, que provee un **servicio** a los peticionarios internos y que incorpora en un mismo entorno físico, como una biblioteca, y virtual, como una Intranet propia, los documentos que requieran los utilizadores internos.

Una **aplicación informática** puede gestionar el funcionamiento del sistema, con opciones de búsqueda de información, acceso a la información en línea, y registro de los prestamos y devoluciones de libros y de documentos. Esta concepción del sistema puede requerir el asesoramiento de un especialista en biblioteconomía y documentación.

Puesto que en la Administración Tributaria el OAI tendrá acceso a los sistemas de información y bibliotecas de la organización, es presumible que el sistema del OAI funcione como un **sistema complementario**, que se aproveche de las facilidades generales de documentación y las complete cuando sea preciso.

En efecto, la Administración Tributaria en su conjunto dispondrá de más medios que el OAI, de los que se beneficiará éste. Posiblemente, se tendrá habilitado el acceso en línea por Internet a documentación tributaria de carácter normativo (legislación, doctrina, jurisprudencia), mediante un contrato con una empresa suministradora.

El sistema de documentación **facilitará** al solicitante la información requerida si se encuentra en el ámbito del OAI, **gestionará** la petición si radica en otro órgano de la Administración Tributaria y el acceso a la misma no es automático, y **asesorará** al peticionario en otro caso sobre la forma de resolver su demanda.

Acceso al sistema de documentación

El sistema de documentación debe ser accesible en general para todo el personal del OAI de una forma fácil e inmediata, sin limitaciones por razón del puesto ocupado o de la actividad ejercida.

No obstante, se aplicarán las siguientes cautelas y excepciones:

- Si la información documental ha sido **clasificada** por la Dirección de la Administración Tributaria, estableciendo por ejemplo que sólo debe ser accedida o utilizada por empleados de la organización designados de forma nominativa o por el tipo de puesto que ocupan, el OAI podrá incluirla en su sistema de documentación si la recibe, pero ateniéndose a la norma general.
- El acceso y comunicación, interno o externo, de la **información que se emplea o que se elabora durante las actuaciones**, como guiones de auditoría, ordenes de actuaciones, papeles de trabajo o informes de auditoría, está procedimentado en el OAI y se ajusta a la regulación del proceso de auditoría. Por tanto, como regla general dicha información no será incluida en el sistema de documentación.

- Sin perjuicio de lo anterior, podrán constituirse **bases de datos documentales** específicas para contener los guiones de auditoría estandarizados o los propios informes con acceso debidamente restringido.
- Asimismo, puede ser de gran utilidad la incorporación de una parte de la **documentación de las actuaciones** al sistema, una vez ultimada la auditoría. La Dirección, a propuesta de la unidad de planificación, procederá a situar esta información, cuyo interés trascienda la actuación, en el sistema de documentación, adoptando las medidas para salvaguardar el anonimato de los contribuyentes y de los empleados citados.

Acceso a instrucciones y directrices

En la Administración Tributaria, se desarrollan múltiples procesos de elaboración y aprobación de **instrucciones y directrices** dictadas por los órganos de Dirección, de obligado cumplimiento, y comunicadas siguiendo una línea jerárquica o funcional.

Algunas de estas **disposiciones** tendrán un rango administrativo suficiente y estará asegurada su difusión dentro de la organización o incluso, por su objeto, fuera de la misma. Es incluso probable que sean publicadas, como **contenido** relevante, en la Intranet de la organización, clasificadas por rango, por áreas funcionales y por materias.

La Dirección del OAI facilitará el **acceso** del personal auditor a este tipo de disposiciones.

- Por ejemplo, la Dirección de la Administración Tributaria dicta una Instrucción anual que regula las actividades preparatorias de la campaña anual del Impuesto sobre la Renta, con el ánimo de prevenir las situaciones de riesgo. La Dirección establece como prioridades la mejora de la calidad de la información precedente de las declaraciones de los retenedores y la difusión de las novedades de la campaña, especialmente los cambios en la normativa general del impuesto y en su liquidación.

Sin embargo, otras **comunicaciones** se referirán a instrucciones y directrices de menor alcance o a aclaraciones, correcciones,

ampliaciones, etc, de normas que han sido emitidas en el mismo o en diferente ámbito territorial y funcional.

La información que contienen estas disposiciones es de sumo interés para el OAI y puede ser determinante a la hora de planificar las actuaciones de auditoría. Además, la existencia en la organización de **medios de comunicación** como el correo electrónico, posibilita la proliferación de este tipo de notas breves que van perfilando los procedimientos y las instrucciones más generales.

Por tanto, una norma de rango suficiente establecerá que el OAI, con carácter general, recibirá una **copia de la información metodológica distribuida y de las disposiciones dictadas** por el resto de órganos con capacidad de dirección funcional sobre el conjunto de la organización. La Dirección del OAI velará por el cumplimiento de esta norma.

EPÍGRAFE 11.4.2.- OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN SOBRE EL ÓRGANO AUDITADO

Durante la fase de planificación de la auditoría, el equipo de auditoría debe obtener y analizar información sobre el órgano o unidad auditados, y clasificarla en papeles de trabajo.

El conocimiento de la unidad auditada, que debe recabarse por el equipo, tiene que ser consecuente con los **objetivos** de la actuación y relevante para el alcance de la auditoría.

La información recopilada sobre la unidad dependerá del **programa de auditoría** en que se inscriba la actuación, enfocándose hacia aquellos aspectos relevantes para la actuación.

- Si la actuación se refiere a la supervisión de las unidades de recaudación ejecutiva de una Delegación territorial de la Administración Tributaria, deberá examinar con mayor atención la plantilla de personal de la Delegación que se ocupa de esta área funcional, determinando la distribución por unidades y por puestos, las vacantes, las bajas de larga duración, etc.
- Si la actuación no esta relacionada con los recursos informáticos con que cuenta la unidad auditada, puede carecer a priori

de interés analizar el inventario de elementos informáticos (servidores, ordenadores personales, impresoras, etc.) adscritos al órgano auditado, aunque esté fácilmente accesible en el sistema de información de la organización. Una vez ultimada la visita, si se pone de manifiesto que la falta de medios informáticos es un factor relevante para explicar la problemática de la actividad auditada en la unidad, el equipo de auditoría deberá consultar la información sobre el inventario y evaluarla.

El equipo de auditoría orientará la **búsqueda de información** sobre el órgano auditado hacia datos cuyo análisis sea relevante para la materia objeto de la actuación, limitando voluntariamente la recolección de información cuando no sea previsible que contribuya a la mejora de los resultados de la auditoría.

Durante la planificación, el equipo de auditoría utilizará en primer lugar la información que le facilite el **sistema de documentación** del OAI, para después emplear otras **fuentes de información**.

La información sobre el órgano auditado que no pueda ser recabada durante la planificación y que sea relevante para los objetivos y alcance de la actuación, deberá ser solicitada posteriormente al órgano auditado con la **notificación de la actuación**, según se indica en el **Epígrafe 12.3.3.**, o bien en la unidad auditada durante la propia **visita de auditoría**.

En la Administración Tributaria, una parte de esta información es conocida en términos generales, e incluso disponible en fuentes tan accesibles como la Intranet de la organización.

Sin embargo, el detalle que necesita el equipo de auditoría requiere muy a menudo una ampliación o una confirmación por parte de la unidad auditada. Por tanto, el equipo de auditoría **contrastará** durante la visita la información obtenida sobre el órgano auditado, en aquellos extremos que considere oportunos.

Tipos de información

Entre la información susceptible de ser obtenida durante la planificación o solicitada posteriormente se cuentan la siguiente:

- **Estructura y competencias del órgano auditado**
- **Leyes, normas y procedimientos que afectan al órgano auditado**
- **Políticas, planes y proyectos de la Administración Tributaria que conciernen al órgano auditado.**
- **Ubicación geográfica y localización de los edificios ocupados por el órgano auditado.**
- **Organización interna del órgano auditado.**
- **Naturaleza y volumen de las actividades y programas desarrollados por el órgano auditado.**
- **Objetivos marcados para las actividades y programas a cargo del órgano auditado, y resultados que ha obtenido en ellos.**
- **Sistema de control interno del órgano auditado.**
- **Gestión de riesgos en el órgano auditado.**
- **Recursos humanos del órgano auditado.**
- **Presupuesto y datos de gestión económico-financiera.**
- **Novedades e incidencias.**

La información señalada en los puntos anteriores es clave para delimitar adecuadamente el ámbito de la actuación, para determinar las oficinas que serán visitadas e incluso para elegir los interlocutores de la actuación.

Muy a menudo, deberá ser ampliada al comienzo de la actuación, en algún tipo de **entrevista de contexto**.

Para cada una de los tipos de información, se determinarán las **fuentes de información apropiadas**, por ser **fidedignas** y estar **al alcance** de los auditores.

A continuación, se detallan ejemplos de fuentes apropiadas para algunos de los contenidos de la lista:

Para determinar la **estructura y competencias** del órgano auditado, se recabarán las disposiciones que señalen las competencias territoriales y funcionales del órgano auditado y las que contengan expresamente la estructura hasta un nivel de detalle que permita identificar las actividades desarrolladas por las unidades que lo componen.

Para determinar la **ubicación geográfica y localización de los edificios** ocupados por el órgano auditado, se solicitará la relación de edificios o locales ocupados por el órgano auditado, señalando la dirección completa. Se establecerá su ubicación concretando qué unidades o personal ocupan cada uno de ellos.

- La relación de edificios es necesaria para distribuir convenientemente al equipo de auditoría en los distintos locales. La multiplicidad de las sedes puede condicionar la planificación de los viajes del equipo.

Para determinar los **recursos humanos del órgano auditado**, se obtendrá la plantilla o relación de los puestos de trabajo del órgano, tanto potenciales como ocupados efectivamente, distinguiendo categorías profesionales y puestos desempeñados.

Los empleados se encuadrarán en las unidades en que se subdivide el órgano y se distinguirá su estatus administrativo, si este concepto es procedente (funcionario, interino, contratado laboral, etc.). Si fuera pertinente al objeto de la actuación, se incluiría la retribución anual.

El personal externo a la organización, perteneciente a empresas de servicios y que desempeña su actividad profesional en el órgano auditado y está destacado de manera permanente o recurrente en los locales de la Administración Tributaria debe ser también contemplado en este punto. Este personal puede dedicarse a tareas de asistencia técnica y de mantenimiento, y a otras de mayor implicación en las actividades principales de la organización.

Las relaciones de puestos de trabajo y las nóminas del personal suelen estar informatizadas completamente, por lo que el OAI deberá

solicitar acceso directo a estos datos, autorizando a determinados auditores a estas opciones del subsistema que gestiona en línea los recursos humanos de la organización o bien, si no fuera posible, recibiendo puntualmente y bajo petición los productos adecuados de dicho subsistema, como listados de personal.

EPÍGRAFE 11.4.3.- OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN SOBRE LA ACTIVIDAD AUDITADA

Durante la fase de planificación de la auditoría, el equipo de auditoría debe obtener y analizar información sobre la actividad auditada, y clasificarla en papeles de trabajo.

El conocimiento de la actividad auditada, que debe recabarse por el equipo, tiene que ser consecuente con los **objetivos** y con el **alcance** de la auditoría.

La información recopilada sobre la actividad dependerá del **programa de auditoría** en que se inscriba la actuación, enfocándose hacia aquellos aspectos relevantes para la actuación.

Una vez obtenida información de carácter metodológico (véase **Epígrafe 11.4.1.**) e información sobre el órgano o unidad auditados (véase **Epígrafe 11.4.2.**), el conocimiento de la actividad auditada se centrará en los siguientes aspectos:

- **Una descripción pormenorizada suficientemente de la actividad auditada.**
- **El personal de la Administración Tributaria, los contribuyentes afectados y otros agentes que intervienen en la actividad.**
- **La situación normativa y procedimental de dicha actividad en la Administración Tributaria.**
- **Los objetivos propuestos por la organización en relación con la actividad, los indicadores que los miden y los resultados que reflejan su cumplimiento, tanto en la unidad auditada como en las unidades con las que pueda compararse.**
- **Las actuaciones concretas desarrolladas por el órgano auditado en relación con dicha actividad.**

- **El control interno ejercido sobre la actividad, en particular el que ejerce la unidad auditada.**
- **Los riesgos que afectan a la actividad, en especial en una unidad del tipo de la auditada.**

Además de la que encuentre en el sistema de documentación del OAI, el equipo de auditoría obtendrá información de los aspectos anteriores, en esta fase de planificación, de múltiples fuentes, en particular de :

- La consulta de los sistemas de información de la organización.
- El sistema de control interno de la organización.
- Los sistemas de apoyo a la Dirección, como el sistema de objetivos o el Cuadro de Mandos.
- La consulta de informes y antecedentes de auditoría, tanto interna como externa.

EPÍGRAFE 11.4.4.- DURACIÓN Y CALENDARIO DE LAS ACTUACIONES

El OAI aplica el principio de planificación en todas sus actividades:

- Las actuaciones de auditoría del OAI deben estar **pautadas**.
- Cada actuación de auditoría, en conjunto y en las distintas fases por separado, debe tener una **duración limitada y previsible**.

La norma que regule el procedimiento en el OAI aprobará las pautas y reglas que se aplicarán en relación con los plazos y duración de las auditorías.

El marco temporal de las actuaciones será con carácter general el mismo que el del Plan de Actuaciones del OAI, **anual** en la generalidad de las organizaciones.

- En la práctica, la labor de planificación puede facilitarse por la existencia de un cierre anual de las actuaciones, momento a partir del cual no se emiten más órdenes de actuaciones con cargo al Plan del ejercicio en curso. Según las normas de procedimiento

que rijan en el OAI, las actuaciones que no se hubieran ultimado en esa fecha permanecerán asignadas al Plan del ejercicio o pasarán a un programa puente del ejercicio siguiente.

El OAI debe acompañar sus actuaciones al **calendario de actividades de la Administración Tributaria** y al calendario y duración específicos de los procedimientos tributarios de todo tipo, en cuanto a presentación de declaraciones, gestión de liquidaciones, interposición de recursos, contestación a reclamaciones, emisión de devoluciones, etc. El OAI buscará el momento más apropiado para desarrollar las actuaciones que se refieran a dichas actividades, sin interferir en las mismas.

El OAI también debe tener en cuenta la naturaleza de la actividad auditada, realizando comprobaciones cuya **duración y agilidad** sean adecuadas a la misma.

- Por ejemplo, no deberá el OAI actuar con la misma agilidad para verificar la correcta gestión de las importaciones y exportaciones de materias primas perecederas, que para comprobar si los plazos de resolución de los recursos presentados por los ciudadanos cumplen con el objetivo anual de reducción de dicho lapso de tiempo, cuando la duración media actual pudiera ser de un trimestre.

La planificación de las actuaciones de auditoría a lo largo del año se ceñirá al Plan de Actuaciones anual, pero puede desarrollarse conforme a distintas líneas estratégicas, de las que dos van a exponerse a continuación:

La primera estrategia consiste en elaborar una planificación exhaustiva que fije de antemano un calendario anual de todas las actuaciones y para todos los equipos de auditoría.

Esta forma de proceder necesitará sin duda:

- El concurso de un **sistema informático** de planificación, gestión y seguimiento de las actuaciones muy integrado en sus diferentes aspectos (emisión de las órdenes, inicio de las actuaciones, autorización de dietas y gastos de locomoción, aprobación de informes, seguimiento de recomendaciones, etc.).

- Un procedimiento de **control de los cambios** que se produzcan en las actuaciones, como consecuencia de circunstancias sobrevenidas durante el ejercicio, de orden externo como bajas y licencias del personal que afecten a los equipos, o de orden interno como actuaciones de carácter extraordinario ordenadas por la Dirección de la Administración Tributaria.

Una buena planificación de las actuaciones podrá salvar las incidencias sobrevenidas de la mejor forma posible, contemplando por ejemplo programas definidos especialmente para atender las actuaciones extraordinarias.

No obstante, sin variación de los recursos humanos disponibles, es inevitable que el Plan anual de Actuaciones sufra modificaciones, y que por tanto el calendario de actuaciones sea modificado.

La segunda estrategia consiste en elaborar una planificación menos minuciosa, dejando una cierta autonomía a las unidades y equipos de auditoría para que los jefes de los equipos determinen el calendario de las actuaciones que les atañen.

La autonomía vendrá limitada considerablemente por la aplicación de un **conjunto de reglas** de obligado cumplimiento relacionadas con la duración de las actuaciones y con el calendario en que deben desarrollarse las actividades.

En lo que se refiere a las **reglas de duración**, deben tenerse en cuenta todas las fases del proceso de auditoría y del proceso de seguimiento, ya que en todas ellas interviene los distintos equipos de auditoría, y cabe citar entre otras posibles las siguientes reglas:

1. La duración de la **fase de ejecución** de las actuaciones estará limitada.

La fase de ejecución se inicia con la orden de actuación y concluye con la fecha de finalización de la visita o con la fecha en que el equipo de auditoría recibe la información solicitada durante el desarrollo de la actuación a la unidad auditada.

2. La duración de la **fase de comunicación de los resultados** de las actuaciones estará limitada.

La fase de comunicación de los resultados se inicia con el cierre de la actuación presencial y concluye con la presentación de la primera versión del informe provisional directamente a la Dirección del OAI, o a la unidad encargada de la revisión de los proyectos.

3. El **procedimiento de tramitación de los informes provisionales** tendrá plazos máximos en todos sus trámites.

Los diferentes trámites consisten básicamente en: la formulación de alegaciones al informe provisional por la unidad auditada o por otras instancias requeridas; la contestación del OAI a las alegaciones; la elaboración del informe definitivo por el equipo actuante. La duración de cada etapa podrá ser prorrogada, por causas debidamente motivadas.

4. El **procedimiento de difusión de los informes definitivos y de seguimiento de las recomendaciones** tendrá plazos máximos en todos sus trámites.

Los diferentes trámites consisten básicamente en: la distribución del informe definitivo y de las recomendaciones de auditoría, la contestación razonada de las unidades auditadas o de los servicios afectados por las recomendaciones, y el análisis y evaluación de dichas recomendaciones por el OAI. La duración de cada etapa podrá ser prorrogada, por causas debidamente motivadas.

En lo que se refiere al **calendario o cronograma** que elabore el equipo, cabe citar entre otras posibles las siguientes reglas:

5. El calendario de cada equipo de auditoría debe respetar las actuaciones que le han sido asignadas conforme al **Plan de Actuaciones anual**.

El equipo conocerá desde la aprobación del Plan el número de actuaciones de cada programa de auditoría que deba realizar y el ámbito territorial de las actuaciones. En este último caso, el órgano o unidad a comprobar será designado explícitamente o bien se consignará simplemente un tipo de unidad, que será concretado posteriormente durante la planificación de las actuaciones del programa de auditoría.

6. El equipo de auditoría debe respetar los **plazos y periodos** que estén señalados explícitamente en el Plan de Actuaciones anual.

El Plan de Actuaciones fija estos factores en ciertos casos en que su relevancia es significativa. Por ejemplo:

- El Plan puede prever una actuación de comprobación de la gestión de los riesgos de la entidad en varias unidades, durante el primer trimestre del año, con vistas a la revisión anual del **Mapa de Riesgos** de la organización, que debe cerrarse precisamente antes del final del primer semestre del año.
- El Plan puede incluir una revisión de los incumplimientos manifiestos de los **objetivos anuales** en diferentes unidades, durante los meses de septiembre y octubre, en que dispone ya de tendencias muy acusadas, pero que permiten aún, antes del cierre del ejercicio, la adopción de ciertas medidas correctoras por la Dirección de las grandes unidades territoriales y funcionales de la organización.
- La Administración Tributaria debe llegar a acuerdos en una actuación de revisión de una **competencia compartida**, como la formación del catastro, con otra administración pública territorial, regional o local. El Plan reseña el periodo de actuación que ha sido convenido entre ambas partes.

Las dos estrategias que se han expuesto tienen ventajas e inconvenientes.

En la primera opción, la unidad de planificación deberá supervisar que se cumple la planificación exhaustiva establecida y efectuar los cambios pertinentes.

En la segunda opción, la unidad de planificación efectuará un seguimiento periódico o incluso continuo de los cronogramas de los equipos, vigilando que se cumplen las reglas anteriores y que el resultado de la planificación de los diferentes equipos es la correcta ejecución del Plan anual.

La decisión final sobre la opinión más adecuada deberá adoptarse por la Dirección, contando con otros factores estructurales y

coyunturales: frecuencia de las actuaciones de auditoría extraordinarias, actividades de otra naturaleza que acometen los auditores, posibilidad de intercambiar el trabajo de los equipos, etc.

Prórroga de los plazos de duración de las actuaciones

Sin que lo expuesto hasta ahora deba ser enmendado, es un hecho que la planificación del OAI debe contar con la **flexibilidad** suficiente cómo para atender las nuevas demandas incorporadas durante el año por la Dirección de la Administración Tributaria.

Otras circunstancias pueden obligar a modificaciones de la duración de una actuación, causadas por ejemplo por la imprevista dificultad de una actividad.

Las **excepciones** a las reglas generales de duración de las actuaciones podrán ser conocidas desde la elaboración del Plan de Actuaciones, desde la fase de planificación de la actuación, o bien surgirán con posterioridad, durante el mismo desarrollo de la actuación.

Al margen de las autorizaciones explícitas que contenga el Plan de Actuaciones, las excepciones **se solicitarán de forma motivada** por el responsable del equipo de auditoría y **deberán autorizarse** por la unidad de planificación o por la Dirección del OAI. También **podrán ser instadas** por las unidades que se ocupen de la supervisión de las actuaciones, a la vista del seguimiento que efectúan sobre ellas.

No existen razones para que las excepciones motivadas a la regla de duración sean denegadas, cuando con su **autorización** se hace posible completar la actuación o mejorar su calidad, pero deberán ser **limitadas**, ya que en caso contrario se incurriría en el riesgo de incumplir el Plan de Actuaciones.

En cuanto a las **causas** que motiven las excepciones, podrán ser diversas. Por ejemplo, la prórroga se solicitará debido a características especiales que concurren en la actuación (dificultad, trascendencia, desplazamientos largos o múltiples, estancias prolongadas, etc.), o a incidencias en el equipo de auditoría o en la unidad auditada, que exijan:

- Una mayor maduración de la planificación.
- Más tiempo de ejecución.
- Un margen más amplio para la comunicación de los resultados.

EPÍGRAFE 11.4.5.- RECURSOS NECESARIOS PARA EL DESARROLLO DE LA AUDITORÍA

La actividad de auditoría interna utiliza los recursos de la organización.

Por una parte, la actividad de auditoría interna se realiza en colaboración con los auditados y por tanto el OAI tendrá en cuenta los **costes directos e indirectos que suponen las actuaciones para el órgano o unidad auditados**.

- Los **costes directos** no deberían influir decisivamente en la planificación de las actuaciones puesto que tienen que ser contemplados previamente, en el Plan de Actuaciones anual que ha sido aprobado por la Dirección de la Administración Tributaria, superior jerárquica tanto de la unidad auditada como del OAI. Asimismo, es probable que los costes inducidos en esta unidad se muevan generalmente en unos límites tolerables.
- Los **costes indirectos** se refieren fundamentalmente a la dedicación del personal de la unidad auditada y se mitigarán programando la actuación de forma que no coincida con momentos críticos para la unidad: cierre del ejercicio, apertura y cierre de las campañas de declaraciones, reuniones y cursos significativos, periodos habituales de vacaciones, etc.

Por otra parte, **los recursos necesarios en el propio OAI se pueden clasificar en tres tipos, recursos humanos, recursos materiales y recursos financieros**.

- Los recursos humanos de la actividad de auditoría interna, comenzando por una retribución acorde con la importancia de la función que desempeñan en la organización, son tratados con amplitud en otros capítulos de este Manual y en el epígrafe siguiente, al reseñar el reparto de trabajo entre el personal de los equipos de auditoría.

- Si descontamos los gastos ordinarios de personal que retribuyen a los empleados del OAI y que están contemplados en la partida presupuestaria correspondiente de la Administración Tributaria, los recursos financieros se refieren a aquellos necesarios para el desarrollo de la actividad, fundamentalmente gastos de desplazamiento y de estancias hoteleras, que han sido analizados en el **Epígrafe 12.2.4.**
- En cuanto a los **recursos materiales** necesarios para el desarrollo de las actuaciones de auditoría, pueden considerarse subsumidos dentro de los que emplea y consume el OAI, como un órgano más de la Administración Tributaria. En particular, los correspondientes a los locales e instalaciones, y a las infraestructuras tecnológicas. Las actuaciones de auditoría interna no suelen generar gastos específicos, si bien no debe descartarse esta circunstancia. Para algunas tareas especializadas, como las auditorías de seguridad informática y las actividades de detección e investigación de conductas, sí pueden requerirse equipos o sistemas específicos. La dotación presupuestaria del OAI preverá esta posibilidad.

Finalmente, sin perjuicio de las recomendaciones que incluya expresamente en los informes de auditoría, el OAI intentará influir en la organización para que ésta invierta una parte razonable de su presupuesto en aquellas actividades que condicionan decisivamente la actividad de auditoría interna, como pueden ser la mejora de las infraestructuras necesarias para el despliegue de **tecnologías de análisis de información** (hardware o software para cuadros de mandos, almacenes de datos, minería de datos, redes neuronales, etc.).

EPÍGRAFE 11.4.6.- REPARTO DEL TRABAJO ENTRE LOS MIEMBROS DEL EQUIPO

Aunque la situación efectiva en un caso real puede ser mucho más compleja, se ha asumido la **hipótesis** en este Manual que la actividad de auditoría interna se desarrolla por profesionales de la organización denominados **auditores**, encuadrados en equipos de auditoría, dirigidos por un jefe o responsable del **equipo de auditoría**.

La **composición** de los equipos de auditoría será en general estable, lo que facilita la división de tareas, incluso en equipos de pequeño tamaño.

A su vez, uno o varios equipos de auditores pueden constituir una **unidad de auditoría**, que podrán especializarse en cierto grado, por ejemplo dedicándose preferentemente a ciertas áreas funcionales o a determinados ámbitos territoriales.

La **estructura** básica de unidades y equipos se mantendrá de forma permanente.

Equipo de auditoría

Respetando el esquema de la hipótesis anterior, se considera en este capítulo que **una actuación de auditoría se encomienda por la Dirección del OAI a un solo equipo de auditoría**, a través de una planificación anual preestablecida ratificada formalmente mediante la orden de actuación.

No obstante, este modelo tendrá **excepciones** cuando la actuación lo demande. En efecto, una actuación podrá encargarse a un equipo específico constituido por:

- Varios equipos de auditoría, actuando de modo concertado, bajo una única dirección.
- Un equipo de auditoría asistido por algún(os) auditor(es) colaborador(es), por ejemplo en calidad de especialista(s).
- Un equipo de auditoría formado ad hoc para la actuación, bajo una única dirección.

En estos casos, excepcionales, los equipos consolidados se **disolverán** una vez ultimada la actuación, tomándose por el responsable del equipo las decisiones oportunas sobre la documentación utilizada y generada.

La formación de **equipos específicos** para una actuación permite adaptar su composición a la actividad a desarrollar, dotándola de un perfil multidisciplinar, de una mayor cohesión, solidez o pericia, y ajustando el tamaño del equipo para cubrir todo el alcance de las actuaciones.

No obstante, es recomendable que las **adscripciones** de personal auditor a estos equipos se prevean y resuelvan, ya desde la elaboración del Plan de Actuaciones anual; en todo caso, se adoptará una decisión definitiva antes del inicio de la planificación de la actuación, instante en que el equipo, salvo incidencias, debe estar constituido.

Roles y responsabilidades en el equipo

En relación con cada actuación de auditoría, es conveniente que el jefe del equipo de auditoría tenga una cierta autonomía para la **asignación de los roles y responsabilidades** entre los auditores miembros del equipo.

Los **auditores** del equipo tendrán seguramente distintas situaciones administrativas, experiencia en la administración, especialización profesional y dominio de la materia auditada, factores que condicionarán los roles y responsabilidades que se les confieran.

El **jefe del equipo** de auditoría deberá por consiguiente tener un buen conocimiento de las características de los auditores del equipo, de su pericia profesional y de su predisposición para las diferentes tareas a realizar.

El responsable del equipo procurará que no se den las situaciones siguientes:

- La permanencia excesiva de un auditor en el desempeño de ciertas actividades, que puede mitigarse con la **rotación** en las tareas encomendadas, a lo largo de las diversas actuaciones.
- El desequilibrio en la carga de trabajo asumida por los distintos auditores del equipo, que puede paliarse **equilibrando** las tareas encomendadas y ajustándolas según su volumen y dificultad.

El equilibrio de las tareas debe considerarse por el responsable del equipo respecto del conjunto de las actividades que desarrollan los auditores, lo que suscita el problema de hasta que punto debe promoverse o reducirse el **solapamiento de las actuaciones de auditoría**.

En general, la simultaneidad de varias actuaciones de auditoría **optimiza** los recursos humanos del equipo y **evita** que se produzcan tiempos muertos de espera para algunos miembros de los equipos.

No obstante, el riesgo de **dispersión** de las actividades de un equipo o unidad debe ser prevenido, en distintas instancias:

- Mediante un **control** automatizado de las actividades de los equipos y de cada uno de sus miembros, con la ayuda de alguna herramienta automatizada de gestión del proceso de auditoría, cuya información estaría disponible según su grado de responsabilidad para todo el personal auditor.
- Mediante la **supervisión** por parte del responsable del equipo, centrada en el análisis de lo efectivamente ejecutado, en comparación con las previsiones del Plan, y en las actuaciones, fases o actividades no terminadas aún o pendientes de iniciar.
- Mediante el **seguimiento** efectuado por la unidad de planificación, que dispone del cuadro general de actividades y puede detectar situaciones de desviación de los objetivos anuales del OAI, asociada a la dispersión de las actividades o a otras causas, y que informará según el caso al responsable del equipo de auditoría, a su superior inmediato o a la Dirección del OAI.

En todo caso, es muy probable que diversas fases de dos o más actuaciones de auditoría se simultaneen en el tiempo para un mismo equipo.

- Por ejemplo, uno de los miembros del equipo está recopilando información para la planificación de una nueva actuación, el resto de miembros del equipo redacta un informe provisional de auditoría derivado de una reciente visita, y el responsable del equipo efectúa el seguimiento de las recomendaciones incluidas en varios informes de auditoría elevados a definitivos.

La organización del trabajo del equipo de auditoría depende, entre otros factores, del **tamaño del equipo**.

No obstante, una medida efectiva que puede reducir tanto el riesgo de dispersión como el de que los auditores caigan en la rutina, es la designación por el jefe del equipo de un **ponente** entre sus miembros, para cada una de las actuaciones o mejor para cada una de las fases.

El ponente consolidaría el resultado de las tareas atribuidas a cada uno de los miembros del equipo en cada una de las fases.

- **En la fase de planificación**, el ponente particularizaría el guión estandarizado del programa para la actuación en curso, integraría en el guión de auditoría las tareas realizadas por cada auditor durante la planificación, y obtendría finalmente de dicho guión el plan de trabajo de la actuación.
- **En la fase de desarrollo**, el ponente recopilaría los diferentes papeles de trabajo de la actuación, tanto recibidos como elaborados, en los que se documenta la actuación, ordenando de esta forma la información examinada y evaluada por el equipo.
- **En la fase de comunicación de resultados**, el ponente confeccionaría la estructura del informe provisional de auditoría apoyado en un informe estandarizado, si lo hubiera, o en informes previos, e incorporaría al mismo los distintos apartados redactados por el resto de los auditores actuantes, obteniendo un primer borrador, que sería verificado y completado posteriormente, en especial por el jefe del equipo.
- **En la fase de seguimiento de recomendaciones**, el ponente revisaría las medidas adoptadas por el órgano o unidad al que se dirigían las recomendaciones o que asumió los compromisos, cotejando los aspectos relevantes de la propuesta formulada y de la respuesta obtenida (implantación, alcance, efectividad, limitaciones, etc.), elaborando un informe de seguimiento con el apoyo de los miembros del equipo que intervinieron en las actividades relacionadas con la recomendación.

Cualquier auditor del equipo, y eventualmente su jefe, podrían actuar como ponentes, dependiendo del tipo de actuación, del perfil del auditor y de la carga de trabajo individual.

APARTADO 11.5.- GUIÓN DE AUDITORÍA Y PLAN DE TRABAJO

EPÍGRAFE 11.5.1.- INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN. GUIÓN DE AUDITORÍA

El resultado de la planificación de la auditoría debe documentarse en un guión de auditoría de la actuación y en un plan de trabajo de las actividades a realizar, que incluya posiblemente un cronograma de las mismas.

Guión de auditoría

El guión de auditoría es el documento que contiene el detalle completo de las actuaciones y constituye el producto final de trabajo de planificación.

El guión de auditoría fija lo que va a ser actuado, cuándo, cómo, y por quién.

Siguiendo el Manual CIAT de Auditoría Interna, los elementos básicos que componen el guión de auditoría son los siguientes:

- Objetivos y alcance de la auditoría.
- Periodo auditado.
- Duración y calendario.
- Identificación de los aspectos técnicos, riesgos, procesos y actuaciones que deben revisarse.
- Naturaleza y extensión de las comprobaciones requeridas.
- Procedimientos de auditoría que deben aplicarse para captar, analizar e interpretar la información necesaria.
- Documentos e instrumentos que se van a utilizar en las actuaciones de auditoría.
- Detalle de las actividades a realizar junto con el personal del equipo de auditoría asignado a cada tarea.

Cada uno de los aspectos anteriores es tratado con mayor o menor grado de detalle en diferentes apartados de éste capítulo, del **Capítulo 12** y de otros capítulos de este mismo Manual.

Deben distinguirse los **guiones de las actuaciones de auditoría y los guiones de auditoría estandarizados**. Los primeros se refieren a actuaciones con un alcance y ámbito específicos, y son aprobados por una orden de actuación y los segundos les sirven de base, uniformizando las actuaciones que corresponden a un mismo programa o a un grupo de programas de los reflejados en el Plan de Actuaciones anual del OAI.

Como destaca el Manual CIAT de Auditoría Interna, la **elaboración sistemática** de guiones de auditoría para todas las actuaciones

mejora la **calidad de las actuaciones**, en particular su eficiencia, y facilita la **redacción del informe de auditoría**, previniendo la **omisión de aspectos esenciales** durante la comprobación de la actividad o unidad revisadas y la **comisión de errores metodológicos** en la formación de las evidencias.

La supervisión de los guiones contribuye además a la **homogeneidad de las actuaciones** llevadas a cabo por varios equipos de auditoría.

Elaboración del guión de auditoría

Los **factores críticos** para la elaboración de un guión, no ya óptimo, pero sí **factible** y que cumple de manera **eficaz** con los objetivos de la auditoría son los siguientes:

- La **capacitación** específica de los profesionales auditores.
- La **experiencia** previa del equipo de auditoría en el desarrollo de actuaciones similares a la que debe desarrollarse.
- La **dirección y supervisión** adecuadas del responsable del equipo de auditoría.
- El **acervo de conocimientos** que el OAI acumula en los guiones estandarizados.
- Sobre todo, el trabajo minucioso del equipo durante toda la fase de **planificación**.

La **responsabilidad** de la planificación, en línea con lo señalado en el Manual CIAT de Auditoría Interna, corresponde al equipo de auditoría que desarrolla la actuación, por lo que será éste el encargado de la elaboración del guión específico de la auditoría, así de los instrumentos complementarios, como el plan de trabajo.

El proceso de elaboración de los guiones no se limita a una sola actuación, y deben ser mejorados de forma **continua**, conforme se contrastan los resultados obtenidos con las actividades desarrolladas, con la especial dedicación a esta tarea de la unidad de planificación.

- Por ejemplo, la duración de las actividades de comprobación puede acortarse progresivamente al dominar mejor la materia

tributaria verificada en sucesivas actuaciones o bien por manejar con más soltura los medios informáticos empleados.

Para que estas mejoras se difundan, también el equipo de auditoría debe **evaluar** el guión de auditoría confeccionado, tras cada actuación, y comunicar el resultado de la evaluación.

Es recomendable que la evaluación del guión de auditoría se sitúe en un **proceso de evaluación** general que afecte al conjunto de las actuaciones de auditoría.

Otros aspectos de la elaboración del guión de la actuación se mencionan en el **Epígrafe 11.5.3.** que trata de los guiones estandarizados, puesto que, en general, **los guiones de las actuaciones se formarán particularizando un guión estandarizado que se toma como referencia.**

EPÍGRAFE 11.5.2.- INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN. PLAN DE TRABAJO

El plan de trabajo es el documento que contiene las actividades a desarrollar durante la actuación, ordenadas de forma cronológica.

El plan de trabajo tiene un detalle menor que el guión y su objetivo es que la actuación se desarrolle de forma ordenada, se realicen todas las pruebas previstas y pueda responderse adecuadamente ante las incidencias que se produzcan.

El plan de trabajo se confecciona a la vez que el guión de auditoría para asegurar que las actividades de la auditoría pueden ser llevadas a cabo. No obstante, el equipo de auditoría sólo puede cerrar el plan de trabajo una vez elaborado definitivamente el guión de auditoría.

El plan de trabajo puede adoptar el formato de un **cronograma**, que consiste en un documento gráfico que esquematiza en un calendario las diversas actividades a realizar.

El cronograma puede obtenerse como **subproducto** de una herramienta informática de planificación. Además de su fuerza como imagen, su principal ventaja consiste en que resulta fácil de adaptar a circunstancias cambiantes y permite efectuar simulaciones.

El cronograma contribuye a la **normalización** de las actuaciones, mediante su confección automatizada por todos los equipos de auditoría del OAI para las actuaciones que ejecutan.

En sentido restringido, el plan de trabajo se refiere a la visita de auditoría, es decir se limita a reflejar las pruebas que vayan a desarrollarse durante la actuación.

Por tanto es un documento específico de la auditoría y corresponde su supervisión al jefe o responsable del equipo.

En sentido amplio, el plan de trabajo abarca todas las fases de la auditoría y extiende en particular su cronología a la actividad de examen y evaluación de información posterior a la visita y a la redacción del informe de auditoría.

En este sentido, el plan de trabajo es también un documento específico de la auditoría supervisado por el responsable del equipo, pero su contenido debe estar coordinado con el resto de actividades del mismo equipo y ser coherente con la planificación anual de las actuaciones de auditoría del equipo considerado.

Salvo mención expresa, el **plan de trabajo** de la actuación tendrá la primera acepción de las dos señaladas.

Una parte del plan de trabajo de la visita debe ser trasladado a la unidad auditada durante la **notificación de la auditoría** para que la actuación se desarrolle de la mejor forma para ambas partes. Se remite a los **Epígrafes 12.3.3 a 12.3.6.**, donde se ha detallado el contenido de la notificación, dedicando una especial atención al plan de trabajo de la visita y a las peticiones de información relacionadas con dicho plan de trabajo, formuladas a la unidad auditada.

Elaboración del plan de trabajo

El plan de trabajo viene a resolver un problema de **programación de las actividades a desarrollar** durante la visita de auditoría, construyendo una solución que concilia los siguientes **factores críticos de la actividad** en el periodo de tiempo disponible, que necesariamente está limitado:

- Las **actividades de auditoría** que deben ser desarrolladas por el equipo de auditoría durante la visita, incluyendo la presentación y el cierre formales de la misma, siendo en general comprobaciones y entrevistas, con una tipología y duración que puede variar considerablemente.
- El **responsable del equipo**, que además de desarrollar ciertas tareas como el resto de los auditores, debe reservarse tiempo suficiente para la coordinación y supervisión de las actividades del equipo durante la actuación.
- Los **auditores** del equipo, que se habrán preparado específicamente para las pruebas en la fase de planificación y dominarán el guión de la actuación, y cuyo perfil profesional podrá permitir el intercambio del auditor actuante en alguna de las pruebas a desarrollar, pero no en otras.
- Los **recursos humanos** que deben dedicarse a la actuación en la unidad auditada: directivos de la unidad implicados en la auditoría, coordinadores de la actuación, interlocutores de las entrevistas, participantes en las pruebas, y todo aquel personal, menos visible, que recupera y prepara la información que examinará el OAI durante la actuación.
- Los **recursos materiales** que deben dedicarse a la actuación en la unidad auditada y que no podrán emplearse temporalmente en otras actividades: expedientes tributarios y declaraciones consultadas, archivos e instalaciones accedidas, ordenadores y dispositivos revisados, etc. Asimismo los recursos que se refieren al acomodo de los auditores en la unidad durante su visita.

La solución adoptada por el equipo vendrá facilitada por la **concatenación** natural de las actividades, que establece una cierta secuencia temporal que debe ser respetada para alguna de las actividades:

- La verificación de la correcta tipificación de las sanciones tributarias por los tramitadores de las mismas puede realizarse a través de la **comprobación de una muestra** de expedientes sancionadores. Una vez revisada la muestra por varios auditores, el auditor jefe del equipo quiere contrastar los resultados obtenidos

en una reunión con el jefe de la unidad encargada de este trabajo y programa una **entrevista de contraste de resultados** en el plan de trabajo de la visita.

En este ejemplo, el auditor jefe debe mantener también una **entrevista de contexto** con el mismo jefe de la unidad, en la que recabará los medios humanos y materiales disponibles efectivamente en la unidad, y revisará con él la situación general de la actividad auditada y los indicadores de resultados que se han obtenido en el OAI durante la planificación.

El auditor decide posponer la entrevista de contexto hasta que se comprueba la muestra, realizando ambas entrevistas simultáneamente, lo que refleja en el plan de trabajo, que queda de esta forma aligerado.

EPÍGRAFE 11.5.3.- ELABORACIÓN DE UN GUIÓN ESTANDARIZADO DE AUDITORÍA

Para cualquier equipo de auditoría, abordar una actuación de auditoría de un nuevo programa resulta difícil, aunque haya sido ejecutada previamente por otros equipos.

Cuando se trata adicionalmente de una actuación que no tiene antecedentes en el OAI, la dificultad se incrementa notablemente.

En esta situación, el esfuerzo de construir un **primer guión de auditoría**, correspondiente entonces a una actuación que puede calificarse de singular ya que no ha sido abordada previamente por el OAI, es importante y debe ser considerado con antelación por la unidad de planificación y por la Dirección del OAI.

Además, encuadradas en programas y grupos de programas, las actuaciones de auditoría tienen con frecuencia un **carácter repetitivo** a lo largo del ejercicio

- Por ejemplo, se realiza por el mismo equipo de auditoría o por varios equipos, coordinados entre sí, el mismo programa en distintos ámbitos territoriales y por tanto en unidades diferentes de la Administración Tributaria.

Generalmente, este carácter recurrente de ciertas actuaciones se conoce en el OAI desde el momento en que se aprueba el **Plan de Actuaciones anual**.

La reiteración de las actuaciones tienen también una **componente no coyuntural**, que hace que las actuaciones de auditoría, especialmente las que cuentan con una mayor relevancia institucional, se repitan año tras año, con modificaciones menores.

Aunque el programa o el grupo de programas modifique su denominación, permanecen características comunes en cuanto a objetivos, alcance, y unidades o actividades auditadas, y en cuanto a técnicas y procedimientos utilizados.

- Estas actuaciones pueden consistir en la verificación de los resultados obtenidos y su cotejo con los objetivos marcados por la Dirección, en la comprobación del funcionamiento de un procedimiento tributario o aduanero específico, o en la supervisión de la gestión ejercida por los directivos y responsables de las unidades.
- En otras ocasiones, se trata de repetir actuaciones de verificación referidas a un mismo proceso relevante de carácter tributario o administrativo; por ejemplo, la forma y la agilidad con la que se efectúan las notificaciones a los contribuyentes en los distintos procedimientos y áreas funcionales de la organización, el tiempo que media entre la recepción de la sentencia dictada por un órgano jurisdiccional y el momento en que se ejecuta el fallo, así como la calidad de la ejecución.

La coordinación de las actuaciones de auditoría de la misma tipología llevará al OAI a promover su estandarización, que se materializa en una serie de rasgos comunes a todas estas actuaciones:

- Se obtiene una misma **clase de información**, general o específica, durante la planificación de la auditoría.
- Se aplican **métodos similares**, o incluso idénticos, en el análisis y evaluación de la información resultante de las pruebas, y estas últimas se repiten en cada actuación sustancialmente y con escasos cambios, por lo que los hallazgos y evidencias son perfectamente comparables.
- Se redactan para cada una de las actuaciones **informes de auditoría estandarizados**, con el mismo formato y unas premisas comunes para los resultados, conclusiones y recomendaciones.

En definitiva, los párrafos anteriores justifican la necesidad de elaborar **guiones estandarizados** en el caso de actuaciones de carácter repetitivo y en el de nuevas actuaciones, siempre que su relevancia y dificultad compense esta tarea.

Los guiones estandarizados de auditoría incrementan la productividad de los auditores, **reducen** la necesidad de que se especialicen funcionalmente, simplifican la complejidad inherente a la planificación de las auditorías, y disminuyen el tiempo que se tarda en ultimar esta fase de la auditoría.

En definitiva, **la estandarización de los guiones mejora notablemente la calidad de la planificación de las actuaciones.**

Sin embargo, también lleva consigo un proceso de **sistematización** y de **optimización** que tiene un **coste**, en especial en cuanto a tiempo y recursos humanos. Por tanto, el OAI evaluará las ventajas e inconvenientes de esta práctica y su grado de implantación adecuado en el OAI, adoptando la Dirección una decisión al respecto.

Estrategia para la elaboración de guiones estandarizados

La confección de guiones estandarizados de auditoría del OAI supone un **esfuerzo colectivo** del OAI, que sólo tiene sentido si se mantiene en el tiempo y que debe formar parte de sus **líneas estratégicas**.

Una opción que puede ser viable, y que deberá ser perfilada en función de las peculiaridades de cada caso, está compuesta por las siguientes líneas estratégicas:

En primer lugar, el OAI debe disponer de un **conjunto de guiones estandarizados de auditoría**, que se actualizan en el OAI cuando es pertinente por las actividades que se vayan a desarrollar. De estos guiones, existirán probablemente versiones con periodicidad anual, aunque también es posible un mantenimiento más frecuente, incluso continuo para alguno de ellos.

Obviamente, la **situación óptima** es la de contar con un guión estandarizado por cada uno de los programas de auditoría del Plan de Actuaciones anual, o bien según el detalle con el que se elaboren los programas, de varios guiones para un mismo programa o un solo guión para un grupo de programas relacionados.

Sin que este objetivo se considere inalcanzable, el conjunto de guiones estandarizados disponibles en el OAI debe ser **amplio**, pero no necesariamente **exhaustivo** respecto de las tareas desempeñadas por los auditores, considerando el coste que puede suponer la elaboración de uno de estos guiones.

Por tanto, la dirección del OAI debe establecer un **objetivo** realista, aprobando una relación de grupos de programas, programas y actividades de auditoría que deben disponer obligatoriamente de un guión estandarizado.

La estrategia anterior debe ser puesta en conocimiento de la **Dirección** de la Administración Tributaria, no sólo por su relevancia intrínseca, sino porque la elaboración de los guiones tipo puede exigir una mayor **implicación** de las áreas funcionales en cuanto al suministro de datos y de metadatos sobre los procedimientos tributarios y sobre el desarrollo efectivo de la gestión tributaria en sentido general.

Atribución de roles en la elaboración de los guiones estandarizados

Una buena asignación de los roles en la elaboración de los guiones de auditoría en el OAI es determinante para alcanzar una **economía en los recursos humanos** de auditoría interna, con frecuencia escasos, de los que dispone el OAI, y para conseguir una **buena calidad de los trabajos de auditoría** subsiguientes y por tanto de los resultados obtenidos por el OAI, en la que incide de forma determinante la calidad de los guiones de auditoría.

La asignación debe ser consecuente con:

- Los **requerimientos externos** que se le piden al OAI por parte de la Administración Tributaria, formalizados en el Plan anual de actuaciones.
- La **estructura interna** del propio OAI y el **reparto de tareas** habitual, en particular en cuando a la **competencia para la planificación** de las actuaciones de auditoría.
- Los **recursos humanos** disponibles en cada momento en el OAI, su **pericia** profesional y su **grado de especialización**.

Sin precisar con qué recursos cuenta el OAI y cuál es la estructura de sus equipos de auditoría, es difícil atribuir genéricamente la elaboración de estos guiones a una u otra unidad. Parece razonable, sin embargo, señalar que:

- **La Dirección del OAI asignará la elaboración y mantenimiento de los guiones estandarizados a ciertos equipos de auditoría como consecuencia de la especialización de su responsable o de sus miembros, o del tipo de tareas que habitualmente desempeñan en el OAI.**

Auditorías relativas a un área funcional. Supóngase que en el OAI los equipos de auditoría están estructurados en unidades que se ocupan de auditorías en ámbitos funcionales diferentes, constituyendo en el OAI unidades que auditan las áreas de gestión tributaria, de fiscalización, de recaudación tributaria, de aduanas, etc., de la Administración Tributaria. Es recomendable que cada una de estas unidades o bien un equipo especializado dentro de cada una de ellas, elabore y mantenga un guión básico de actuaciones de auditoría referido al cumplimiento de los objetivos y al análisis y gestión de los riesgos, en el área considerada.

Auditorías de carácter general. En el caso de actividades de auditoría referidas a aspectos generales que atañen a varias áreas funcionales de la organización, la Dirección asignará ponentes que confeccionarán el guión tipo, en función de su disponibilidad, especialización y relación con la tarea encomendada. Se encontrarán en esta última categoría los guiones estandarizados referidos a:

- La comprobación del desempeño de las oficinas territoriales con competencias en varias áreas funcionales.
- La evaluación de la marcha general de las grandes unidades territoriales.
- La supervisión del nivel de litigiosidad de los actos administrativos dictados por la Administración Tributaria.
- El seguimiento de las medidas implantadas en la organización para reducir el fraude y la elusión fiscal.

Auditorías especializadas. En el caso de auditorías informáticas, auditorías de seguridad, auditorías de gestión contable y auditorías de contratación administrativa, deberá emplearse en la elaboración de los guiones tipo a los especialistas con que cuente el OAI, por su conocimiento y dominio del tema, sea éste consecuencia de la cualificación con la que se incorporaron al OAI, de la capacitación recibida en el OAI o de la experiencia profesional resultante del trabajo de auditoría en un área específica.

- **La unidad de planificación del OAI supervisará los guiones estandarizados elaborados, determinará los guiones estandarizados que requieran actualización y propondrá a la Dirección nuevos guiones con objeto de ampliar el catálogo existente en el OAI.**

Elaboración de los guiones. Si la unidad de planificación cuenta con recursos humanos suficientes, podría encargarse directamente de la elaboración de algunos de los guiones estandarizados, particularmente de los que tienen un mayor carácter horizontal y no necesitan una gran especialización funcional. La asunción de este cometido conlleva también el mantenimiento actualizado por la unidad de los guiones elaborados por la misma.

Supervisión de los guiones. Los guiones estandarizados se supervisarán por la unidad de planificación y serán elevados a la Dirección para su aprobación por la misma. Posteriormente, serán difundidos en el OAI, si es posible en una opción de la Intranet utilizada o en un directorio de la red o redes de área local del OAI, con las debidas autorizaciones.

Control del procedimiento. La unidad de planificación efectuará el control de la actividad de elaboración y de mantenimiento de los guiones estandarizados de auditoría, determinando especialmente las necesidades derivadas de la aprobación de cada nuevo Plan de Actuaciones anual. Como se ha señalado en otras ocasiones, ante la inexistencia de una unidad de planificación en el OAI, será la Dirección quién determine qué unidad o qué responsable debe ejercer estas funciones, pudiendo asumirlas el gabinete o staff de la Dirección.

- **Los equipos de auditoría del OAI elaborarán y mantendrán los guiones estandarizados que les sean encargados, y contribuirán en general a la mejora continua de estos guiones.**

Elaboración de los guiones. La encomienda de la elaboración de un guión estandarizado por parte de la Dirección conllevará su mantenimiento actualizado por el equipo designado, adaptándolo a los variaciones incluidas en sucesivos Planes de Actuaciones. Asimismo, la ejecución de actuaciones piloto para su perfeccionamiento.

Mejora de los guiones estandarizados. El trabajo de los equipos de auditoría sirve para perfilar las pruebas incluidas en el guión. El equipo de auditoría comunicará a la unidad de planificación del OAI las incidencias y novedades que considere relevantes para la mejora del guión estandarizado. Por ejemplo:

- El descubrimiento de una nueva opción en las aplicaciones informáticas de gestión.
- Una nueva forma de solicitar la ordenación del expediente a la unidad auditada, que agiliza su comprobación.
- La eliminación de preguntas redundantes, superfluas y banales de los cuestionarios utilizados.
- La detección de un riesgo residual relevante que no había sido suficientemente contemplado en el guión estandarizado.

APARTADO 11.6.- RESPONSABILIDAD Y SUPERVISIÓN DE LA PLANIFICACIÓN

EPÍGRAFE 11.6.1.- RESPONSABILIDAD Y SUPERVISIÓN EN EL EQUIPO DE AUDITORÍA

La **responsabilidad** de la planificación de la auditoría debe atribuirse expresamente.

Según la estructura del OAI, puede encomendarse al jefe del equipo de auditoría o al jefe de la unidad de auditoría en la que se integra el equipo.

La planificación de la auditoría debe ser **supervisada** y dicha supervisión debe ser **documentada**. Serán protagonistas

principales de la supervisión de la planificación de la actuación el responsable del equipo de auditoría, su superior jerárquico, la unidad de planificación y la Dirección del OAI.

La finalidad de la supervisión consiste en que los miembros del equipo responsable de la auditoría comprendan con claridad el trabajo a realizar, por qué debe hacerse, quién debe acometer cada una de las tareas y los objetivos que se pretende alcanzar.

El OAI debe elaborar un **procedimiento de supervisión** de las actuaciones de auditoría, en particular de su fase de planificación. En particular:

- La supervisión se centrará en la revisión de los instrumentos de planificación de la auditoría que hayan sido preparados por el equipo: orden de actuación, notificación de la auditoría, plan de trabajo, cronograma, y especialmente el guión de la auditoría.
- Los instrumentos de planificación la auditoría se compararán con los instrumentos estandarizados disponibles en el OAI.
- Se verificará si la planificación ha respetado el alcance y objetivos de la auditoría.
- Se comprobará si las pruebas que van a practicarse pueden obtener razonablemente información que conduzca a hallazgos de auditoría significativos.

La **unidad de planificación** debe participar en las tareas preparatorias de la auditoría. Su función básica debe ser aportar estandarización a las actuaciones a desarrollar. En los dos epígrafes siguientes se amplía su cometido, que ya ha sido expuesto en diferentes epígrafes de este capítulo, en particular en el **Apartado 11.5**.

EPÍGRAFE 11.6.2.- PARTICIPACIÓN DE LA UNIDAD DE PLANIFICACIÓN EN EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN DE LAS AUDITORÍAS

La unidad de planificación del OAI confecciona el Plan de Actuaciones anual del OAI y efectúa su seguimiento, bajo la dependencia inmediata de la Dirección del OAI.

En ese sentido, la unidad de planificación del OAI **deberá conocer y evaluar el desarrollo de las distintas fases de cada actuación** de auditoría, determinando su adecuación al Plan anual de Actuaciones, en particular la cadencia de las fases conforme a los plazos establecidos en el OAI para las mismas.

Asimismo, la unidad de planificación del OAI **interviene directamente en algunos de los trámites que pueden afectar a la actuación específica de auditoría** considerada o a la planificación y coordinación general de las actividades. Se trata de trámites que requieren una aprobación o una convalidación por parte de la unidad de planificación o de la Dirección del OAI, y que la unidad supervisa. En el Manual, se han expuesto algunos de estos trámites:

- Desistimiento de la actuación.
- Cambios en la planificación de la actuación.
- Ampliación de los plazos establecidos para las distintas fases.
- Preparación de datos que serán utilizados por los equipos de auditoría del OAI para la selección del ámbito territorial, temporal o funcional, etc.

Estas funciones de la unidad de planificación están condicionadas por la disponibilidad en el OAI de **aplicaciones informáticas** para el seguimiento del Plan de Actuaciones anual y de las actividades de auditoría interna que se ejecutan por los distintos equipos de auditoría.

La unidad de planificación es la principal **usuaria** de estas aplicaciones, suele tener una participación relevante en la introducción de los datos en dichas aplicaciones, coordinando la actividad de los unidades y equipos de auditoría del OAI, y asume un protagonismo decisivo en la supervisión de la calidad de estos datos.

El empleo de aplicaciones de este tipo, y aún mejor, su integración en un único **sistema de información del OAI que gestione el desarrollo de las actuaciones**, incrementa la productividad del personal de la unidad de planificación, desviando su actividad hacia aspectos menos rutinarios de la planificación, que el mero cotejo de las actuaciones realizadas con el Plan de Actuaciones anual y la confección periódica de documentos de seguimiento.

Cuando el OAI no cuente con una unidad de planificación, es recomendable establecer una forma de abordar los cometidos que ésta desarrolla. Por ejemplo:

- Las funciones generales de la unidad de planificación que estén vinculadas a decisiones que debe adoptar directamente la Dirección del OAI, serán ejercidas por personal de gabinete adscrito a esa Dirección.
- El resto de tareas de la unidad de planificación podrán encomendarse por la Dirección del OAI a unidades, equipos o auditores determinados, que las asumirán con carácter temporal o permanente, mediante designación formal realizada por la Dirección.

La unidad de planificación **supervisa los instrumentos de planificación** de las actuaciones, detallándose su actividad de supervisión en el siguiente epígrafe.

La unidad de planificación no puede elaborar probablemente todos los guiones estandarizados de auditoría, pero sí deberá coordinar esta actividad, **estableciendo pautas generales con las que se confeccionar a estos documentos tipo**, propiciando de esta forma su normalización.

EPÍGRAFE 11.6.3.- SUPERVISIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN

Las competencias de la unidad de planificación del OAI se extienden a la supervisión de los instrumentos de planificación, especialmente cuando estos instrumentos están **estandarizados**:

- Las ordenes de actuación.
- Los guiones de auditoría.
- Los planes de trabajo y cronogramas.

A esta relación pueden añadirse los informes estandarizados de auditoría que, aunque se emplean en la fase de comunicación de los resultados, no pueden disociarse de los guiones estandarizados correspondientes.

Supervisión de los guiones de auditoría estandarizados

El proceso de supervisión de los guiones de auditoría estandarizados por la unidad de planificación se centrará en el cumplimiento de los **requerimientos de calidad** exigidos al OAI y en el de las **instrucciones operativas** vigentes en el OAI.

La supervisión constará de los siguientes pasos:

- En primer lugar, se comprobarán los **aspectos formales** del guión, su completitud, su composición y la documentación auxiliar que debe acompañarle.
- En segundo lugar, se tratará de determinar si el guión, tal y como se ha presentado por sus autores, permite alcanzar razonablemente con los **objetivos del programa de auditoría** o del tipo de actuación de auditoría al que se refiere.
- Finalmente, si se dispone de los recursos humanos y materiales necesarios en la unidad de planificación y si la unidad cuenta con tiempo suficiente para ejecutar esta labor, se realizará una **verificación de los aspectos sustanciales** del guión, evaluando en particular si las actividades y pruebas incluidas en el mismo son las más adecuadas, en función, tanto de la materia tributaria objeto de las actuaciones, como del ejercicio profesional que se está solicitando de los auditores.

Ante una escasez de recursos en el OAI que impida ejecutar este último paso de manera efectiva, una alternativa viable consiste en considerar el guión de auditoría estandarizado como **guión provisional**, hasta que sea probado en alguna actuación de auditoría.

El equipo de auditoría que desarrolla la **actuación piloto** chequeará obligatoriamente los distintos aspectos del guión y propondrá las correcciones que estime oportunas, de acuerdo con el coste y esfuerzo que suponen las actividades realizadas, y con los resultados conseguidos, documentados en el informe.

Entonces, tras una primera o incluso una segunda actuación de prueba, el guión modificado sería aprobado con carácter de **guión definitivo** y posteriormente difundido en el OAI para su uso, con carácter general y obligatorio, por los equipos de auditoría.

La unidad de planificación debería estar también facultada para requerir al responsable del equipo de auditoría que elaboró el guión estandarizado para que incluya cambios en el guión tendentes a su corrección y mejora.

Lo razonable es que la última palabra en cuestiones de forma la tenga la unidad de planificación del OAI y que este trabajo de elaboración de guiones tipo sea ultimado por consenso. En caso de **conflicto**, los puntos de discrepancia entre los autores del guión y la unidad de planificación del OAI se elevarían a la Dirección del OAI para su resolución final.

Supervisión de los guiones de las actuaciones de auditoría

El proceso expuesto de supervisión de un guión estandarizado de auditoría podría ser también de aplicación para la supervisión de los **guiones de auditoría de las actuaciones**.

No obstante, por su impacto limitado a una sola actuación de auditoría, el proceso de supervisión por parte de la unidad de planificación debería **simplificarse**, restringiendo voluntariamente su alcance y su duración, salvo para actuaciones de especial trascendencia y dificultad.

En general, esta supervisión podría centrarse en la **adecuación** del guión de la actuación específica al guión estandarizado aprobado por la Dirección si existe un guión tipo de referencia.

Informes estandarizados

Los informes de auditoría están sometidos en el OAI a una primera estandarización general aprobada formalmente por la Dirección del OAI y conocida por la organización, que, entre otros objetivos, pretende:

- Asegurar el mayor impacto posible en los destinatarios de los informes.

- Garantizar una calidad mínima y uniforme de todos ellos.
- Acuñar una misma identidad e imagen del OAI en la organización.

En un proceso paralelo al que concluye con la aprobación de los guiones estandarizados de actuación, se elaborarán en el OAI **informes estandarizados** de auditoría con apartados y párrafos normalizados, derivados de actuaciones de carácter homogéneo vinculadas a un mismo grupo de programas o a un mismo programa, que aligeran los aspectos formales de las tareas desarrolladas por los auditores, enfocando su actividad hacia los aspectos sustantivos.

Esta segunda estandarización de los informes de los informes de auditoría se superpone a la primera y la amplía.

En particular, resultarecomendableque los **guiones estandarizados** de auditoría se completen con los informes estandarizados correspondientes.

Así se podrá disponer de informes estandarizados en las siguientes actuaciones

- Comprobación general de una gran unidad, centrada en el cumplimiento de los objetivos marcados y en los problemas estructurales y coyunturales más importantes.
- Comprobación general de una pequeña oficina, cuyo objeto preferente sea la atención al público en el cumplimiento fiscal voluntario de sus obligaciones y la gestión de los trámites tributarios de menor alcance y dificultad, como los correspondientes a empleados por cuenta ajena.
- Supervisión de los procedimientos más relevantes de un área funcional de la organización o de los riesgos residuales que inciden en ella.
- Verificación del cumplimiento de las directrices con las que se administra y gestiona la seguridad de la información, y de los roles y responsabilidades de los agentes intervinientes.

- Ejecución de una auditoría de sistemas de información a desarrollar en un centro territorial o departamental.

La estandarización de los informes de auditoría está relacionada con la especialización de los equipos de auditores y simplifica la planificación de las auditorías.

En efecto, si se cuenta en el OAI con un informe modelo para la actuación, el responsable del equipo de auditoría, cuando finalice la actividad de planificación de la actuación, podrá calibrar el trabajo desarrollado hasta el momento, tratando de contestar a la siguiente pregunta:

- ¿Permite la planificación efectuada, asumiendo un desarrollo normal de la actuación, completar adecuadamente el informe tipo de auditoría?.

La respuesta debería ser afirmativa antes de pasar a otra fase de la actuación.

CAPÍTULO 12

LA ACTIVIDAD DE AUDITORÍA INTERNA. DESARROLLO DE LA AUDITORÍA

TOMO I

ÍNDICE

Página

CAPÍTULO 12

LA ACTIVIDAD DE AUDITORÍA INTERNA.

DESARROLLO DE LA AUDITORÍA.....363

APARTADO 12.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS	363
APARTADO 12.2.- ORDEN DE ACTUACIÓN	364
EPÍGRAFE 12.2.1.- FINALIDAD DE LA ORDEN DE ACTUACIÓN.	364
EPÍGRAFE 12.2.2.- EMISIÓN DE LA ORDEN DE ACTUACIÓN	367
EPÍGRAFE 12.2.3.- ELABORACIÓN DE LA ORDEN DE ACTUACIÓN	369
EPÍGRAFE 12.2.4.- DIETAS Y GASTOS DE DESPLAZAMIENTO.	372
EPÍGRAFE 12.2.5.- MODIFICACIÓN DE LA ORDEN DE ACTUACIÓN.	374
APARTADO 12.3.- NOTIFICACIÓN DE LA ACTUACIÓN	377
EPÍGRAFE 12.3.1.- TRÁMITE DE NOTIFICACIÓN DE LA ACTUACIÓN.	377
EPÍGRAFE 12.3.2.- PROBLEMÁTICA DE LA NOTIFICACIÓN.	380
EPÍGRAFE 12.3.3.- CONTENIDO DE LA NOTIFICACIÓN.	383
EPÍGRAFE 12.3.4.- PLAN DE TRABAJO DE LA VISITA	386
EPÍGRAFE 12.3.5.- PETICIONES FORMULADAS A LA UNIDAD AUDITADA	389
EPÍGRAFE 12.3.6.- PRESENTACIÓN Y CIERRE DE LA VISITA	393
EPÍGRAFE 12.3.7.- ACREDITACIÓN DE LOS AUDITORES	394
APARTADO 12.4.- TÉCNICAS DE OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN	396
EPÍGRAFE 12.4.1.- MUESTREO	396
EPÍGRAFE 12.4.2.- MUESTREO ESTADÍSTICO Y MUESTREO NO ESTADÍSTICO	399
EPÍGRAFE 12.4.3.- TÉCNICAS DE MUESTREO.	403
EPÍGRAFE 12.4.4.- UTILIZACIÓN DEL MUESTREO EN AUDITORÍA.	407
EPÍGRAFE 12.4.5.- UTILIZACIÓN DEL MUESTREO POR EL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA	411

CAPÍTULO 12

LA ACTIVIDAD DE AUDITORÍA INTERNA. DESARROLLO DE LA AUDITORÍA

APARTADO 12.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS

Según el Manual CIAT de Auditoría Interna:

*“La actividad de auditoría consta de dos procesos: **la ejecución de la auditoría** y **el seguimiento de las medidas propuestas o recomendaciones de auditoría**.*

*A su vez, la ejecución de una auditoría consta de diferentes fases que van a ser tratadas en éste Capítulo y siguientes: **la planificación de la auditoría**, **el desarrollo de la auditoría**, **la comunicación de los resultados y las recomendaciones**.”*

El desarrollo de la auditoría consiste en la fase de la auditoría que se ocupa del **examen y evaluación de la información** y en la **formación de las evidencias**.

El desarrollo de la auditoría consta de una serie de etapas, esenciales para que pueda realizarse de manera adecuada y que se alcancen finalmente los objetivos planteados por la auditoría.

Existe una interrelación notable entre los temas presentes en este capítulo y los del anterior dedicado a la **planificación**, que se ha trasladado naturalmente a su redacción. El cumplimiento de la planificación obtenida durante la fase anterior de la auditoría y el trabajo minucioso durante las etapas del **desarrollo** de la misma, no sólo asegurarán el **éxito de las visitas** y de los demás trabajos de campo, sino garantizarán también la **solidez y consistencia del informe final** de la auditoría, donde se van a plasmar tanto los resultados obtenidos en forma de hallazgos y de observaciones, como las conclusiones y recomendaciones de la auditoría.

El capítulo se compone de los siguientes apartados:

El **Apartado 12.2.** se ocupa de la orden de actuación, como primera etapa del desarrollo de la auditoría, definiendo su finalidad y características, y la forma en que se emite.

El **Apartado 12.3.** trata de la notificación de la actuación a la unidad auditada, de su problemática y de la forma de comunicar el plan de trabajo de la visita y las peticiones de los auditores. Asimismo, se aborda el comportamiento de los auditores en relación con el personal auditado durante la actuación.

El **Apartado 12.4.** expone dos de las principales técnicas de que dispone el auditor para la obtención de información de sus fuentes habituales, el muestreo y la entrevista de auditoría, situándolas en el contexto de una actuación y en el más general de su utilización procedimentada por el OAI.

El **Apartado 12.5.** esboza nociones básicas del examen y análisis de información, y de la formación de evidencias por los auditores.

El **Apartado 12.6.** desarrolla el empleo por los auditores de los papeles de trabajo de las auditorías desde una perspectiva sistemática, que incluye su definición, tipología, autenticidad, organización y conservación.

Finalmente, el **Apartado 12.7.** resume los aspectos esenciales de la responsabilidad y supervisión de los equipos de auditoría durante las actuaciones.

APARTADO 12.2.- ORDEN DE ACTUACIÓN

EPÍGRAFE 12.2.1.- FINALIDAD DE LA ORDEN DE ACTUACIÓN

El desarrollo de la actuación de auditoría se inicia con la emisión de una orden de actuación.

Cada actuación de auditoría del OAI debe ser respaldada por una **orden de actuación**, también denominada **orden de servicio**, fechada y firmada por la persona habilitada para este fin por las normas vigentes en la Administración Tributaria, generalmente perteneciente a la Dirección del OAI.

Una vez rubricada, la orden de actuación se entrega a cada uno de los miembros del equipo de auditoría, que disponen por tanto de su respectiva **orden personalizada**, con la que hacer valer, si fuera

necesario y de acuerdo con las disposiciones de aplicación, los derechos y deberes asociados a su condición de auditores internos en el ejercicio de una actividad específica de auditoría.

La orden de actuación debe incluir como mínimo los siguientes **elementos**:

- El **objetivo** de la actuación.
- El **alcance** de la actuación: su ámbito territorial, funcional y temporal.
- Los **responsables de su ejecución**: el jefe del equipo de auditoría y los miembros del equipo.
- La **denominación y el código del programa**, o de los programas, del Plan de Actuaciones del OAI, a los que se refiere la actuación de auditoría.

En el OAI, se califica de **extraordinaria** una actuación de auditoría que no se puede remitir al Plan de actuaciones anual, por oposición a una actuación ordinaria, que sí está contemplada implícita o explícitamente en el Plan. Cuando una actuación sea extraordinaria, ésta circunstancia debería ser mencionada en el texto de la orden de actuación, y la descripción de las actuaciones que van a realizarse tendrá que ser por tanto más detallada.

La orden de actuación materializa una **decisión de la Dirección del OAI** aprobando la actuación e incorpora en un solo **documento administrativo** datos fehacientes sobre la auditoría que persiguen los siguientes efectos de distinto tenor:

- **Comunicar** la actuación a cada uno de los miembros del equipo de auditoría.
- **Informar** del comienzo de la actuación a los responsables de la unidad auditada y eventualmente a la Dirección de la Administración Tributaria, indicando sus principales características y los agentes que van a intervenir en ella.
- **Marcar** el inicio de la actuación, a efectos del cómputo de los plazos de cumplimiento obligatorio que pueden incidir sobre las actividades de la auditoría.

- **Servir** de soporte documental para la justificación formal del coste de la auditoría, en particular de las dietas y gastos de desplazamiento, sin perjuicio de que se aporten por los auditores las facturas y justificantes a que obligue la normativa administrativa que regula su devengo.
- **Justificar** que se está desarrollando una actuación de auditoría, ante los auditados o ante terceros implicados directamente.

Los efectos que se quieren alcanzar con una orden de actuación puede conseguirse también con otro tipo de documentos y de procedimientos, pero la orden de actuación resuelve de forma **sencilla, eficaz y sintética** los requisitos de comunicación y de justificación documental que se acaban de enunciar.

La orden de actuación podrá ser esgrimida por el responsable del equipo o por sus miembros para poner de manifiesto la actuación, cuando:

- Se solicite la **preparación y puesta a disposición del equipo de los expedientes** seleccionados durante la planificación, para que sean examinados durante el desarrollo de la actuación, dirigiendo la petición a la unidad auditada con antelación suficiente.
- Se pide **documentación metodológica** a un órgano central de la Administración Tributaria con competencia funcional sobre un área de la organización.
- Se requiere el **acceso a una opción de consulta del sistema informático** necesaria para el análisis de la información tributaria referida a la unidad auditada. El órgano competente para la concesión del acceso y al que dirige la petición, puede ser el Centro Informático de la organización o un administrador de seguridad encargado de la autorización.

En definitiva, **la orden de actuación es la principal referencia formal de la auditoría**, tanto para el personal auditor, como para el personal auditado y para terceros intervinientes de alguna forma en la actuación.

Este capítulo viene acompañado de un anexo, el **Anexo 12.2.1.** en el que se incluye, sin ánimo de exhaustividad, una bibliografía

con textos generales, una relación de normativa y documentación, enlaces a sitios web de interés donde puede ampliarse el material presentado y la referencia de alguna revista especializada. El material se refiere al contexto general en el que se desarrolla la auditoría interna, a normas, procedimientos y códigos de auditoría interna, y a técnicas empleadas por la misma.

La normativa y documentación del anexo está en general disponible en Internet. En cuanto a los enlaces reseñados en el anexo, lo han sido por ofrecer documentación de calidad, que puede ser consultada, total o al menos parcialmente, de forma libre, sin necesidad de pertenecer a las instituciones públicas y asociaciones propietarias de las páginas.

EPÍGRAFE 12.2.2.- EMISIÓN DE LA ORDEN DE ACTUACIÓN

En este epígrafe se va a tratar del momento en que se emite la orden de actuación. La orden de actuación puede ser emitida **antes del inicio de la fase de planificación** de la actuación de auditoría o bien **antes del inicio de la fase de desarrollo** de la actuación de auditoría.

El OAI deberá **decantarse** por una de las dos **opciones**, recomendándose para mayor claridad que la decisión se establezca de forma uniforme para todas las actuaciones, aunque pueda alterarse esta regla general por excepción motivada, solicitada a la Dirección del OAI por el responsable del equipo de auditoría o por el responsable de la unidad de planificación del OAI.

Teniendo en cuenta que la planificación de la auditoría es cada vez más una fase en la que se adelanta el trabajo de obtención y análisis de la información, entre otras razones conforme se dispone de sistemas de información tributaria más completos y se emplea una más eficaz gestión documental, **la orden de actuación debería amparar estas actividades preparatorias** y por tanto suscribirse en el momento inicial de la planificación.

No obstante, en la práctica administrativa se suele considerar que la actividad que debe ser reflejada en la orden es aquella que se relaciona directamente con la unidad auditada, en la que, de una forma o de otra, hay un **acto presencial consistente en una**

visita de auditoría a los locales donde está se encuentra ubicada la unidad, en la que suelen realizarse pruebas de auditoría como la comprobación in situ de procedimientos y expedientes tributarios y el mantenimiento de un conjunto de entrevistas de auditoría.

Esta última situación sigue siendo la más corriente en las actividades de auditoría, por lo que no es extraño que se elija el **momento previo a la visita**, como el **idóneo para la emisión de la orden de actuación**.

Si la orden de actuación tiene efectos directos como **justificante para el devengo de dietas y gastos de desplazamiento**, suele preferirse también demorar su emisión hasta una fecha cercana a la visita o visitas de auditoría a realizar durante la actuación, con objeto de que estas puedan ser concretadas convenientemente.

La emisión de la orden de actuación en una fase más avanzada del proceso de auditoría permite además encarar mejor otras opciones posibles, como son:

- Aquellas actuaciones de auditoría en que selecciona la unidad auditada en función del **análisis de los resultados de cumplimiento de objetivos** en las distintas unidades a lo largo del año.
- Aquellas actuaciones en que la revisión de los datos disponibles ex-ante condiciona un **cambio en el alcance**, bien modificando la unidad a visitar, bien modificando el ámbito funcional investigado por los auditores.

En lo que sigue, se considerará que la orden de actuación ha sido emitida antes del inicio del desarrollo de la auditoría. No obstante, debe señalarse que en el caso de actuaciones ordinarias esta opción no es crítica, puesto que la actividad de auditoría se encuentra entonces enmarcada en un contexto de planificación anual predeterminado.

EPÍGRAFE 12.2.3.- ELABORACIÓN DE LA ORDEN DE ACTUACIÓN

Los **datos** incluidos en la orden de actuación deben ser objetivos e inequívocos, de forma que es preferible reflejar otros aspectos de la actuación, como la relevancia que la Dirección del OAI concede a la actuación, en documentos de naturaleza distinta a la orden de actuación.

Es recomendable disponer en el OAI de un **modelo de orden de actuación**, difundido además con cierta generalidad entre los directivos de la Administración Tributaria, de forma que la **interpretación** de los términos de la orden de actuación sea lo más **fácil y fluida** posible, y que la respuesta de la unidad auditada ante la misma sea, en cierto sentido, **previsible**.

En el **Anexo 12.2.3.**, se incluye un modelo de orden de actuación para la Administración Tributaria, que incorpora los elementos y características que han sido reflejados en este apartado, y las instrucciones que precisan los conceptos vertidos en el documento.

No obstante, el modelo de orden de actuación no debe ser aprobado con una rigidez tal que impida la inclusión posterior en la orden de actuación de **consideraciones adicionales** que, en algún caso, puedan ser de interés para el mejor desarrollo de la auditoría, por ejemplo:

- El carácter especialmente reservado de la actuación.
- La pertenencia de la actuación a un conjunto de actuaciones de auditoría de mayor envergadura y alcance, que serán posteriormente comunicadas a la Dirección por medio de un informe refundido.

El **proceso de elaboración de la orden de actuación** difiere según que el OAI cuente o no con una unidad de planificación, pero podría descomponerse, habida cuenta de las hipótesis planteadas en el epígrafe anterior, en los dos pasos siguientes:

En primer lugar, el responsable del equipo de auditoría, una vez precisados y delimitados durante la planificación de la auditoría los aspectos que deben ser contemplados necesariamente en la

orden de actuación, **prepara** o bien ordena la preparación de **un borrador de orden de actuación** y lo eleva a la dirección a través de la unidad de planificación del OAI.

Es conveniente que el borrador de orden de actuación se acompañe de un anexo normalizado con los datos necesarios para confeccionar el **presupuesto** asociado a los viajes o desplazamientos que deberán efectuar los miembros del equipo. El presupuesto será individual, entre otras razones, porque no todos realizarán en las actuaciones los mismos desplazamientos o los harán en las mismas fechas.

El responsable del equipo de auditoría debe **supervisar** el borrador de la orden de actuación, cerciorándose de que todos los extremos necesarios han sido reflejados, respondiendo, entre otras, a las siguientes preguntas de control:

- ¿Están incluidos en la orden de actuación todos los miembros del equipo de auditoría?.

En particular, todos los miembros del equipo que participen en la preparación de la auditoría y en la redacción del informe deben estar también, con carácter general, incluidos en la orden, aunque no realicen la visita de auditoría.

- ¿Coinciden el objetivo y el alcance consignados en el borrador con las actividades desarrolladas durante la planificación y con lo previsto en el plan de actuaciones?.

La orden de actuación debe reflejar lo que realmente vaya a ejecutarse durante la fase de desarrollo, no lo que inicialmente se pensara llevar a cabo antes de iniciar la planificación. Cualquier modificación sustancial respecto de lo que estableciera el Plan anual de Actuaciones debe ser tratada conforme a las estipulaciones que prevea dicho Plan para los cambios.

- ¿Son coherentes los desplazamientos y las estancias fuera del destino profesional habitual de los auditores con la actuación cuya orden se solicita?.

Las actuaciones deben justificar suficientemente la realización de los desplazamientos y estancias solicitados.

En segundo lugar, la unidad de planificación del OAI, o el personal de gabinete adscrito a la Dirección cuando esta unidad no exista, **revisa el borrador de orden de actuación** en el fondo y en la forma, atendiendo especialmente a su completitud y a su concordancia con el Plan anual del OAI.

Una vez que se cuenta, adicionalmente, con el **visto bueno** de la unidad de recursos humanos y administración económica, en cuanto al presupuesto elaborado para desplazamientos y estancias, conforme a los datos comunicados, las órdenes de actuación pasan a la firma de la Dirección del OAI.

Las ordenes de actuación firmadas **se comunican** a cada uno de los miembros del equipo de auditoría y a la unidad de recursos humanos y administración económica del OAI, y se graban en la aplicación informática de seguimiento de las actuaciones que se esté utilizando por el OAI.

- Como se indicará con más detalle en otros capítulos de este Manual, el OAI debe contar con aplicaciones informáticas que gestionen el proceso de la auditoría y permitan la supervisión de las actuaciones. La entidad de estas aplicaciones informáticas dependerá del tamaño del OAI y del número y diversidad de las actuaciones que acomete.

Uno de los hitos de este proceso automatizado de gestión de las actuaciones es la grabación de la orden de actuación. En términos generales, puede considerarse dicha grabación como el punto de inicio del seguimiento de la actuación, sin el que no tienen sentido otros trámites posteriores, como el registro en la aplicación del informe provisional (proyecto de informe).

La orden de actuación puede **digitalizarse**, lo que facilita su comunicación por correo electrónico interno o externo a los destinatarios.

Más aún, si el OAI dispone de un sistema de información suficientemente integrado, puede tenderse hacia la **orden electrónica en formato digital**, emitida automáticamente por una de las aplicaciones de dicho sistema.

EPÍGRAFE 12.2.4.- DIETAS Y GASTOS DE DESPLAZAMIENTO

La gestión de las **dietas y gastos de desplazamiento** de los auditores debe coordinarse con la emisión de la orden de actuación. En particular, se puede utilizar la propia orden de actuación para iniciar los trámites previstos para el abono de las dietas y gastos de desplazamiento correspondientes a las visitas asociadas con la orden.

Una vez firmadas las órdenes de actuación de los auditores, éstas deben remitirse para su conocimiento a la unidad responsable de recursos humanos y administración económica del OAI.

Esta unidad es la que elabora un **presupuesto** con el detalle, para cada uno de los miembros del equipo, de la planificación de los desplazamientos, incluyendo los medios de locomoción utilizados y las estancias en alojamientos hoteleros que vayan a realizarse.

En general, se aconseja que este presupuesto sea elaborado por **personal especializado** de la unidad responsable de recursos humanos y administración económica, con los datos específicos que le aporten los miembros del equipo de auditoría.

No obstante, la elección de la unidad y del personal que se van a encargar de la presupuestación de dietas y desplazamientos dependerá de la normativa general implantada en la Administración Tributaria, y posiblemente de otros factores: tamaño y localización geográfica del OAI y frecuencia de los desplazamientos del personal auditor.

Asimismo, es recomendable, siempre que las normas administrativas lo permitan, que el personal auditor que se desplace disponga de **anticipos** de todos los pagos que deba efectuar. Los anticipos debe cubrir la totalidad de los gastos presupuestados o, en su defecto, un porcentaje de los mismos que se considere aceptable.

Una vez terminada la visita, los miembros del equipo de auditoría deben **rendir cuentas**, lo que consiste en aportar las facturas y justificantes de los desplazamientos, estancias hoteleras y otros gastos autorizados, y presentar para su aprobación una **cuenta de viaje**, que dependiendo de los gastos efectivamente realizados

y de las incidencias que se hayan producido en las actuaciones, diferirá en más o en menos del presupuesto inicial y requerirá por tanto un **ajuste**.

La rendición de cuentas es una **actividad individual** de cada uno de los miembros del equipo, pero el responsable del equipo deberá velar porque la misma se efectúe correctamente y en el plazo establecido, supervisando el proceso. Es conveniente por tanto que el responsable del equipo sea informado, por la unidad competente y siempre que el procedimiento de rendición de cuentas a seguir lo permita, de las demoras e inexactitudes relevantes que afecten al personal a su cargo.

La **aprobación** definitiva de la cuenta de viaje, según el trámite administrativo que corresponda, debería venir acompañada de un abono o de un cargo al auditor de la diferencia resultante, en los plazos más perentorios.

Obsérvese que, en general, la unidad responsable de recursos humanos y administración económica del OAI **controla los gastos** de la actuación de auditoría en dos momentos:

- Cuando se presentan los datos de los desplazamientos y estancias junto con el borrador de orden de actuación, momento en que se elabora el presupuesto y se giran los anticipos.
- Cuando se rinden las cuentas por parte de los auditores del equipo.

En ambos casos, la unidad debe revisar el cumplimiento de la legalidad vigente y de las disposiciones administrativas aprobadas específicamente por la Administración Tributaria, asesorando a los auditores para facilitar su labor.

Dado que el OAI tendrá presumiblemente limitado en la organización el **monto anual** asociado a este tipo de gastos de dietas y desplazamientos, la unidad de recursos humanos y administración económica del OAI deberá vigilar su evolución, proponiendo a la dirección, de acuerdo con la unidad de planificación, medidas tendentes a evitar desviaciones en este presupuesto específico de gastos. En particular, debe conjurarse el riesgo, más presente en una fecha cercana al cierre del ejercicio, de no poder atender los

compromisos de auditoría interna por falta de presupuesto para dietas y desplazamientos.

El OAI debe propugnar la **eficiencia** en el desempeño de su actividad de auditoría. Por ello, cuando la Administración Tributaria no disponga con carácter general para toda la organización de prácticas de reducción de precios o de descuentos en viajes y estancias profesionales, el OAI debería intentar suscribir acuerdos con organizaciones hoteleras o de transporte, de titularidad pública o privada, con objeto tanto de abaratar los costes como de mejorar las condiciones en que realizan los desplazamientos los empleados afectados.

EPÍGRAFE 12.2.5.- MODIFICACIÓN DE LA ORDEN DE ACTUACIÓN

Este epígrafe determina las situaciones que pueden requerir la solicitud por el responsable del equipo de auditoría de un **cambio en la orden de actuación**.

En primer lugar, como cualquier documento administrativo, la orden de actuación es susceptible de contener **errores u omisiones** formales que, una vez advertidos, deberán ser subsanados por la Dirección que emite la orden.

Sin embargo, en el curso de la actuación pueden acontecer otras circunstancias que exijan la **modificación** de la orden de actuación.

En efecto, la **interpretación** de la orden de actuación puede llevar a discrepancias entre el equipo de auditoría y el órgano auditado, en especial en lo que se refiere al alcance de la actuación.

A título de ilustración, se citan dos de las controversias que pueden llegar a presentarse sobre el ámbito temporal, funcional y territorial de la actuación, y la forma en que podrían ser abordadas y reconducidas hacia una solución:

- Si existe alguna duda sobre los **ejercicios y periodos** fiscales sobre los que considera el responsable del equipo que deberá desarrollar la comprobación, y no es aceptable una referencia general al impuesto o impuestos a analizar, la orden de actuación deberá citar expresamente ejercicios y periodos.

- La estructura de las unidades de la Administración Tributaria suele ser compleja. En ocasiones, en las grandes organizaciones, se mezclan **competencias orgánicas** (por ejemplo, la del Delegado territorial de la Administración Tributaria en una provincia o región) y **competencias funcionales** (por ejemplo, la del responsable nacional de la campaña de declaraciones del Impuesto sobre la Renta de las personas físicas o la del Director del Departamento de Fiscalización de la organización). La orden de actuación debe decantarse por una u otra de las dos perspectivas, si fueran incompatibles, y adaptar a ella las actuaciones de auditoría.

La problemática de la determinación del alcance de las actuaciones ya ha sido expuesta en detalle en el **Apartado 11.3**. Un alcance insuficiente o inapropiado puede lastrar las actuaciones y debe ser analizado cuando se produzca y corregido en la orden de actuación si fuera preciso.

Una medida mitigadora de este riesgo asociado al alcance es la **supervisión** de los tipos de procedimientos o de expedientes tributarios que se van a verificar durante el desarrollo de la actuación, tratando de asegurar que la unidad auditada es realmente competente sobre ellos, o averiguando en qué medida lo es y delimitando su grado de participación en las tareas que se realizan sobre ellos.

Los controles a aplicar durante la fase de planificación deben orientarse a limitar la necesidad de **ampliación** de la orden de actuación, eventualidad que no debe ser descartada pero cuya ocurrencia debe ser reducida lo más posible.

La **dificultad** para determinar con claridad el ámbito territorial se ve incrementada como consecuencia de ciertas características modernas de la Administración Tributaria, que ya han sido reflejadas en el citado **Apartado 11.3**:

- **La segmentación de los contribuyentes**, forma de organización empleada por las administraciones tributarias por su utilidad para optimizar los recursos disponibles y para aplicar métodos específicos a cada uno de los segmentos definidos.

- **La gestión automatizada de los procedimientos tributarios**, potenciada en la organización si se cuenta con iniciativas como la presentación telemática de las declaraciones, la gestión documental en general y la existencia de oficinas virtuales en Internet con cada vez mayores servicios.
- **La deslocalización de las decisiones de los gestores** respecto de los expedientes físicos de los contribuyentes, empresas o particulares.

Esta realidad obliga al auditor a ejecutar en muchos casos actuaciones con un alcance funcional o territorial menos nítido y más general, y sobretodo a utilizar nuevos **medios de comprobación**, accediendo a sistemas de información más complejos y a la vez más versátiles, y a herramientas para el análisis de información.

Proceso de modificación de la orden de actuación

Los procedimientos de actuación normalizados del OAI deberán contemplar la posibilidad de **revisión** de la orden de actuación, habitualmente a petición del responsable del equipo de auditoría.

Si considera que durante el desarrollo de la actuación existe el riesgo de extralimitarse en el ámbito temporal, territorial o funcional fijado en la orden, el responsable del equipo de auditoría deberá elegir entre atenerse a lo previsto en el texto de la orden y, en este caso, restringir las actuaciones, o bien ampliar las actividades, mediante modificación del texto de la orden de actuación o emisión de una nueva orden. Este trámite se solicitará a la Dirección del OAI; la orden modificada o nueva orden se comunicará formalmente a la unidad auditada.

Este procedimiento de ampliación de la orden de actuación puede parecer, en principio, innecesario o burocrático, puesto que cabría pensar en órdenes más genéricas, o incluso en la propia desaparición de esta figura de orden de actuación, remitiendo la justificación de las actuaciones simplemente a la mención del Plan de Actuaciones anual. No obstante, además de las reflexiones expuestas en los epígrafes anteriores, la orden de actuación se justifica plenamente en la actividad de auditoría interna:

- Por muy rutinaria e intrascendente que a priori pudiera resultar una actuación, las consecuencias que para los auditados e incluso para terceros, en lo formal y en lo material, pueden derivarse de una auditoría aconsejan una fundamentación adecuada de la actuación.

APARTADO 12.3.- NOTIFICACIÓN DE LA ACTUACIÓN

EPÍGRAFE 12.3.1.- TRÁMITE DE NOTIFICACIÓN DE LA ACTUACIÓN

La actuación de auditoría debe ser siempre notificada a la unidad que vaya a ser auditada, considerando cumplido éste trámite cuando el máximo responsable de la unidad esté debidamente informado.

Se entiende que corresponde en general a éste responsable de la unidad **informar al personal** de la unidad auditada directamente concernido por la actuación y **hacer efectivas las peticiones** que le haya hecho llegar el equipo de auditoría, ordenando que sean atendidas por personas autorizadas y supervisando el cumplimiento de las instrucciones recibidas.

Por tanto, la **información** que se hace llegar a dicho superior de la unidad auditada sobre la auditoría debe ser **precisa y exenta de ambigüedades**, para facilitar así el desarrollo posterior de la actuación del equipo.

Las circunstancias administrativas que concurren en la Administración Tributaria y en el OAI, especialmente las jerárquicas, condicionarán en cada país la forma en la cuál se puede materializar la notificación, pues deberán respetarse sin duda ciertas formalidades.

A tal efecto, las normas que regulen el procedimiento de auditoría en la Administración Tributaria detallarán quienes pueden y deben ser **emisores y receptores del documento de notificación**.

En lo sucesivo se formula la **hipótesis**, verosímil pero no indubitable, de que el responsable del equipo de auditoría tiene la categoría administrativa adecuada para dirigirse directamente al superior de la unidad auditada e informarle del inicio de la actuación y está habilitado por la organización expresamente para completar ese trámite.

Si este no fuera el caso, la notificación debería ser remitida a la unidad auditada, por el superior jerárquico del responsable del equipo de auditoría o incluso por la propia Dirección del OAI.

El **grado de implicación** del responsable superior de la unidad auditada diferirá según los casos. Una aproximación esquemática a las situaciones posibles es la siguiente:

- El superior se implicará directamente en la actuación de auditoría si se trata de una unidad pequeña o si la actuación consiste precisamente en supervisar la organización y funcionamiento generales de la unidad.
- El superior tendrá sólo una participación indirecta si se realiza en una gran unidad o si se centra en comprobaciones muy específicas, por ejemplo una simple toma de datos, la verificación de unos determinados expedientes tributarios o la revisión de la gestión de la política de seguridad informática en la unidad.

El responsable del equipo de auditoría debe evaluar cuál es el grado de implicación del responsable de la unidad auditada que considera más conveniente para cada actuación y decidir si propiciarlo o bien dejar a dicho responsable que decida por sí mismo en función de las circunstancias y los recursos humanos disponibles en la unidad auditada.

Si no resulta práctico que el interlocutor principal de la auditoría sea el propio director de la unidad, sino alguien más próximo a las tareas y actividades que se vayan a supervisar, puede actuarse solicitando la designación de un **coordinador de la auditoría** por parte de la unidad auditada, que se encargue del trabajo preparatorio y que canalice la respuesta a las peticiones incluidas en la notificación hacia el equipo de auditoría:

- Cuando se trate de una auditoría en un área de una oficina territorial (gestión tributaria, fiscalización, recaudación tributaria, etc.), el director de la oficina encomendará esta función de coordinación al máximo responsable funcional del área en la oficina, que intervendrá como interlocutor principal del equipo de auditoría.

- El nombramiento formal de un coordinador tiene mayor sentido en actuaciones complejas cuyos trabajos presenciales en la unidad se prolongan en el tiempo, como puede el caso en actuaciones que tienen lugar en los órganos funcionales centrales de la Administración Tributaria.

La figura del coordinador de la auditoría debe ser fijada en la normativa procedimental del OAI y potenciada por la práctica administrativa de la Administración Tributaria, puesto que agiliza el trabajo a desarrollar por ambas partes. Debe recordarse, como define el Instituto Internacional de Auditores Internos que la **auditoría es un proceso que se realiza en colaboración con el auditado**.

En cuanto al **medio de comunicación** para hacer llegar la notificación a la unidad auditada, debe elegirse de forma que asegure fehacientemente la recepción. Las precauciones para mantener la confidencialidad de la notificación y evitar el repudio del mensaje que la contiene, se extremarán en casos de especial gravedad o relevancia.

- El empleo del **correo administrativo** utilizado por la Administración Tributaria, resulta eficaz como medio para la notificación. Este correo suele ser anotado en el **Registro de Salida** del OAI y en el **Registro de Entrada** de la unidad auditada.
- El empleo del **correo electrónico interno** de la Administración Tributaria, cuando su implementación garantice tanto la confidencialidad e integridad como la posibilidad de conocer si el correo ha sido leído por el destinatario y cuándo lo ha sido, resultará eficaz y además eficiente como medio para la notificación, agilizando la comunicación.

Además, la práctica administrativa, como una fórmula de cortesía aconsejable y como una toma de contacto directa con la unidad, llevará en casi todas las ocasiones al auditor jefe del equipo a anticipar esta misiva con una **llamada telefónica** al responsable de la unidad auditada. En la conversación, el auditor jefe expone brevemente el objeto y el alcance de la actuación, y describirá sucintamente la planificación de las visitas que se girarán a la unidad.

EPÍGRAFE 12.3.2.- PROBLEMÁTICA DE LA NOTIFICACIÓN

A continuación se van a presentar dos temas específicos que afectan a la notificación de la auditoría: la necesidad de efectuar cambios en la planificación de la actuación como consecuencia de incidencias sobrevenidas durante este trámite y la oportunidad de mantener contactos con los auditados, previos a la notificación.

Incidencias durante la notificación

La notificación de la auditoría no es desde luego el momento idóneo para revisar y modificar la planificación de la auditoría, pero el auditor responsable del equipo deberá estar preparado para reaccionar ante las circunstancias e incidencias que puedan darse durante la ejecución de este trámite. Por ejemplo:

- La solicitud por parte del interlocutor de un cambio en la fecha de la visita, como consecuencia de la imposibilidad manifiesta de atender al equipo de auditoría por vacaciones y licencias del personal implicados, trabajos extraordinarios y urgentes, acumulación de tareas, visitas de directivos de la organización, celebración de cursos de capacitación, etc.
- La petición de una prórroga, aparentemente indispensable, para tener preparados a tiempo los expedientes requeridos por el auditor para su examen durante el desarrollo de la actuación.

Estas cuestiones deben ser consideradas y evaluadas en la fase de planificación, intentando minimizar durante los preparativos de la actuación el riesgo de que se produzcan o hallando un medio para solventarlas si acontecen.

En cualquier caso, no procede descartar que tengan lugar, y el auditor responsable del equipo debe tener **autoridad suficiente** como para efectuar cambios motivados en la planificación de las tareas, siempre que no afecten al alcance y objetivo de la auditoría, prefijados en la orden de actuación.

Una incidencia que puede evitarse a priori, si se considera inadecuada, es la **simultaneidad de varias actuaciones** de auditoría en un mismo órgano o unidad, especialmente si la unidad tiene un tamaño pequeño. El énfasis mayor se pondrá en impedir la concurrencia de las actuaciones presenciales de los auditores en la unidad.

Para evitar esta circunstancia, la unidad de planificación del OAI vigilará el escalonamiento de las actuaciones de auditoría en aquellos órganos o unidades en que deba efectuarse más de una actuación a lo largo del ejercicio.

No obstante, si se produce finalmente el solapamiento de las actuaciones, es aconsejable que los equipos de auditoría lo conozcan con antelación y lo hagan saber a los auditados desde el trámite de notificación de la actuación. Cualquier otro comportamiento sembraría dudas en los auditados sobre la coordinación ejercida en el OAI.

En relación con esta problemática, los responsables de los equipos de auditoría deberán poder consultar en una aplicación informática del OAI, las actividades que desarrollan y que tienen previstas los diferentes equipos, en especial las visitas de auditoría.

Contactos previos a la notificación

Una actuación ordinaria de auditoría se encuentra inserta en la **planificación anual** del OAI, por lo que es posible, e incluso probable, dependiendo del grado de difusión en la organización del Plan de Actuaciones anual, que la actuación se conozca con antelación por los directivos de la unidad auditada, o por sus superiores.

Quizás el conocimiento sea sólo parcial; se sabe que va a desarrollarse una actuación referida a un determinado programa, pero no se conoce con certeza la localización de la misma.

Asimismo, las actividades de la **fase de planificación de la auditoría** pueden implicar, incluso de forma inevitable, que la unidad auditada averigüe que se prepara una actuación y las materias sobre las que va a versar.

Por tanto, el Plan de Actuaciones anual y la planificación de la auditoría suponen un posible avance de la actuación para la unidad auditada, y el equipo de auditoría debe prepararse para abordar esta **problemática**:

- El conocimiento de la actuación de auditoría previo a la notificación no será relevante si no altera sustancialmente las observaciones reflejadas en el informe.

- En caso contrario, es decir si el resultado de las pruebas practicadas hubiera sido alterado por este conocimiento previo, el auditor actuará según convenga a cada caso, pero en general deberá reflejar este extremo de forma objetiva y prudente, describiendo los hechos y no emitiendo juicios de intenciones.

El aspecto positivo para la organización de todo ello es que una mejora reciente e importante de los resultados obtenidos por la unidad auditada en una determinada materia, justo antes de la actuación de auditoría, puede transformarse en una recomendación más efectiva del auditor en el informe, tratando de consolidar las tareas extraordinarias realizadas por la unidad, y de propiciar su continuidad.

Además, la cultura corporativa de la organización puede favorecer este comportamiento de los auditados, que consiste en mejorar apresuradamente la situación coyuntural de las actividades que van a ser auditadas en los periodos inmediatos.

Las dos reflexiones siguientes **relativizan** las circunstancias expuestas en los últimos párrafos:

- Los **procedimientos tributarios**, especialmente si están automatizados, deben estar debidamente **fechados** en cada uno de sus **estados de tramitación**. La manipulación de las fechas en que se produjo una consulta o se adoptó una decisión suele ser difícil, por lo que las actuaciones que el OAI desarrolle una vez conocido el inicio de la auditoría, sea este momento el de la notificación u otro anterior, quedarán registradas con la fecha en que se ejecutaron.
- Si la información está accesible en línea, es recomendable que el equipo de auditoría consulte con antelación la situación de las campañas y expedientes que vayan a ser revisados, volcando a papel, o mejor a soporte informático, los hitos principales, de forma que el trabajo reciente de la unidad sea detectado con mayor facilidad.

Cuando no estén contraindicados, los contactos previos a la notificación entre auditados y auditores pueden servir para establecer un consenso, de cara a concertar de antemano:

- Las **fechas adecuadas de la visita**, con objeto de optimizar el tiempo que puede ser dedicado a la misma.
- Los **interlocutores idóneos** para las entrevistas, ya que, en ocasiones, no coincidirán el desempeño efectivo de un puesto de trabajo y el conocimiento suficiente de los procedimientos tributarios, con un cargo o puesto nominal en una relación de puestos de trabajo consultada por los auditores antes de la visita.

En efecto, si el tiempo que pueden dedicar los auditores a la visita de auditoría es limitado, por decisión voluntaria o condicionados por la planificación general establecida en el OAI, la optimización de las actividades desarrolladas durante la visita es crítica y depende de la colaboración de los auditados, por ejemplo designando para las **entrevistas** más generales o de contexto a interlocutores abiertos y con un dominio de varios temas.

Cuando sea necesario mantener la reserva sobre la actuación hasta el mismo momento de su celebración, el equipo de auditoría actuará en consecuencia:

- Restringiendo o cancelando las consultas y solicitudes de información que pudieran alertar a la unidad auditada de la actuación.
- Limitando el personal del OAI y sobretodo el del resto de la Administración Tributaria conocedor de la auditoría que se está preparando.

EPÍGRAFE 12.3.3.- CONTENIDO DE LA NOTIFICACIÓN

La notificación no consiste únicamente en el traslado de la orden de actuación al superior de la unidad auditada.

En este trámite, **se trata de hacer efectiva la cooperación de los auditados con los auditores, comunicando todos aquellos datos que la unidad auditada necesita conocer para que el equipo de auditoría desarrolle de la mejor forma posible la actuación.**

En la notificación, la **planificación y desarrollo** de las actuaciones se hará saber en la medida en que deba ser conocida desde

este momento por los responsables de la unidad auditada para facilitar el desarrollo de las actuaciones. Por tanto, la **información a remitir desde el OAI puede variar** según las características de la actuación emprendida: su objetivo y su alcance, la unidad y actividad escogidas, la composición del equipo de auditoría, la situación de la unidad auditada etc.

El equipo de auditoría debe **preparar** la notificación y el responsable del equipo debe **supervisar** su contenido, determinando si es completa y verificando su coherencia con la planificación que ha sido elaborada y materializada en el guión de auditoría y en el plan de trabajo.

El OAI tendrá establecido un **modelo general de notificación** con los aspectos formales a tener en cuenta. Este modelo se particularizará y adaptará por el equipo, ampliándolo o reduciéndolo, a las circunstancias concretas de cada actuación.

El modelo se basará en un **escrito dirigido al director de la unidad auditada en el que el responsable del equipo de auditoría le comunica el inicio de la actuación**, con unas fórmulas administrativas estereotipadas, pero que dejan margen para personalizar el escrito y para incorporar fácilmente los detalles de los contactos previos que se hubieran mantenido con el directivo y que sea pertinente reflejar.

El tipo de escrito que se utilice dependerá de la práctica administrativa y de la terminología utilizada en cada país (nota, oficio, carta, etc.).

Con el escrito se acompañarán en **anexo** el resto de los documentos de la notificación. Los documentos serán citados explícitamente en el escrito de notificación, señalando su denominación y enunciando con claridad su objeto. El escrito de notificación precisará los **plazos** de cumplimiento de las peticiones realizadas. Entre otros elementos posibles, figurarán en el anexo:

- Una **copia de la orden de actuación**, que encomienda la actuación al equipo de auditoría.
- Una **versión simplificada del plan de trabajo** del equipo de auditoría, correspondiente a la visita a efectuar, que puede adoptar la forma de un cronograma.

- Las **peticiones específicas** que formule el equipo de auditoría, referidas a las pruebas que vayan a practicarse durante la actuación.

Una parte considerable del trabajo de planificación consiste en delimitar cuales deben ser las peticiones formuladas en el momento de la notificación de la auditoría. Estas **peticiones** tiene la siguiente tipología:

- Los **expedientes**, constitutivos o no de **muestras**, que deban ser preparados para su examen durante la actuación.
- Los **documentos** de la unidad auditada que deban ser puestos a disposición del equipo (organigrama, instrucciones y directrices propias, plantilla, etc.).
- Los **informes** cuya elaboración se solicita a la unidad auditada.
- Los **cuestionarios** que deben ser cumplimentados por la unidad auditada, con o sin el concurso del personal auditor.

En la relación anterior de peticiones no se han incluido los **recursos materiales** logísticos, que la unidad auditada pondrá a disposición habitualmente de los auditores durante la actuación, aunque serán consignados explícitamente si es costumbre o norma imperante en la Administración Tributaria.

Entre estos recursos logísticos se encuentra la utilización de un **despacho** de la unidad para la ubicación física del equipo de auditoría durante su estancia o para la celebración de alguna de las entrevistas, o la de un **ordenador** que el equipo emplee para mantener el contacto directo con los servicios centrales del OAI.

No obstante, si el **acceso** al subsistema de información propio de la unidad es relevante para la actuación, por contar con una red de área local o una Intranet propias, se solicitará en el escrito de notificación la definición de códigos de usuario específicos o la autorización del código de usuario utilizado por los auditores habitualmente en la Administración Tributaria.

Además, en una actuación de auditoría interna en la Administración Tributaria, debe aspirarse a una **relación cortés y amigable** por ambas partes, sin perjuicio de desarrollar escrupulosamente

las actividades de control y supervisión previstas, por lo que se sobreentiende que:

- Los directivos y personal de la unidad auditada intentarán allegar todos aquellos recursos materiales que faciliten la estancia de los auditados en la unidad.
- Los auditores, comenzando por el responsable del equipo, tratarán de adaptarse a las circunstancias del personal de la unidad, no formulando demandas de información innecesarias y minimizando las molestias que puede provocar su presencia.

EPÍGRAFE 12.3.4.- PLAN DE TRABAJO DE LA VISITA

En este epígrafe se va a detallar el contenido del plan de trabajo de la visita incorporado a la notificación de la actuación.

Al comunicar de antemano el plan de trabajo de la visita, se ofrece a la unidad auditada una **imagen fiel** del desarrollo de la visita y se ejemplifica la voluntad del OAI de promover la **transparencia** de la actividad de auditoría y la **implicación** de todos los interesados en el control interno de la organización.

En el momento de notificar formalmente la actuación, el equipo de auditoría habrá confeccionado en sus términos esenciales el guión de la auditoría y el plan de trabajo de la visita, aunque el contacto directo con los auditados puede servir para perfilar la actuación antes de la visita de auditoría.

El **plan de trabajo simplificado de la visita** que se comunica al director de la unidad auditada contendrá aquellos aspectos que es imprescindible que éste conozca.

No obstante, dicho plan no tiene por qué contener todos los **detalles de las actividades** que van a ser desarrolladas durante la actuación. Por ejemplo, no es necesario ni probablemente conveniente indicar en el plan de trabajo remitido todos y cada uno de los **controles** que van a ser revisados durante el examen de una muestra de expedientes.

El plan de trabajo incluirá en todo caso una **relación cronológica de las actividades de auditoría** que vayan a ser realizadas, estimando su duración aproximada, que tratará de respetarse durante la actuación.

El plan de trabajo deberá tener un **cierta flexibilidad** para adaptarse sobre la marcha a las circunstancias sobrevenidas durante la auditoría, tanto aquellas referidas a los auditados como a los auditores.

Sin embargo, es conveniente que la unidad auditada y que el equipo de auditoría perciban con claridad que el plan de trabajo de la visita se acuerda con un cierto consenso por ambas partes y que por tanto, aunque puede ser alterado durante la actuación en beneficio de unos y de otros, **debe ser respetado** con carácter general.

- La modificación del plan de trabajo puede hacer más eficiente la actuación en ciertos casos. Si las pruebas que se practican por los auditores tienen un coste relevante en tiempo y esfuerzo, una vez que se obtenga una evidencia suficiente, algunas de las pruebas posteriores previstas podrían eventualmente limitarse o cancelarse.

El plan de trabajo no deberá ser agobiante para ninguna de las dos partes, y deberá prever ciertas **pausas**, cortas pero indispensables, entre las sucesivas pruebas practicadas para que el equipo de auditoría se reúna sin la presencia de los auditados, intercambie impresiones y evalúe con carácter general la información obtenida, manteniendo o modificando el cronograma inicial.

En el plan de trabajo, **las actividades de auditoría se describirán** de forma sucinta pero ilustrativa para el personal auditado, detallando los procedimientos, expedientes e impuestos que vayan a ser revisados (fiscalización de grandes empresas, concesión de aplazamientos, seguimiento de procesos concursales, tramitación de los destinos aduaneros, revisión de la campaña del Impuesto sobre la Renta o del Impuesto sobre Sociedades, etc.).

La descripción se acompañará de la **lista de los interlocutores** que el equipo de auditoría considera idóneos en cada una de las entrevistas o pruebas practicadas, identificándolos por la función que desempeñan (por ejemplo: responsable de la coordinación entre las áreas de recaudación y fiscalización, encargado de la gestión de los contenidos de Internet), por el cargo o puesto que ocupen en la unidad (por ejemplo: director de fiscalización, jefe

de la sección de censo tributario, administrador de la red de área local), o haciendo explícitos incluso su nombre y apellidos.

El jefe del equipo comunicará quienes son los **auditores** del OAI que realizarán la visita y podrá incorporar, o no, al plan de trabajo, según lo considere oportuno, quiénes son los miembros del equipo que participarán en cada una de las actividades.

Sea cual sea la decisión adoptada al respecto por el responsable, el **reparto de tareas** ya habrá sido efectuado durante la planificación de la auditoría, condicionado solamente a las incidencias que ocurran durante el desarrollo de la actuación.

No obstante, es recomendable, aunque no será siempre fácil de lograr por los recursos que presupone, que la **composición del equipo** de auditoría haga posible que ante circunstancias sobrevenidas, los auditores puedan intercambiar el papel que desempeñan en la auditoría. Una capacitación adecuada de los auditores en materias básicas de la Administración Tributaria y la confección de un buen guión durante la planificación de la auditoría facilitarán una eventual **sustitución**. Por el contrario, las pruebas muy especializadas y complejas, y la premura de tiempo durante la planificación de la auditoría impedirán o dificultarán las sustituciones.

En el **Anexo 12.3.4.**, se ha incluido un ejemplo de notificación de una actuación de auditoría, que incorpora una **carta notificación** al responsable de la unidad describiendo sucintamente el plan de trabajo de la visita de auditoría y un **cronograma simplificado** de las actividades a desarrollar. A estos documentos, se acompañarían en una situación real documentos auxiliares de la notificación, como la orden de actuación y las relaciones de muestras que van a ser comprobadas durante la visita. El tono de este ejemplo presupone una cierta relación previa durante la fase de planificación entre auditados y auditores y el envío de la misiva por correo electrónico interno.

EPÍGRAFE 12.3.5.- PETICIONES FORMULADAS A LA UNIDAD AUDITADA

En este epígrafe se van a concretar las peticiones que debe formular el equipo de auditoría durante la planificación para dos de los tipos más comunes de peticiones: muestras de expedientes e informes solicitados.

Solicitud de expedientes

Los expedientes solicitados deberán estar perfectamente identificados y descritos en la petición, de forma que la unidad auditada determine con claridad y sin ambigüedad qué se pide y dónde se encuentra la información solicitada.

Los expedientes tendrán una **referencia inequívoca** que será la que utilice comúnmente la Administración Tributaria, recomendándose algún tipo de **redundancia** en la identificación que ayude a evitar errores: nombre y apellidos y fecha de incoación junto al código de expediente.

La **autenticidad e integridad** de los expedientes recibidos es relevante, deberá ser confirmada formalmente por los auditados y verificada por los auditores.

El equipo de auditoría explicitará en la solicitud si los expedientes o su contenido deben ser **ordenados** por la unidad auditada para facilitar la comprobación, y las **reglas de ordenación**, por ejemplo por orden cronológico.

Si el contenido del expediente no fuera de general conocimiento en la Administración Tributaria, la **composición del expediente** deberá ser especificada por los auditores.

- Por ejemplo, si se quiere revisar la concesión del aplazamiento de una deuda junto con el historial del deudor, el expediente que comprobará el auditor puede requerir la búsqueda y consolidación parcial para la actuación de varios expedientes físicos diferentes.

Los **expedientes tributarios convencionales** de la Administración Tributaria están compuestos de documentos soportados en papel o de una mezcla heterogénea de documentos en soporte papel,

de documentos con origen digital y de documentos digitalizados, tratados de forma parcialmente automatizada por las aplicaciones informáticas.

El uso de las nuevas tecnologías conduce paulatinamente al **expediente electrónico**, constituido íntegramente por documentos electrónicos y sustitutivo del expediente convencional, cuya problemática será abordada en otros capítulos de este SNCI.

En relación con esta cuestión, el SNCI adopta una **postura ecléctica**, considerando que en la mayoría de las Administraciones Públicas coexisten fases diferentes de desarrollo organizativo y funcional. Así, en sus actuaciones, el auditor tendrá que verificar en un mismo expediente la validez de la firma digital avanzada de documentos electrónicos presentados por Internet y el sellado y compulsa de determinados impresos.

En ocasiones, puede que los auditores no soliciten una **muestra de expedientes**, sino que se comunique una **regla de selección** de los expedientes, como la selección de las cincuenta declaraciones de mayor base imponible o todas aquellas cuyo número de referencia termine en unas determinadas cifras elegidas aleatoriamente. La razón de este proceder suele ser que no se dispone en el OAI de la información suficiente para una selección directa de los expedientes. Esto exigirá que el auditor verifique posteriormente el cumplimiento de la regla, supervisando la muestra obtenida.

- Cualquier tipo de selección indirecta de los expedientes cuya responsabilidad asuman los auditados requiere un cuidadoso **estudio previo** por parte de los auditores, puesto que las incidencias son difíciles de solventar in situ con la rapidez necesaria. Los errores que se cometan en la selección pueden invalidar las hipótesis con las que se selecciono la muestra, y por ejemplo, impedir la obtención de inferencias válidas.

En particular, deberá comunicarse a los auditados la forma en que realizarán el **control de la muestra**, sobre todo las sustituciones de los elementos que no puedan ser examinados.

Los expedientes o los elementos de cualquier otra naturaleza deben encontrarse preparados, de forma completa y ordenada, a

tiempo para el momento de su revisión por los auditores en el lugar más adecuado para esta verificación.

La preparación de los expedientes puede ser más o menos laboriosa según los casos, e incluye la supervisión de su identificación, contenido y ordenación por el coordinador de la actuación y el control de la muestra si es la unidad auditada quién asume su constitución. Por tanto, la solicitud de los expedientes se realizará por el equipo de auditoría con tiempo suficiente para su recuperación y ordenación por la unidad auditada.

Solicitud de informes

En lo que se refiere a los **informes** cuya emisión deba realizarse por la unidad auditada específicamente para la actuación, se procurará por el equipo de auditoría **limitar su número, extensión y dificultad**, ofreciendo cuando sea posible un esquema de su estructura y de su contenido, con el fin de facilitar su elaboración.

Además de estos informes específicos, el equipo de auditoría solicitará copias de diversa documentación que la unidad auditada le hará llegar. Estos documentos no son informes específicos pero sí constituyen para los auditores, como los informes específicos, **papeles de trabajo**.

Los informes adicionales pueden solicitarse en cualquier momento de la actuación y no tiene que circunscribirse su petición al momento de la notificación. Si no necesitan ser utilizados durante la actuación, puede recomendarse incluso que se posponga la solicitud correspondiente hasta que se lleve a cabo la actuación presencial, habiendo sido tratada la temática a la que se refieren con el responsable funcional oportuno.

- Por ejemplo, se requiere un informe a una unidad de fiscalización señalando los criterios seguidos en la selección de los contribuyentes inspeccionados y en la asignación de los actuarios que realizaron la fiscalización.

Este informe no resultará de la misma relevancia en el momento de la notificación, y cuando se haya visitado la unidad y se conozca efectivamente que la unidad no interviene en el proceso

de selección, por venir dirigido desde una instancia superior, ya que durante el último ejercicio no pudo contar, por diferentes circunstancias acreditadas en la actuación, con una parte sustancial de su plantilla.

La misma reflexión puede hacerse de cualquier otro tipo de documentación solicitada. Sin embargo, los documentos que deben emplearse durante el desarrollo de la visita deben ser solicitados con la suficiente antelación.

- Por ejemplo, un organigrama de la unidad auditada y un listado de autorizaciones en el sistema de información que van a comprobarse con los directivos de la unidad, o un recurso o reclamación que van a revisarse con el tramitador y con su superior directo, serán solicitados con antelación a la visita, salvo que se conozca sin duda alguna que son de fácil e inmediata obtención.

El equipo de auditoría puede requerir una explicación por escrito cuando la **complejidad o relevancia** del tema hagan aconsejable un pronunciamiento por este medio, y cuando no sea posible recabar los datos por sí mismo durante la actuación **por falta de tiempo o por carencia de medios apropiados**.

Las peticiones deberán ser **explicadas** con claridad para que sean cumplimentadas con la mayor exactitud, y accesoriamente, para que no sean vistas en ningún caso por el auditado como una dejación por parte del equipo de auditoría.

- Por ejemplo, el equipo de auditoría puede solicitar un informe a la unidad auditada acerca del **control interno** ejercido sobre determinados aspectos de gestión o en relación con los objetivos prefijados por la Administración Tributaria para el ejercicio, cuando se hubieran advertido desviaciones notables en su cumplimiento.

El equipo de auditoría concederá a la unidad auditada un **plazo suficiente** para preparar el informe y que sea supervisado por el coordinador de la actuación y rubricado por quién proceda.

La petición podrá determinar **quién debe emitir el informe**, y se atenderá en este punto a las competencias establecidas en la organización. El emisor podrá ser el jefe de la unidad, o el

responsable directivo del área afectada, o el funcionario que gestionó el expediente, que adoptó la decisión cuestionada o que la ratificó con su visto bueno.

EPÍGRAFE 12.3.6.- PRESENTACIÓN Y CIERRE DE LA VISITA

El responsable del equipo de auditoría iniciará la visita de auditoría presentando la actuación al director de la unidad auditada, en general acompañado del equipo de auditoría y del coordinador de la actuación por parte de la unidad, figura definida en el **Epígrafe 12.3.1**. Podrán asistir a la **presentación**, si son citados por el superior de la unidad, los directivos implicados en la actuación por razón de las funciones que ejercen en la unidad.

Esta presentación tendrá en primer lugar un **carácter formal y protocolario**.

Posteriormente, se pasará a revisar el **plan de trabajo de la visita** y las **respuestas a las peticiones** planteadas por el OAI, resolviendo las posibles incidencias en cuanto a solicitudes que no pueden ser atendidas en el plazo previsto o cambios en el orden de las actividades y en la identidad de los entrevistados.

Durante la presentación, se podrá **entregar la documentación** solicitada por el equipo y no remitida todavía, debido a que se trata de documentos originales, por ejemplo las muestras de expedientes, o a que se ha convenido su entrega en la propia unidad.

La presentación será **breve** puesto que la notificación remitida y el contacto posterior por teléfono, correo electrónico o fax permiten solventar de antemano la mayoría de las dudas planteadas por ambas partes.

Una vez terminadas las actividades desarrolladas por el equipo durante la visita, se procederá al **cierre de la actuación presencial**, que consiste en un trámite también formal, similar en cierto sentido al de presentación, pero que no supone en ningún caso la finalización del proceso de auditoría.

El cierre se desarrollará en principio con los mismos interlocutores que la presentación, haciéndose un breve **resumen** de lo actuado y de las **actividades pendientes** de la auditoría que conciernen a los auditados.

Si la organización admite la práctica de llegar a **compromisos** entre auditados y auditores sobre los aspectos de la actividad auditada que deben mejorarse, el cierre de la actuación presencial puede ser, en ciertas actuaciones, un buen momento para acordarlos.

No obstante, como la obtención y sobretodo el examen de la información prosiguen después de la visita de auditoría, y no se cuenta en ese momento ni con los hallazgos ni con las evidencias de la actuación, el cierre de la visita se limita en general a un acto protocolario.

Además, la mejora de las **técnicas de comunicación interna** en la Administración Tributaria con la aparición de instrumentos como el correo electrónico resta también paulatinamente importancia a este cierre formal de la visita.

EPÍGRAFE 12.3.7.- ACREDITACIÓN DE LOS AUDITORES

Los auditores internos son empleados de la Administración Tributaria y, en virtud de ello, disfrutan de las mismas acreditaciones asociadas a esta relación de dependencia que el resto del personal.

La Administración Tributaria distribuirá presumiblemente entre su personal **tarjetas de identificación**, que contienen determinados datos personales y administrativos del poseedor. Si las tarjetas incorporan la adecuada tecnología pueden ser utilizadas para otras tareas, como el control del cumplimiento horario mediante el fichaje en terminales, el acceso a los sistemas informáticos de la organización mediante dispositivos adecuados de lectura o el acceso de los empleados autorizados a zonas restringidas de los locales de la organización.

Además de ello, los auditores internos pueden tener adicionalmente una **tarjeta específica de identificación**, que señale la **condición de auditor** del portador. En esta tarjeta puede grabarse la obligación que tiene el personal de la Administración Tributaria de colaborar con el auditor en el desempeño de sus actividades.

El **comportamiento de los auditores internos** durante su desempeño profesional, y en particular su identificación como tales auditores, puede estar regulada por normas de procedimiento e influido por la cultura de la organización.

En todo caso, a continuación se enuncian un conjunto de reglas y buenas prácticas sobre esta cuestión, en ningún caso exhaustivas, referidas a las actividades de auditoría:

1. **Presentación.** En cualquier actividad de auditoría, los auditores internos se presentarán como tales, cerciorándose de que sus interlocutores les conocen y de que saben que se está desarrollando una actividad de auditoría, circunstancia que probablemente ya les habrán comunicado sus superiores.
2. **Explicación de las pruebas.** Los auditores explicarán con concisión y claridad el objeto de las prueba que lleven a cabo y de la entrevistas que mantengan y como se va a desarrollar, señalando su duración aproximada y tratando de ajustarse a ella. En todo caso, tratarán de trasladar el mensaje de la importancia de los propios auditados para el correcto transcurso de la prueba y de las actividades de auditoría. Según el rango administrativo de los entrevistados y las características de la prueba, los auditores internos se extenderán más o menos en las explicaciones previas a la misma.
3. **Actuaciones de auditoría.** Cuando se encuentren desarrollando actuaciones de auditoría interna amparadas por una orden de actuación, los auditores internos se identificarán cuantas veces sea necesario ante los auditados, mediante la tarjeta de identificación y, si fuera preciso, aportando la copia de la orden de actuación que obre en su poder.
4. **Actuaciones de planificación y documentación.** Cuando se encuentren desarrollando actuaciones de auditoría interna pero no amparadas por una orden de actuación, por ejemplo actividades de planificación general o de obtención de documentación, los auditores se identificarán como tales por medio de las tarjetas de identificación específicas de su condición, si lo necesitaran.
5. **Otras actividades.** Cuando no se encuentren desarrollando actuaciones de auditoría interna, los auditores podrán identificarse como tales, si bien deberán hacer constar en ese caso expresamente que no están ejecutando una actividad de auditoría.

6. **Incidencias.** Ante cualquier incidencia en las tareas que desarrolle el auditor durante las actuaciones y que no pueda ser resuelta por él, apelará al responsable del equipo de auditoría, que se pondrá a su vez en comunicación con sus superiores jerárquicos en el OAI, si fuera necesario.
7. **Situaciones urgentes y de especial gravedad.** Las normas procedimentales del OAI, aprobadas por la Administración Tributaria, regularán con claridad el comportamiento de los auditores, responsables de equipos y de la Dirección del OAI cuando se detecten durante las actuaciones situaciones de especial gravedad que afecten de manera notable al desempeño y control interno de las unidades visitadas y que deban ser consideradas y resueltas de manera urgente por la organización.

APARTADO 12.4.- TÉCNICAS DE OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN

EPÍGRAFE 12.4.1.- MUESTREO

Este Manual no es el documento apropiado, por su alcance, para desarrollar un **curso de muestreo aplicado a la auditoría**, especialmente si se entiende como curso avanzado. En la exposición, se ha antepuesto la comprensión de los conceptos básicos del muestreo y de las técnicas que podrían ser aplicadas por un especialista o por el mismo auditor, al empleo de fórmulas matemáticas de mayor o menor grado de complejidad.

El muestreo es una técnica consistente en obtener información acerca de un conjunto de elementos mediante el examen de un subconjunto del mismo.

El muestreo tiene un vocabulario propio, que debe ser empleado con propiedad por el auditor.

- El conjunto suele denominarse **población**, y el subconjunto **muestra**. El término “población” se remonta al vocabulario demográfico utilizado originalmente en la estadística descriptiva. En muestreo, a veces se matiza el término población aludiendo a población marco o población investigada.

- Los elementos de la población o de la muestra se designan por el apelativo de **unidades**, que en este texto no se empleará en general por prestarse a confusión. El **tamaño** de la muestra es el número de elementos de la muestra y la **fracción de muestreo** es el cociente entre el tamaño de la muestra y el de la población, cuyo inverso (factor de elevación) se utiliza en los cálculos muestrales.

Supóngase que una **variable** toma valores cuantitativos en los elementos de la población. Cada valor es una **observación** de la variable. Si se quiere obtener información sobre el comportamiento de la variable para el conjunto de la población, por ejemplo conocer la media de los diferentes valores, el muestreo se emplea con la siguiente secuencia simplificada de tareas:

- **Elección de la muestra.** Se elige una muestra de elementos de la población, aplicando un proceso de selección diseñado para conseguir un resultado final que cumpla unas expectativas previas. Por ejemplo, que el resultado alcance en casi todas las ocasiones una buena aproximación al verdadero valor de la media.
- **Examen de la muestra.** Para cada uno de los elementos de la muestra, se determina el valor alcanzado por la variable investigada, mediante la técnica de obtención de información que se considere más adecuada. En las investigaciones estadísticas, esta etapa se identifica como “trabajos de campo”.
- **Proceso de estimación.** A partir de estos datos muestrales, se calcula un valor representativo de la media de la población. En este caso, consistirá en la media de la muestra o media muestral, que se utiliza para estimar el valor de la media poblacional. Para cierto tipo de selecciones de la muestra, puede además calcularse el error cometido en el proceso de estimación, que es atribuible al muestreo.

En una actuación de auditoría, el **muestreo** se emplea cuando es imposible abordar una comprobación **exhaustiva** que afecte a todos los elementos susceptibles de comprobación. En ese caso, el muestreo se utiliza como la **única técnica viable** para el examen de la población.

En general, el muestreo es una de las opciones posibles para la obtención de información y lleva aparejadas una serie de **ventajas e inconvenientes** sobre lo que sería la investigación exhaustiva, que deben ser evaluadas por el responsable del trabajo a desarrollar.

Las ventajas del muestreo frente a la investigación exhaustiva se refieren principalmente a la duración, al coste y a la calidad de las actuaciones:

- El muestreo acorta la **duración** de la actuación de auditoría, al reducirse el número de elementos que deben ser revisados para alcanzar un resultado aceptable. Además, esta circunstancia permite disponer de tiempo adicional para otras pruebas.
- El muestreo reduce el **coste** de los recursos humanos y materiales que deben invertirse en las revisiones exhaustivas.
- El muestreo propicia un examen más intensivo y una más fácil supervisión de los trabajos de campo, que no siempre es posible cuando se investiga toda la población. Este efecto induce una mejora indirecta de la **calidad** de los datos recopilados.

Con el incremento de la capacidad de proceso y de almacenamiento de los sistemas informáticos y la sofisticación de las aplicaciones de gestión y de análisis de información, actualmente se puede obtener, sin un coste excesivo, la información requerida para el total de la población investigada, en situaciones que antes sólo podían abordarse desde la revisión de una muestra.

El responsable de decidir el método, muestral o exhaustivo, deberá evaluar el coste y el beneficio de ambas opciones, decantándose por la mejor **opción**.

Si se utiliza una técnica muestral cuando es posible verificar todos los elementos de la población, deberá aportarse algún tipo de justificación, como las señaladas en la relación anterior de ventajas del muestreo.

Conviene destacar que la obtención de una estimación por muestreo no significa que se haya culminado el **análisis de la información**, puesto que con la estimación solamente se habrá conseguido un valor relacionado de forma más o menos rigurosa, según el tipo

de muestreo, con el verdadero valor de la variable. A partir de ese punto, el auditor deberá interpretar el resultado y resaltar los hallazgos, y si procede, formular las evidencias; como haría si no emplease el muestreo, aunque considerando en este caso el factor añadido del uso de esta técnica.

EPÍGRAFE 12.4.2.- MUESTREO ESTADÍSTICO Y MUESTREO NO ESTADÍSTICO

En actuaciones de auditoría, se utilizan dos tipos de muestreo, muestreo estadístico y muestreo no estadístico:

Muestreo estadístico

El muestreo estadístico, también denominado muestreo aleatorio o muestreo probabilístico, consiste en un conjunto de técnicas científicas que, mediante la **selección aleatoria** de una muestra consiguen **inferencias estadísticas**, es decir afirmaciones sobre la población objetivo válidas en unas determinadas condiciones, como pueden ser la pertenencia del valor medio de una variable a un intervalo de confianza, con una determinada probabilidad de error.

Se resaltan a continuación algunas de las principales características del muestreo estadístico:

Las **inferencias estadísticas**, enunciados cuantitativos o cualitativos sobre la población investigada, no serán ciertas o falsas de manera absoluta, sino sólo relativa, y tendrán asociada una **probabilidad de ocurrencia** y una **precisión**, referidas a escalas de medida apropiadas.

El **tamaño de la muestra** aleatoria elegida dependerá de la **precisión** que se desea alcanzar con la estimación y de la **variabilidad** de la población investigada. La variabilidad se mide en términos de la varianza de la población.

- Una **estimación** es el valor de un **estimador**, consistente en una fórmula matemática que obtiene un valor de la variable investigada a partir de los valores tomados en el examen de la muestra.
- Las variables estadísticas se caracterizan por **medidas de centralización** que definen los valores medios de las observaciones

(mediana, media, moda) y por **medidas de dispersión** que sintetizan la desviación de las observaciones respecto de los valores medios (varianza, desviación típica). La **varianza** mide la desviación cuadrática media de las observaciones respecto de la media. La desviación típica es la raíz cuadrada de la varianza.

El muestreo estadístico puede emplearse también para el **contraste de hipótesis estadísticas**. Se examinará una muestra aleatoria y se obtendrá la correspondiente estimación. El tamaño de muestra ha sido elegido de antemano para que la técnica de contraste utilizada sea concluyente y la estimación efectuada permita aceptar o rechazar la hipótesis estadística.

- Un ejemplo de hipótesis estadística es la pertenencia de la media calculada de una variable recaudatoria a un intervalo de importes, con una determinada probabilidad de ocurrencia.

Como contrapartida de estas aplicaciones del muestreo, si no se quiere que el empleo del muestreo aleatorio conduzca a estimaciones incorrectas, deben verificarse rigurosamente las condiciones de validez que se hayan asumido en el **diseño de la muestra**, por ejemplo la hipótesis de **distribución normal** de las observaciones.

- La distribución normal o Gaussiana es una de las distribuciones teóricas que puede presentar una variable aleatoria, y a la que tiende la frecuencia de las observaciones cuando estas se van acumulando. Este patrón de comportamiento es habitual en toda suerte de fenómenos físicos y sociales, provocados por el efecto acumulado de pequeños sumandos independientes entre sí, pero no es universal. Para los sucesos raros, de probabilidad de ocurrencia muy baja, las observaciones se pueden comportar según otras distribuciones teóricas, por ejemplo la denominada de Poisson.

La aplicación del muestreo estadístico requiere de una serie de pasos que pueden esquematizarse en el proceso siguiente:

- **Análisis y diseño.** Se elige el **método de muestreo** que va ser utilizado, tras analizarse el problema planteado y sus datos significativos: los resultados que quieren obtenerse en términos de precisión y de certidumbre de las estimaciones, y

el conocimiento que se tiene a priori de la población y de las variables objeto de investigación. En esta fase deben tenerse en consideración también los **errores ajenos al muestreo**, por ejemplo: la dificultad práctica de concretar durante la actuación la población investigada y de identificar algunos de los elementos seleccionados en la muestra, y la duda que puede existir sobre el grado de calidad de la información que va a ser examinada.

- **Elaboración del proyecto estadístico.** De acuerdo con el método elegido, se elabora un proyecto estadístico que contiene todos los elementos necesarios para la correcta aplicación del muestreo. El proyecto incorpora el **diseño de la muestra**, que detalla el método empleado para seleccionar la muestra, su tamaño óptimo y composición, y la forma en que deben ser sustituidos los elementos de la muestra no accesibles durante los trabajos de campo. También se fijan las fórmulas que van a ser utilizadas para el **cálculo de los estimadores y de los errores de muestreo**, una vez realizado el examen de la muestra.
- **Trabajos de campo.** Durante el examen de los elementos de la muestra y la toma de los datos, las principales incidencias que afectan al muestreo se refieren al **control de la muestra**. Los elementos de la muestra deben estar correctamente identificados y corresponder en consecuencia a los que se seleccionaron en la fase de diseño. Si no fuera así, deberían efectuarse las oportunas sustituciones conforme al método previsto. Las sustituciones de los elementos de la muestra realizadas de manera diferente modifican la consideración del muestreo y pueden menoscabar su rigor y anular su validez.
- **Estimación.** Finalmente, se calculan las estimaciones y los errores de muestreo asociados a éstas, con las adaptaciones respecto de lo reflejado en el proyecto inicial que sean necesarias como consecuencia de las incidencias ocurridas durante la toma de datos, reflejadas en instrumentos de control muestral: tamaño menor de la muestra efectiva, datos faltantes o inválidos, etc.

Aunque expuesto de una manera esquemática, el **procedimiento de aplicación del muestreo estadístico** no deja de ser complejo y especializado:

- En una organización cuya actividad sea la producción de estadísticas, todas estas fases se desplegarán y sistematizarán convenientemente.
- Sin embargo, en un órgano especializado de control interno, la aplicación del muestreo estadístico será probablemente muy a menudo elemental y reiterativa, y no se requerirá el diseño a medida de soluciones técnicas. Además, el uso de paquetes ofimáticos resuelve con rapidez y automatismo algunas de las tareas incluidas en las fases de análisis y diseño y de estimación.

Muestreo no estadístico

El muestreo no estadístico, también denominado muestreo no aleatorio, muestreo opinático o muestreo discrecional, es aquel en que la muestra no se selecciona de forma aleatoria, sino que se elige según un criterio prefijado, de forma que está constituida por los elementos de la población más accesibles, o los de mayor tamaño, o los más relevantes, o los de mayor riesgo, o los que resultan voluntarios, etc. o simplemente se escoge según el juicio profesional del experto.

El muestreo no estadístico es muy frecuente en las actuaciones de auditoría y puede ser suficiente para ampliar el conocimiento que posee el auditor de la actividad investigada e incluso para alcanzar evidencias. Además, no siempre es posible o deseable examinar muestras aleatorias:

- En ocasiones, las **circunstancias previas** como el alcance y objeto de la actuación de auditoría, predeterminan los elementos que deben ser investigados, sin que quepa escoger una muestra aleatoria.
- Otras veces son **dificultades prácticas** las que impiden seleccionar una muestra aleatoria. Por ejemplo, si el tamaño de una muestra aleatoria representativa de la población es incompatible con las actuaciones de auditoría, por el coste en que se incurre o por el tiempo de comprobación.
- Finalmente, si la comprobación tiene como objetivo la **supervisión de un procedimiento tributario** en una unidad y no se requiere el cálculo de magnitudes de la población investigada, se podrán

elegir diferentes tipos de expedientes que cubran la casuística con la que se enfrenta el gestor, sin que sea preciso que el subconjunto seleccionado sea una muestra aleatoria.

En el muestreo no estadístico, con los datos obtenidos del examen de la muestra pueden calcularse magnitudes asociadas a las variables investigadas, tales como la **media muestral**, para variables cuantitativas, o la proporción muestral, para variables cualitativas. Sin embargo, el valor calculado para la muestra no es representativo del valor que se alcanzaría para la población, ya que no se puede realizar ninguna inferencia estadística sobre la desviación de ambos valores.

Un **error grave** en que puede incurrirse en la utilización del muestreo no estadístico es querer atribuirle las características de validez del muestreo aleatorio, procediendo a emitir inferencias con los datos recabados y atribuyendo a los valores obtenidos una validez o verosimilitud que no tienen.

Para conjurar este error, el auditor debe señalar sin ambigüedad en todos los instrumentos de planificación y de comunicación de resultados si se utiliza un muestreo estadístico o un muestreo no estadístico.

EPÍGRAFE 12.4.3.- TÉCNICAS DE MUESTREO

A continuación se señalan algunos métodos y técnicas de muestreo, en especial el muestreo estratificado, situándolas en el contexto de la actividad de auditoría interna del OAI.

Las técnicas expuestas se aplican tanto al muestreo aleatorio como al no aleatorio, aunque sólo cobran todo su sentido en el caso del muestreo estadístico, ya que el objetivo principal de estos métodos es reducir el tamaño de muestra necesario para obtener estimaciones precisas y significativas.

Muestreo estratificado

La población investigada se puede dividir en **estratos**, que son subconjuntos disjuntos de la población en los cuales la muestra se selecciona de forma independiente. La **muestra total** estaría entonces compuesta de la unión de las **submuestras** elegidas en cada uno de los estratos considerados.

- Un auditor debe estimar el comportamiento de las unidades que se ocupan en la Administración Tributaria de tramitar las solicitudes de suspensión de un acto administrativo, como consecuencia de la interposición por el interesado de una demanda ante un Tribunal competente.

El auditor elige como variable de control el tiempo medio que transcurre entre la entrada de la solicitud y la notificación al interesado de la decisión tomada por el órgano competente. Además, el objetivo de reducción de dicho tiempo medio, que ha fijado la Dirección, señala que debe hacerse esta reducción en cada ámbito regional, por lo que diseña muestras separadas de solicitudes de suspensión en cada uno de las Delegaciones regionales de la Administración Tributaria.

La **estratificación** es una técnica muy común que se utiliza cuando se persigue explícitamente obtener estimaciones de la variable investigada en cada uno de los estratos o bien cuando la población se descompone en **subpoblaciones** diferentes, cuyas características deben ser tenidas razonablemente en cuenta durante el muestreo.

Abundando en esta idea, aunque el auditor no sea consciente de ello, si la selección de la muestra se produce de manera independiente en una serie de subconjuntos de la población, de hecho estos subconjuntos se están comportando como estratos. Cuando no se emplean estratos, el muestro suele calificarse de **muestreo simple**.

El muestreo estratificado tiene una **justificación técnica** concreta que explica su empleo tan frecuente, y que sea preferido frente al muestreo simple aunque no haya que obtener necesariamente estimaciones separadas para cada estrato. La justificación se condensa en la expresión siguiente:

- “Si los estratos elegidos son **homogéneos internamente** y **heterogéneos entre sí**, el uso de muestras independientes en cada uno de ellos puede conllevar una ganancia en precisión, a igualdad de muestra total, o una disminución del tamaño de muestra, para una precisión prefijada de los estimadores”.

El enunciado anterior puede ser formulado y demostrado matemáticamente, pero una **explicación simplificada e intuitiva** es la siguiente:

- El tamaño de muestra necesario para alcanzar una determinada precisión en el muestreo simple está relacionado directamente con la dispersión de la variable investigada, medida en términos de su varianza. A menor dispersión, es decir valores más próximos los unos de los otros, menor es, y se aprecia intuitivamente, el tamaño de muestra requerido para conocer el valor de la variable con la misma precisión. Por tanto, si agrupamos la población en estratos cuyos elementos se parezcan lo más posible y realizamos en cada estrato un muestreo simple, la muestra total necesaria tendrá un menor tamaño que si se selecciona del conjunto de la población investigada, que tiene una variabilidad mayor.

El experto en muestreo construirá los estratos de forma que la **ganancia en precisión** de los estimadores o que, alternativamente, la **reducción del tamaño muestral** sean lo más acusadas posible.

Los **criterios de estratificación** se sustentarán en **variables de estratificación**, de forma que según el valor que adopten dichas variables para un elemento de la población, el elemento pertenecerá a uno u otro estrato.

Una variable de estratificación para la población de contribuyentes asignados a una oficina, puede ser la base imponible anual del Impuesto sobre la Renta. Los estratos obtenidos así, clasificando a los contribuyentes por tramos de importe, serán adecuados para investigar por muestreo el control fiscal ejercido por la organización, ya que presumiblemente este control estará correlacionado de alguna forma con el importe de la base imponible, y los estratos resultantes deberían presentar una razonable homogeneidad.

- Por ejemplo, un auditor de sistemas de información evalúa la configuración de seguridad y las condiciones de inventario de un conjunto de equipos de la organización. Se estratifican en servidores, ordenadores personales y portátiles. El auditor toma una muestra aleatoria representativa de elementos en cada estrato para poder determinar con un coeficiente de confianza del 95% si al menos el 95% de los equipos están bien inventariados

y configurados conforme a las instrucciones de la organización, entendiéndose por tal que ni ellos, ni los dispositivos conectados, ni el software que tienen instalado presentan incidencias.

La hipótesis se verifica efectivamente. Durante la actuación, se descubre sin embargo un error sistemático de actualización del programa antivirus cliente en aquellos ordenadores personales pertenecientes a una misma remesa, que fueron configurados con un master incompleto, problema que no es detectado por las monitorizaciones desatendidas de las redes. El auditor considera que, en futuras revisiones por parte del equipo los auditores, la estratificación debería realizarse contando también como variable con la remesa del equipo.

Muestreo por conglomerados

La población también puede agruparse en subdivisiones denominadas **conglomerados**, que agrupan a unidades más pequeñas que son los elementos de la población investigada.

Una vez seleccionados aleatoriamente uno o varios conglomerados, las unidades componentes del mismo quedan automáticamente incluidas en la muestra.

El muestreo por conglomerados lleva generalmente a una **ganancia en precisión**, mayor cuanto más internamente heterogéneos son los conglomerados y más parecidos son los unos a los otros. La idea es opuesta a la que preside la construcción de los estratos, pero persigue objetivos similares.

- Por ejemplo, se está aplicando intuitivamente un muestreo por conglomerados cuando en una actuación de auditoría del OAI se quieren seleccionar para su comprobación oficinas de la Administración Tributarias que cubran todo el rango de tamaños posibles y de servicios prestados. Se lotean las oficinas en subconjuntos que cumplen todos ellos con este requisito y se selecciona uno de los lotes.

Muestreo por etapas

En el muestro por etapas se selecciona primero una muestra de unidades compuestas.

En una segunda etapa, se selecciona una submuestra de unidades simples (elementos de la población) en cada una de las unidades compuestas que han sido seleccionadas en la primera etapa.

La iteración de este muestreo bietápico conduciría al muestreo polietápico.

El muestreo por etapas es aparentemente complejo, pero en la práctica se utiliza con gran frecuencia:

- Durante una actuación en un ámbito territorial determinado, un auditor selecciona aleatoriamente una muestra de equipos de fiscalización, y en cada equipo elige aleatoriamente una muestra de expedientes del ejercicio en curso. La muestra de expedientes ha sido escogida en un muestreo bietápico. Si se incluye como unidad intermedia el actuario, el muestreo se convertiría en polietápico.

EPÍGRAFE 12.4.4.- UTILIZACIÓN DEL MUESTREO EN AUDITORÍA

El muestreo es una **técnica** empleada casi de forma continua por los auditores, internos o externos, hasta el punto de que no sólo está **integrada** en sus procedimientos de actuación, sino también en las **normas** que regulan su profesión.

- A título de ejemplo significativo, se extracta parcialmente una norma de auditoría, denominada “Norma Técnica de Auditoría sobre utilización de muestreo y otros procedimientos de comprobación selectiva” (Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas-España) que indica lo siguiente:

“El muestreo estadístico es un método de muestreo que tiene las siguientes características: selección aleatoria de la muestra y utilización de la teoría de probabilidades para evaluar el resultado del muestreo, incluida la medición del riesgo de muestreo.

Todo método de muestreo que no posea las características anteriores se considera muestreo no estadístico.

La decisión sobre si el muestreo ha de ser estadístico o no estadístico es un asunto del juicio profesional del auditor acerca

de cuál es el método de muestreo más eficiente para obtener evidencia adecuada y suficiente en cada caso.

Con frecuencia, a pesar de que el método adoptado no pueda ser calificado como estadístico, se aplican determinadas herramientas de muestreo estadístico tales como la utilización de números aleatorios generados por ordenador”.

El muestreo es la **disciplina de carácter instrumental** más utilizada por los auditores, junto con las tecnologías de la información, aunque en este último caso la expansión sea más reciente.

Por tanto, **los auditores suele tener un cierto conocimiento del muestreo**, teórico y práctico. Esta materia se integra a menudo en la formación básica que han recibido, consta expresamente en los programas de estudio que han debido dominar para alcanzar una certificación profesional y se imparte en cursos de actualización de técnicas de auditoría. Además, el auditor se encuentra con el muestreo frecuentemente en la práctica de la auditoría.

Sin embargo, **los auditores no son en general especialistas en muestreo**, ni tienen por qué serlo en realidad. Ciertas tareas, como la selección de una muestra útil para estimar con una precisión determinada no sólo una variable sino varias, o como el cálculo de la varianza de los estimadores en el caso de muestreos de varias etapas, pueden presentar dificultades técnicas, que hagan recomendable someter el diseño a un experto para que asesore al equipo de auditoría o directamente resuelva el problema.

En cualquier caso, el auditor interno debe evitar incurrir en errores metodológicos o en apreciaciones aventuradas, debido a un uso inapropiado del muestreo, recordando que su correcta utilización no es un asunto individual, sino que afecta al equipo de auditoría y aún más al conjunto del órgano de auditoría en el que desarrolla su actividad, que es el que debe disponer de la **pericia** suficiente en esta materia.

El **grado de conocimiento** del muestreo alcanzado por el auditor debe habilitarle para:

- Evaluar las opciones que se le presentan en cuanto a utilización de muestreo en una actividad de auditoría, eligiendo directamente o con la ayuda de expertos, la solución más apropiada a la situación analizada.

- Entender los métodos y técnicas de muestreo, en especial los que están establecidos explícitamente por normas generales de auditoría o por disposiciones internas de la organización para la que trabaja.
- Aplicar con rigor los métodos y técnicas de muestreo, desde la selección de la muestra hasta la obtención de las estimaciones, directamente o con la ayuda de expertos.
- Apoyarse con soltura en herramientas informáticas, tales como sistemas integrados de análisis estadístico, apropiadas a sus necesidades.
- Enjuiciar convenientemente los resultados que se obtienen como consecuencia de la aplicación del muestreo, comprendiendo su alcance y sus limitaciones.

Ejemplo

El siguiente ejemplo ilustra sobre alguno de los aspectos relevantes del muestreo para el auditor:

Un auditor del OAI quiere determinar el porcentaje de los expedientes de fiscalización de una unidad en un determinado ejercicio, que presentan demoras excesivas en algunas de las fases que se han definido como críticas de la actuación de fiscalización:

- Notificación de la actuación (desde la selección del contribuyente hasta la emisión de la notificación).
- Ejecución de la fiscalización (desde el acuse de recibo de la notificación hasta la emisión del acta provisional por el actuario que formaliza la finalización de la actuación).
- Revisión del acta (desde la interposición del recurso por el fiscalizado hasta la emisión del acta definitiva que agota la vía administrativa).

El auditor encargado de la tarea no tiene capacidad para revisar todos los expedientes de la unidad, por lo que decide elegir únicamente un 10% de los expedientes de cada uno de los actuarios de la unidad, sabiendo que cada uno de ellos ha finalizado el mismo número de expedientes a lo largo del año. Para cada actuario,

los expedientes del ejercicio están numerados consecutivamente desde el que hace el número 1 en adelante. El auditor selecciona al azar, utilizando números aleatorios en la selección, los expedientes que deben ser revisados de cada actuario.

La revisión se salda con 17 expedientes con demoras injustificadas de los 200 comprobados, es decir un 8,5% de expedientes con demoras en la muestra.

En este caso, el auditor concluye que una estimación del número de expedientes de fiscalización de la unidad con demoras injustificadas es del 8,5%.

El auditor se plantea la siguiente pregunta: ¿Qué relación tiene este valor con el porcentaje real, cuál es su validez y en qué condiciones o con qué límites puede emplearse como sustitutivo del valor real? La respuesta tendrá una formulación técnica y dependerá del tipo de muestreo utilizado.

Además de lo anterior, si puede modelizarse convenientemente la demora en las distintas fases de la fiscalización, utilizando para ello fechas determinadas obrantes en el sistema de información, es muy posible que la propia aplicación que gestiona las fiscalizaciones ofrezca para todos los expedientes de la unidad los datos requeridos en forma de control incorporado a la aplicación, que alerta automáticamente si la demora puede invalidar las actuaciones. Por tanto, con este uso del sistema de información no se requeriría la investigación por muestreo, pudiéndose analizar los datos incluso previamente a la visita de auditoría, en la fase de planificación de la auditoría.

No obstante, el análisis de los datos informatizados puede aconsejar al auditor mantener la revisión muestral para, sin entrar en otras consideraciones, averiguar la calidad de la información automatizada; por ejemplo verificar si las fechas que marcan las distintas fases de la fiscalizaciones coinciden en los expedientes materiales y en los expedientes virtuales correspondientes.

En el **Anexo 12.4.4.**, se incluye por su interés la Norma Técnica sobre muestreo y otros procedimientos de comprobación selectiva

elaborada por el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, dependiente del Ministerio de Economía y Hacienda de España (Resolución de 21 de diciembre de 2004).

EPÍGRAFE 12.4.5.- UTILIZACIÓN DEL MUESTREO POR EL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

El muestreo es uno más de los saberes o técnicas de carácter multidisciplinar que deben ser dominados y aplicados de modo **colectivo** en el OAI, pero que no tienen por qué conocerse con el mismo grado de profundidad por todo su personal.

El OAI debe plantear y resolver en el **contexto de la actividad de auditoría interna** los aspectos relevantes de la problemática de **utilización del muestreo**, muchos de ellos mencionados en los anteriores epígrafes.

El resultado del trabajo anterior debería formalizarse en el OAI en una **directriz sobre utilización de las técnicas de muestreo**, que la dirección del OAI debería aprobar para su cumplimiento por los equipos de auditoría.

Esta **formalización** contribuiría a un uso adecuado y proporcionado del muestreo por parte de los auditores, integrándolo como una técnica más en las actuaciones de auditoría interna, decisiva en unos casos y auxiliar en otros. El rigor debe presidir la actuación del auditor a la hora de aplicar las técnicas de muestreo.

La directriz podría incluir **reglas** de obligado cumplimiento y **recomendaciones** de buenas prácticas, así como adoptar como referencia explícita alguna **norma de auditoría** nacional o internacional sobre la aplicación del muestreo a la auditoría. En todo caso, resulta aconsejable precisar en esta directriz los aspectos que son específicos del OAI o de la Administración Tributaria.

Los **contenidos de la directriz** sobre muestreo del OAI se referirán a:

- Las nociones fundamentales del muestreo aplicado a la auditoría, con objeto de disponer en el OAI de un **lenguaje técnico común** sobre muestreo.

- Los criterios generales que deben guiar a los auditores en la elección de un **método de muestreo**, en particular de un muestreo estadístico o de un muestreo no estadístico.
- La descripción del **procedimiento de aplicación del muestreo estadístico** que se emplea en el OAI, cuyas fases principales han sido expuestos en el **Epígrafe 12.4.3.** análisis y diseño, elaboración del proyecto estadístico, trabajos de campo y estimación.
- El **empleo del muestreo no estadístico**, señalando su utilidad y sus límites.
- La documentación del muestreo en la fase de **planificación de la auditoría**, detallando en el guión de auditoría: el método de muestreo utilizado, las muestras seleccionadas, la forma de examinar los elementos de la muestra, el control que debe ejercerse sobre la muestra y los estimadores y errores de muestreo a calcular.
- La plasmación en **papeles de trabajo** de los trabajos de campo desarrollados durante la actuación y del examen y evaluación de las estimaciones obtenidas.
- El reflejo de la técnica de muestreo empleada y de los hallazgos alcanzados en el **informe de auditoría**, estandarizando parte de la redacción para facilitar la comparabilidad entre actuaciones y limitar los errores y omisiones.

La directriz también asignará los roles que en relación con el empleo del muestreo asumirán:

- Los **auditores**, particularmente los responsables de los equipos de auditoría, que deben entender las implicaciones del muestreo con el grado suficiente de detalle como para plantear los problemas del muestreo asociados a la prueba a realizar, adoptar por sí mismos las decisiones más elementales o estandarizadas en el OAI e Interactuar con el personal especializado en estadística y muestreo para resolver las situaciones más complejas, si es que se dieran.
- Los **expertos en muestreo** con que cuente el OAI, cuya intervención como especialistas y asesores se tratará de optimizar

concentrándola en la participación en actividades de particular dificultad técnica y en la elaboración de métodos e instrumentos de uso general por los equipo de auditoría.

- La **unidad de planificación**, que por su cometido en el OAI contribuirá a uniformizar los métodos y técnicas de muestreo y protagonizará la supervisión de los preceptos incluidos en la directiva sobre la utilización de las técnicas de muestreo.

La directriz debería también autorizar y regular la utilización de **programas informáticos de estadística y muestreo** que ayuden a salvar la carencia de especialistas en muestreo, a incrementar la productividad de los auditores, a normalizar las actuaciones de auditoría y a evitar errores.

La directriz puede recalcar que la preparación de los elementos de la muestra examinados por el equipo de auditoría debe comunicarse con antelación suficiente a la unidad auditada, como se ha mencionado en el apartado correspondiente a la **notificación de la auditoría**.

La directriz debe ser completada con **documentos de naturaleza técnica** que expongan los casos más frecuentes de utilización del muestreo en el OAI y su desarrollo estadístico.

EPÍGRAFE 12.4.6.- ENTREVISTAS DE AUDITORÍA

En determinadas actuaciones, el auditor interno obtiene una parte sustancial de los hallazgos que le servirán para formular y sustentar las evidencias de auditoría en **entrevistas** mantenidas con los auditados o con terceros cuya opinión recaba porque disponen de información necesaria para el desarrollo de la auditoría.

Con carácter general, una entrevista desarrollada durante una actuación es una prueba más de auditoría, pero con unas **características** distintivas que el auditor debe tener en consideración. La celebración de una entrevista no debe presuponer:

- La **veracidad** de las afirmaciones del entrevistado.
 - El interlocutor de la entrevista quizás no mienta ni oculte información, pero puede estar nervioso o no disponer del tiempo necesario para responder con propiedad. En definitiva, puede interpretar equivocadamente la pregunta, olvidar datos, respon-

der de forma aproximada, etc. No es impensable que una pregunta con una contestación objetiva y única aparentemente, obtenga dos respuestas distintas del mismo auditado en momentos diferentes. La **materialidad** de la información procedente de una entrevista es discutible y discutida.

- Sin un soporte que registre las manifestaciones de los auditados o testigos que demuestren que se han producido, las referencias a las declaraciones de los entrevistados que se incorporen a los informes pueden ser rebatidas. Este **repudio** se puede producir de forma rotunda o aludiendo a un problema de interpretación.
- La **relevancia** de las respuestas, en el contexto de las pruebas que deban ser desarrolladas.
 - Si el auditor va a realizar una prueba, como determinar exhaustivamente las liquidaciones que no han sido registradas en el sistema de información contable de la organización, tendrá una relevancia menor que el entrevistado opine que es así o no, frente a la comprobación material de lo que se ha producido y la verificación de la existencia de controles que eviten cualquier desviación en el importe contraído.
- La **pertinencia** de algunas de las manifestaciones.
 - Las respuestas de un empleado sobre aspectos que no tengan una relación directa con el objetivo y alcance de la auditoría, como la percepción que tiene acerca del estilo de dirección de sus superiores o de la política de comunicación de la organización son tal vez interesantes, pero quizás no procedan en el seno de una comprobación limitada sobre el proceso de emisión de certificados tributarios o de verificación de las deducciones por doble imposición internacional en las declaraciones del Impuesto sobre Sociedades.
- La **utilidad** de la información recabada.
 - Aunque los datos obtenidos en la entrevista puedan estar directamente relacionados con la actuación, los criterios que se emplean en la organización para jerarquizar las fuentes pueden,

en el momento de realizar la evaluación, relegar la información a un lugar que cuestione la utilidad de la entrevista.

A pesar de estas **limitaciones**, el auditor puede considerar en determinadas ocasiones que la entrevista es una actividad de gran **interés** o que es la más **adecuada** para alcanzar cierto tipo de resultados, ya que durante la misma:

- Se puede agilizar el desarrollo de la actuación.
- Se persigue precisamente recabar opiniones y juicios profesionales de los auditados acerca de las actividades que están siendo auditadas.
- Se pretende contrastar la información obtenida en otros momentos de la actuación.

En cada caso concreto, el auditor evaluará en el curso de la planificación si los resultados que pretende obtener con la entrevista justifican su celebración, tomando en cuenta las anteriores reflexiones, y decidiendo en consecuencia.

Además de las entrevistas de auditoría, el auditor suele mantener reuniones de distinta duración y temática con los miembros de la unidad auditada, más o menos formalizadas, como las correspondientes a la presentación y cierre de la auditoría ante el superior de la unidad auditada, o bien contactos más o menos informales antes y después de la realización de las distintas pruebas de auditoría.

Estas reuniones, aunque se inscriben en la actuación de auditoría y constituyen una actividad de auditoría, no se suelen catalogar indiscriminadamente como parte de las pruebas.

Es recomendable que esta **función de relación** sea cuidada por el auditor, utilizándola para conseguir que las actuaciones se desarrollen de forma conveniente para el auditor y el auditado, aunque siempre teniendo presente el objetivo y alcance de la auditoría.

Durante estas reuniones el auditor puede obtener información, a veces de manera involuntaria, y después utilizarla en el análisis y evaluación, y reflejarla en el informe. Por consiguiente, tanto en el

transcurso de las entrevistas de auditoría como en las reuniones que no tienen esta calificación expresa, el auditor deberá aclarar de forma implícita o, si fuera necesario, de forma explícita que desarrolla una actuación de auditoría sometida a una orden de actuación.

El OAI analizará la trascendencia que tienen la realización de entrevistas en la actividad de auditoría, y decidirá si procede elaborar una directriz interna de auditoría sobre esta materia.

EPÍGRAFE 12.4.7.- TÉCNICAS DE ENTREVISTA. PREPARACIÓN

En este epígrafe y en el siguiente, se ofrecen algunas reglas y recomendaciones útiles para mejorar los resultados de una entrevista de auditoría.

La entrevista de auditoría debe estar siempre **planificada**, determinando fecha, hora y lugar de celebración, y **preparada** por los auditores con antelación suficiente, mediante un guión o cuestionario, que debe formalizarse en un documento o papel de trabajo. Debe fijarse una duración razonable en función de su relevancia para la actuación.

Durante el desarrollo de la auditoría, como consecuencia de las actividades llevadas a cabo, puede ser necesario realizar alguna **entrevista adicional**, no prevista inicialmente. Ante esa eventualidad, el auditor intentará, en la medida en que disponga de tiempo, preparar la entrevista sobrevenida, consignando en un papel de trabajo una **versión reducida** del guión o cuestionario de la entrevista.

La elección de los entrevistados es determinante de la información que puede ser obtenida. Por ejemplo:

- El **personal con experiencia y carrera administrativa dilatadas** puede aportar un conocimiento enriquecedor de la unidad y actividad auditadas, aunque su grado administrativo, su cualificación profesional o incluso las tareas que efectivamente desempeña en el momento de la actuación no inviten a pensar que dicha entrevista sea una actividad de especial relevancia.
- El **personal de reciente incorporación** a la Administración Tributaria suelen ofrecer una visión complementaria y pone a prueba

la solidez de la capacitación y de la comunicación corporativas, y lo robusto de las técnicas, métodos y procedimientos aplicados.

El **guión de la entrevista** debe estar incluido en el guión de la actuación, y puede ser singular o genérico, dependiendo de que la entrevista se refiera específicamente a una actuación o se repita en varias actuaciones, programas o grupos de programas del Plan de Actuaciones anual.

En el caso de actuaciones que deban ser finalmente vertidas en un informe refundido o de entrevistas similares correspondientes a la misma actuación, el **guión común** deberá ser respetado escrupulosamente en cada una de las entrevistas para su mejor consolidación. Estos guiones deberán ser especialmente supervisados por la unidad de planificación del OAI, como ocurre con los guiones de auditoría estandarizados.

Además de los aspectos circunstanciales de la entrevista como el lugar y fecha de celebración, el guión de la entrevista incluirá su **objeto**, los **interlocutores** previstos y un **cuestionario** con las preguntas a realizar estructuradas en apartados, con un diseño que facilite la tarea de transcripción de la entrevista y la posterior redacción del informe de auditoría.

Por tanto, se prefiere con carácter general una **entrevista de auditoría estructurada** frente a una entrevista de auditoría libre, aunque ésta última no debe ser descartada de antemano.

En la confección del guión, deben tenerse en cuenta las siguientes recomendaciones:

- Se adjuntarán al guión de la entrevista tanto los **datos adicionales** que debe conocer el auditor para poder formular las preguntas como los que deben ser trasladados al auditado para que pueda responder.
- Para mayor claridad, **se tipificarán** en clases disjuntas las contestaciones a aquellas preguntas que admitan un número limitado de respuestas. Las clases correspondientes pueden ser **codificadas**; más aún deben serlo obligatoriamente cuando vayan a ser sometidas a un tratamiento automatizado posterior.

- El cuestionario debe ser diseñado de forma que su utilización por el auditor sea cómoda y facilite el desarrollo de la entrevista. En particular, se procurará simplificar el **flujo del cuestionario**, es decir la secuencia consecutiva de preguntas que deben ser formuladas al auditado. El flujo de un cuestionario depende de las denominadas **variables de flujo** que ofrecen varias alternativas, conducentes a apartados distintos del cuestionario. El cuestionario debe tratar todas las opciones que se pueden contemplar, lo que puede dificultar su diseño. Un número excesivo de variables de flujo se presta a que el auditor o el auditado se confundan con facilidad durante el desarrollo de la entrevista.

El guión de la entrevista debe prever también la forma más conveniente de documentarla.

EPÍGRAFE 12.4.8.- TÉCNICAS DE ENTREVISTA. DESARROLLO

Durante la entrevista, el auditor no debe perder la **perspectiva del interlocutor**. Para el auditor interno del OAI esto significa tener presente:

- Si el interlocutor pertenece o no a la unidad auditada.
- Cuál es su nivel jerárquico en la organización.
- Cuál es su grado de responsabilidad en las actividades y procesos examinados.
- Si conoce las atribuciones de los auditores.

Es recomendable que el auditor efectúe una **presentación** sucinta del contenido de la entrevista y la **cierre** con un resumen final a modo de conclusión, también breve pero que incluirá los **compromisos de aportación de información** que se hayan asumido por los interlocutores durante la entrevista. Esta forma de proceder se adaptará al perfil profesional y grado de responsabilidad en la organización de los entrevistados.

Cuando deban ser entrevistados sobre el mismo tema varios interlocutores, pertenecientes a la misma o a varias unidades, el auditor sopesará las circunstancias de la actuación y el objeto de la auditoría, y realizará de forma **conjunta** o bien **por separado** las entrevistas. Si alguno de los auditados solicita expresamente una

entrevista individual, se atenderá esta petición, siempre que sea materialmente posible.

Con carácter general, el auditor debe permitir que los entrevistados consulten **documentación**, siempre que ello no interrumpa decisivamente el hilo conductor de la entrevista.

Las circunstancias que no pueden ser explicadas convenientemente por el entrevistado debido a su complejidad técnica, a no disponer de la documentación necesaria, o a cualquier otra causa aceptable para el auditor, serán apreciadas por el auditor o por su superior jerárquico, y podrán solicitar un **informe adicional** sobre estos aspectos si son de relevancia para el objetivo de la actuación, fijando un plazo para su remisión.

Las entrevistas de auditoría pueden abordarse como un caso particular de un campo emergente, la **ingeniería del conocimiento**, cuya terminología resultará de utilidad para el auditor:

- La **adquisición de conocimientos** es un proceso de recolección de información de cualquier fuente, necesario para la construcción de sistemas de información basados en el conocimiento.
- Las entrevistas llevadas a cabo por los auditores desarrollan un proceso típico de extracción de conocimientos de una fuente, y con más precisión de **edución de conocimientos**, similar al que puede necesitarse para diseñar los sistemas expertos o los sistemas basados en el conocimiento.
- La educación de conocimientos utiliza técnicas más o menos sofisticadas, que pueden ser incorporadas a las entrevistas de auditoría, como la **observación de las tareas habituales y la revisión de los incidentes críticos**.

En la observación de las tareas habituales, el entrevistado repite las tareas que realiza para conseguir un resultado, registrándolas el entrevistador para su análisis, con vistas a comprender el sistema auditado.

En la revisión de los incidentes críticos, el auditado describe el tratamiento que se ha aplicado a las situaciones de este tipo. Del tratamiento de casos extremos, se obtiene información útil sobre

el comportamiento del sistema auditado. En la Administración Tributaria, serían ejemplo de incidentes críticos los siguientes: expedientes prescritos, condonaciones de deudas, paralizaciones y suspensiones de trámites administrativos, bajas anormales de expedientes de fiscalización, paradas del sistema de información, accesos no justificados a la información, etc.

- En las entrevistas de auditoría, como en la educación de conocimientos, se produce a menudo la **paradoja del experto**, consistente en que cuanto más conocimientos, experiencia y pericia atesora el “experto”, por emplear la terminología de la ingeniería del conocimiento, más difícil es extraer información válida del mismo. Esta observación remite a la problemática general de conseguir que el **conocimiento oculto**, que el auditado domina de forma tácita, intuitiva, se manifieste al entrevistador.

EPÍGRAFE 12.4.9.- TÉCNICAS DE ENTREVISTA. DOCUMENTACIÓN

La entrevista de auditoría debe ser **documentada** mediante una transcripción acorde con su temática y su relevancia.

El modo convencional de registrar una entrevista consiste en **tomar notas** durante su celebración, que sigan el cuestionario previo, adaptándose al desarrollo efectivo de la reunión, y después documentarla con el menor margen temporal respecto de su celebración, utilizando las notas personales.

Si la entrevista se realiza por más de un auditor, los auditores tomarán notas por separado, o bien alternarán los roles de preguntar y de tomar notas, lo que puede agilizar su trabajo, permitiendo una cierta especialización durante la planificación.

En actuaciones de especial relevancia para la organización o cuando existen indicios de que puedan darse contradicciones entre lo manifestado por distintos interlocutores o entre auditado y auditor, se procurará que más de auditor del OAI intervenga en la entrevista.

La notas tomadas durante la actuación pueden ser transcritas de diversas maneras. Por ejemplo, se pueden dar los dos extremos siguientes:

- La **transcripción exhaustiva** de la entrevista en un texto literario que tenga sentido por sí mismo y que adopte prácticamente el formato del acta de una reunión. Este caso podría ser idóneo para registrar la entrevista general a personal directivo o ejecutivo que expone con detalle la organización y funcionamiento de una unidad y sus principales problemas.
- La **transcripción restringida** de los datos comunicados por el entrevistado y recogidos por el entrevistador, que se limita a rellenar los campos de datos de las respuestas tipificadas o de formato libre incluidas en el cuestionario. Este caso podría referirse a una serie de entrevistas de auditoría cuyo único objetivo es tomar datos que después serán tabulados conjuntamente.

Como en otro tipo de actividades, el auditor tendrá a su alcance la posibilidad de documentar el resultado de la entrevista en una **diligencia de auditoría**, que se define como el relato por escrito de una prueba de auditoría o de parte de sus circunstancias, resultados y hallazgos, que se fecha y se firma por ambas partes, auditados y auditores, con objeto de **dejar constancia** de unos determinados hechos.

La diligencia de auditoría será utilizada con mayor o menor asiduidad de acuerdo con la cultura corporativa de la Administración Tributaria. Se empleará cuando el auditado quiera hacer una **declaración**, o cuando el auditor, a la vista de lo manifestado, considere conveniente **eleva el rango de la entrevista** como fuente de información de cara a su empleo en la formación de evidencias.

En cualquier caso, la transcripción de la entrevista se convierte automáticamente en un **papel de trabajo** de la actuación, al que se asocia la documentación adicional que haya aportado el auditado durante la entrevista. Los informes adicionales solicitados al entrevistado también se consideran papeles de trabajo y figurarán íntegramente como anexos en el informe de auditoría.

La utilización de medios técnicos auxiliares en las actuaciones ordinarias para facilitar la transcripción de las entrevistas, tales como **grabadoras de audio o de video**, es una cuestión que debe ser considerada por la Dirección del OAI o de la Administración

Tributaria, determinando si procede o en qué condiciones debe o puede aplicarse. La decisión estará relacionada, entre otros aspectos, con la cultura corporativa de la organización.

Similar reflexión puede hacerse respecto de la celebración de **entrevistas de auditoría a distancia** través de canales de comunicación como la videoconferencia.

Incluso en el caso de que se utilicen estos **medios de reproducción**, tanto la transcripción como el examen y evaluación de la información asociada a la entrevista, se deben producir en una fecha próxima a su celebración.

APARTADO 12.5.- EXAMEN Y EVALUACIÓN DE LA INFORMACIÓN. EVIDENCIAS DE AUDITORÍA

EPÍGRAFE 12.5.1.- EXAMEN Y EVALUACIÓN DE LA INFORMACIÓN

El Manual CIAT de Auditoría Interna destaca dos tipos de **procedimientos de análisis de información**:

- **Utilización de técnicas analíticas generales:** modelos, índices, series, tendencias, perfiles, comparación entre periodos, comparación con los resultados previstos o presupuestados, comparación con los resultados obtenidos por órganos con funciones similares.
- **Utilización de técnicas específicas,** asociadas a la actividad tributaria auditada.

También destaca la necesidad de realizar nuevos análisis o incluso de desarrollar nuevas comprobaciones, si los resultados obtenidos son **inesperados**. Esto mismo podría afirmarse si los resultados no son **concluyentes**.

Es difícil establecer un mayor detalle sin precisar cuál es la información que se está examinando y evaluando. Por tanto, se va a abordar el problema desde la perspectiva del auditor:

- ¿Qué materias podrían contribuir a que el examen y evaluación de la información se optimice, es decir se obtengan con mayor facilidad, hallazgos significativos?.

En lo que se refiere a técnicas analíticas generales, la **estadística descriptiva** constituye un lenguaje común capaz de describir información en términos cuantitativos y cualitativos, y el **análisis estadístico** ofrece muchas técnicas concretas cuyos resultados son objetivos y reproducibles. Asimismo, las aplicaciones actuales de la **informática** permiten utilizar técnicas que no estaban al alcance del auditor hace no mucho tiempo.

En lo que se refiere a técnicas específicas, el OAI en conjunto debe conocer las **materias tributarias, aduaneras y de cualquier otra naturaleza que sean competencia de la Administración Tributaria**, con el dominio suficiente como para poder emitir juicios expertos sobre los casos planteados durante las actuaciones. Esto requiere actualizar de forma permanente los conocimientos básicos sobre legislación y procedimientos tributarios, y también seguir de cerca los avances en disciplinas como el derecho tributario.

EPÍGRAFE 12.5.2.- EVIDENCIAS DE AUDITORÍA

El examen y evaluación de la información debe conducir a la **obtención de evidencias** sobre las que sustentar las conclusiones y recomendaciones del auditor.

Se define una evidencia como una “**certeza clara y manifiesta de la que no se puede dudar**” o en una acepción con un matiz más jurídico como “**una prueba determinante**” en un proceso.

El auditor no puede pretender obtener una **evidencia absoluta**, pero si debe poseer unas propiedades características:

La evidencia de auditoría debe ser suficiente, relevante y competente.

Una evidencia de auditoría obtenida a partir de una pluralidad de fuentes es **suficiente** cuando permite alcanzar al auditor conclusiones razonables sobre la materia objeto de examen.

Según señala el Manual CIAT de Auditoría Interna, citando los estándares de auditoría estadounidenses (GAO – Government Auditing Standards):

“La evidencia es suficiente si por sí sola puede soportar los resultados de la auditoría. La evidencia suficiente es real, adecuada y convincente, de tal modo que una persona prudente e informada puede llegar a las mismas conclusiones que el auditor”.

- Una actuación de auditoría consiste en revisar en una unidad la correcta calificación y aplicación de las sanciones y recargos por parte del personal que tramita los expedientes a los incumplidores de algún tipo de obligación tributaria.

El equipo de auditoría ha tomado una muestra representativa de expedientes que le permite estimar su calidad con un pequeño error de muestreo, aceptable por la organización. Cada expediente es comprobado con una misma metodología por uno de los auditores del equipo, que detecta si se ha producido la mejor decisión posible, considerando las normas de estandarización que reciben los tramitadores de los expedientes. En particular, el auditor examina si se han tenido en cuenta por la unidad los fallos o resoluciones adoptados ya por los tribunales sobre expedientes de características idénticas o similares, intentado así reducir la litigiosidad que provocan aquellos expedientes que son posteriormente recurridos en instancias judiciales por los contribuyentes.

Basándose en los resultados de la muestra inspeccionada, el auditor determina que las decisiones judiciales comunicadas a los órganos territoriales que tramitan los expedientes, han sido tomadas en cuenta correctamente en la unidad auditada, con un margen pequeño de error que se refiere a expedientes más complejos o a errores individuales de algún empleado menos capacitado.

El equipo tiene una **evidencia suficiente** de que la unidad está aplicando correctamente una de los apartados del paquete de medidas aprobado por la organización para reducir la litigiosidad, que consiste en aprovechar de la mejor forma posible la jurisprudencia disponible.

Una evidencia es **relevante** si es coherente con las conclusiones y recomendaciones de la auditoría y con los objetivos de la misma.

Según señala el Manual CIAT de Auditoría Interna citando la misma fuente:

“La evidencia es relevante si tiene una lógica y sensible relación con las conclusiones y recomendaciones de auditoría y es coherente con sus objetivos.”

- Una actuación de auditoría consiste en revisar la implantación de un nuevo sistema de gestión de las notificaciones en toda la organización, mediante un Centro de Impresión y Ensobrado único, cuyo objetivo es mejorar el porcentaje de notificaciones que se consiguen por correo postal.

El registro de las notificaciones que deben ser efectuadas se produce de manera automática en el sistema de información una vez adoptada una decisión que tenga que ser notificada, como un trámite de audiencia, la resolución de un recurso o la comunicación de una liquidación. También puede ser grabada directamente por los gestores en la aplicación de notificaciones, cuando el trámite no está automatizado.

Un programa de auditoría, promovido por la Dirección de la Administración Tributaria, pretende determinar si la implantación del sistema de gestión de notificaciones es efectiva en las distintas unidades, determinando que tiene que cubrir más del 95% de los casos.

Para ello, se ha tomado muestras aleatorias de expedientes correspondientes a procedimientos automatizados y a procedimientos no automatizados, determinándose si la notificación se canalizó por el nuevo sistema, analizando pistas de auditoría en las aplicaciones corporativas y cotejándola con la información obtenida en el Centro de Impresión y Ensobrado.

No se apreció ningún error en los procedimientos automatizados y los que se observaron en la grabación de las notificaciones de los procedimientos no automatizados, se encuentran muy por debajo del límite prefijado. Por tanto, el equipo formula la **evidencia relevante** de que el nuevo sistema de notificación canaliza más del 95% de las notificaciones.

Una evidencia es **competente** si es fiable y competente con los hechos y es la mejor que puede alcanzarse con el uso apropiado de las técnicas de auditoría.

Esta formulación del concepto es precisamente la que establecen las normas GAO.

- Un equipo de auditoría revisa una muestra no aleatoria de las liquidaciones practicadas por los gestores que tramitan

las declaraciones del Impuesto sobre la Renta, apoyados en instrumentos informatizados de apoyo.

El objetivo de la actuación consiste en determinar la calidad del trabajo desarrollado y su uniformidad a lo largo de las distintas unidades competentes para efectuar las liquidaciones.

La verificación concluye identificando ciertos errores, recurrentes pero no demasiado numerosos, que se han identificado como asociados a ciertas deducciones del Impuesto, para las que el criterio difundido por la organización en las directrices de la campaña podía prestarse a más de una interpretación. No obstante, la mayoría de las liquidaciones analizadas no presentaban ninguna incidencia.

Los auditores alcanzan una evidencia suficiente y relevante, consistente en que las liquidaciones se practican en general de manera adecuada en todas las unidades, respetando las instrucciones comunicadas, con la salvedad de las deducciones mencionadas, que obligarían a modificar ciertas liquidaciones.

No obstante, la evidencia no es competente. En efecto, una técnica de muestreo relativamente sencilla y al alcance de los auditores podría haber acotado los errores, estimando el porcentaje de liquidaciones en que incide el problema y el importe correspondiente.

La Dirección del OAI decide repetir la actuación con otro equipo de auditoría, que utiliza muestras estadísticas y que obtiene una evidencia competente sustentada en inferencias estadísticas: el problema no tiene importancia cuantitativa en términos presupuestarios pero afecta a un número significativo de contribuyentes.

Las evidencias sustentadas en **información testimonial** o en **hallazgos que no puedan ser convenientemente materializados**, deberían ser objeto de análisis detenido y de contraste con la información que aporten otras fuentes.

Las fuentes de información que sustentan las evidencias deben ser analizadas para conocer su **grado de independencia** respecto del órgano y actividad auditadas.

Por ejemplo, las evidencias obtenidas de terceras partes sin interés directo son más competentes que las proporcionadas por el auditado.

APARTADO 12.6.- PAPELES DE TRABAJO

EPÍGRAFE 12.6.1.- DEFINICIÓN Y CARACTERÍSTICAS DE LOS PAPELES DE TRABAJO

Los papeles de trabajo son los documentos preparados o recibidos por el equipo de auditoría durante la actuación.

Los papeles de trabajo documentan las actividades desarrolladas durante la auditoría y en especial contienen los resultados de las comprobaciones y pruebas practicadas. Los papeles de trabajo sirven al auditor como documentación que materializa el examen y evaluación de la información, y por tanto soportan los hallazgos y evidencias de la auditoría. Una parte de los papeles de trabajo se anexa al informe de auditoría.

El trabajo efectuado en la fase de desarrollo de la actuación de auditoría debe estar documentado en papeles de trabajo.

Aunque la afirmación anterior determina que los papeles de trabajo están muy vinculados al desarrollo de la auditoría, y particularmente a las actividades en que existe una interacción con los auditados, éstos se producen en realidad en todas las fases de la auditoría.

Ya se ha comentado en este texto la creciente imbricación de las fases de planificación y de desarrollo de las auditorías en cuanto al análisis de información, potenciada por el uso de sistemas informáticos de gestión muy completos que permiten consultar los expedientes antes de las visitas de auditoría.

Resulta por tanto adecuado que se documenten sistemáticamente en papeles de trabajo las actividades efectuadas durante la planificación, de manera similar a lo que se hace durante el desarrollo de la auditoría

Esto último es especialmente aconsejable cuando la planificación y el desarrollo de la actuación no son realizados por el mismo equipo de auditoría, o cuando interviene la unidad de planificación del OAI en algún momento de la actuación.

Lo mismo puede afirmarse cuando se generan documentos relevantes que afectan a la auditoría durante la fase de comunicación de los resultados y durante el proceso de seguimiento de las recomendaciones.

Sin ánimo de establecer una taxonomía exhaustiva de las **clases de documentos** que pueden darse en una actuación y centrando la recopilación en la fase de desarrollo más que en el resto de fases del proceso de auditoría, papeles de trabajo son, entre otros:

- La documentación sobre la unidad o sobre la actividad auditadas obtenidas durante la planificación.
- La documentación metodológica elaborada durante la planificación, como cuestionarios, proyectos de utilización del muestreo, guiones de entrevistas, etc.
- Las relaciones de elementos pertenecientes a las muestras examinadas durante la actuación.
- Los documentos recibidos de los auditados, procedentes o no de terceros; a petición de los auditores o sin que medie dicha solicitud.
- Los informes confeccionados expresamente para la auditoría, solicitados a los auditados durante la actuación.
- Los cuestionarios cumplimentados por los auditados.
- Las diligencias confeccionadas durante la actuación.
- Los documentos en que se analiza o sintetiza información por los auditores o en que se formalizan las pruebas realizadas, por ejemplo la información testimonial.
- La información extraída directamente de los sistemas de información corporativos o departamentales, que registran las decisiones adoptadas por los empleados de la Administración Tributaria en los distintos tipos de procedimientos tributarios.
- La información obtenida de registros administrativos.
- Los informes de seguimiento de los compromisos adquiridos por la unidad auditada de las propuestas derivadas de la actuación.

La documentación sistemática de **todas** las tareas realizadas por los auditores en papeles de trabajo tiene como **inconveniente** una carga de trabajo adicional, cuya oportunidad debe ser evaluada por la Dirección del OAI.

Debe tratarse de aliviar este exceso de trabajo mediante la **normalización** de las actividades de los auditores y la utilización de medios que incrementen su **productividad**, tales como:

- La puesta a disposición de los profesionales del OAI de medios electrónicos (portátiles, correo electrónico).
- La utilización generalizada de información obtenida de las aplicaciones del sistema de información corporativo.
- La reutilización de la documentación, ya que muchas de las actuaciones de auditoría y aún más de las actividades y pruebas específicas, se repiten a lo largo de los años o incluso en el mismo ejercicio por el mismo o por diferentes equipos.

La **sistematización** de la actividad de auditoría en papeles de trabajo comporta numerosas ventajas, que inciden en la calidad de las actuaciones:

- Refuerza la **objetividad** de las actividades y pruebas desarrolladas durante la actuación.
- Facilita el trabajo del jefe del equipo de auditoría, propiciando la **división de las tareas** y la **comunicación de los resultados** entre los miembros del equipo.
- Reduce las causas de **conflicto entre auditados y auditores**.
- Contribuye a establecer un **procedimiento de supervisión del desarrollo de la auditoría**, mediante la revisión de la correlación existente entre los papeles de trabajos por una parte y los hallazgos y evidencias de auditoría por otra parte.
- Acumula un **acerbo de conocimientos** que permite la reproducción más rápida y eficiente de las mismas actuaciones, por otros equipos y en otras unidades.

Compromisos de auditoría

Las diligencias se tratarán como papeles de trabajo.

El auditor diligenciará tanto las **incidencias** que estime oportuno reflejar por escrito, incluyendo manifestaciones de los testigos de las mismas si fuera preciso, como los **compromisos** contraídos durante las actuaciones.

En particular, la interacción durante el desarrollo de la actuación entre auditados y auditores podrá conducir a **compromisos** entre ambas partes que anticipen las medidas que deben adoptarse, como consecuencia de las propuestas o recomendaciones del informe de auditoría. Los compromisos requieren un proceso de seguimiento, pero aseguran razonablemente el cumplimiento de lo reflejado por la unidad visitada. Este tipo de procedimiento debe estar formalmente aceptado por la organización.

Los compromisos de la unidad auditada pueden formularse en los siguientes términos:

- La corrección de la situación detectada por el equipo de auditoría en ciertos procedimientos o para determinados expedientes.
- La obtención de unos resultados u objetivos, medidos por indicadores prefijados.
- El establecimiento de controles.
- La supervisión de ciertas actividades, cuyo riesgo ha sido evidenciado durante la actuación.

Ejemplo

En los párrafos siguientes, se expone la confección y utilización de los papeles de trabajo durante una actuación de auditoría en la Administración Tributaria.

Durante la fase de **planificación de la actuación**, un miembro del equipo de auditoría consulta la situación en el sistema de información de una muestra de expedientes de fiscalización. El auditor cuenta con las debidas autorizaciones de acceso al sistema y documenta su investigación preliminar sobre la muestra en un **papel de trabajo**, que formaliza en un soporte digital, obteniendo una copia impresa para su más fácil lectura.

En estos primeros papeles de trabajo, el auditor ha capturado meticulosamente las salidas o outputs de la aplicación informática que gestiona el plan de fiscalización de la Administración Tributaria y ha ido anotando, de forma sucinta pero clara, aquellas circunstancias que le parecían relevantes para la comprobación posterior en la unidad auditada.

El responsable del equipo de auditoría **notifica** al superior de la unidad auditada la relación de expedientes que van a ser revisados y la forma en que deben ser preparados. Esta relación es considerado como un nuevo **papel de trabajo**. Para cumplir con esta petición, la unidad auditada ha recuperado y ordenado los expedientes solicitados del archivo de la unidad. Los expedientes se encuentran en soporte papel, ya que no todos los documentos que componen los expedientes, especialmente los presentados por los contribuyentes para justificar sus bienes y derechos, están digitalizados e incorporados como documentos electrónicos al sistema de información.

Durante el **desarrollo de la actuación** en la unidad de fiscalización, otro miembro del equipo de auditoría, que ha estudiado el primer grupo de papeles de trabajo, revisa los documentos aportados por la unidad e interroga a los actuarios sobre los puntos que ha verificado, conforme al guión de la auditoría. El auditor registra su trabajo en unas **notas personales**, tomadas sobre papel o tecleadas directamente en un portátil durante la actuación.

Asimismo, el auditor solicita a la unidad auditada la reproducción de ciertos documentos relevantes incluidos en varios de los expedientes revisados, ya que por su complejidad y extensión, unido a limitaciones de tiempo, prefiere tener una copia en la sede central del OAI, utilizándola de manera fidedigna durante la redacción del informe. Estos documentos recabados durante la actuación, constituyen también **papeles de trabajo** de la auditoría.

Finalmente, el auditor requiere de uno de los actuarios que elabore una explicación más detallada sobre la causa de la prescripción de las actuaciones de fiscalización en uno de los expedientes analizados, que la que figura tanto en el expediente físico como en el sistema de información. Durante la entrevista

que mantuvieron, tal vez por la premura de tiempo o tal vez por la parquedad del interlocutor, éste no aportó una explicación que ampliase satisfactoriamente lo señalado en el expediente. Este **informe adicional** también constituye un **papel de trabajo** de la auditoría, que solicita formalmente el responsable del equipo de auditoría al responsable de la unidad auditada. El informe no tiene un carácter excepcional ya que es una práctica habitual en el OAI, aunque autolimitada por los jefes de los equipos de auditoría para no sobrecargar al personal de las unidades auditadas.

El auditor referencia debidamente el informe adicional solicitado cuando lo recabe. Por su interés, el auditor probablemente propondrá su inclusión íntegra en anexo al informe, si es que no existe específicamente una norma técnica en el OAI que obligue a incorporar en **anexos al informe** de auditoría todos los documentos cuya elaboración se haya requerido expresamente al personal auditado.

Las notas tomadas durante la revisión de los expedientes, junto con el resto de papeles de trabajo mencionados, serán la base sobre la que el auditor efectuará la redacción del apartado del **informe de auditoría** correspondiente al análisis de los expedientes, cuando regrese al despacho, ubicado en la sede del OAI, en este caso en distinta ciudad que aquella en que se desarrolla la auditoría.

Durante la redacción del informe, el auditor podrá revisar además tantas veces como necesite el **sistema de información** corporativo, actualizando los datos agregados e individuales que figuran en los borradores elaborados hasta ese momento. Estas consultas podrán dar lugar a nuevos papeles de trabajo.

Obviamente, las consultas que efectúe el auditor en el sistema de información se efectuarán en una **fecha de referencia**, que podría ser, si no viene impuesta por el Plan de Actuaciones anual o el guión de la actuación, una de las siguientes: la fecha de la orden de actuación, la fecha de la notificación de la auditoría, la fecha de la visita de auditoría o la fecha del cierre de las actuaciones.

EPÍGRAFE 12.6.2.- UTILIZACIÓN DE COPIAS Y FIRMA DE DOCUMENTOS

Cabe plantearse si los papeles de trabajo deben ser documentos originales o copias y si deben estar firmados por los auditores para confirmar su validez y su autoría.

Teniendo en cuenta la definición amplia de papeles de auditoría, que se ha adoptado en este Manual, la discusión debe ser resuelta de manera casuística, haciendo las siguientes consideraciones:

Documentos recibidos de los auditados o de terceros

Los **documentos elaborados** por los auditados o por terceros expresamente para la actuación deben estar **firmados y fechados** por los autores y el auditor debe acusar recibo de su recepción o entrega.

El resto de documentos recibidos por el equipo de auditoría, o entregados al mismo, pueden ser **documentos originales o copias fielmente reproducidas** de un documento original, sin que ello afecte a su validez para la actuación. En todo caso, el auditor deberá conocer si se trata de original o copia, y la entrega se efectuará con las mismas garantías y trámites señalados en el párrafo anterior para los documentos confeccionados ex profeso para la actuación.

Por si se diera una revisión posterior de la actuación, resulta recomendable que se deje constancia por el equipo de si el documento fue o no confeccionado expresamente para la auditoría, y de si lo fue o no a petición del equipo de auditoría.

Con objeto de simplificar la conservación de los papeles de trabajo y de evitar una proliferación de información que sobrecargue innecesariamente la actividad de los auditores, las peticiones de documentación que realicen los equipos de auditoría podrán ser atendidas señalando una **referencia** inequívoca a un documento que sea accesible con facilidad por los auditores del OAI, por ejemplo por tratarse de una opción específica del sistema de información de la organización.

En general, **el OAI**, que debe impulsar decididamente el uso de las nuevas tecnologías en la Administración Tributaria, **aceptará y considerará firmados y fechados los documentos que le sean remitidos** mediante:

- La utilización de alguna técnica de **firma electrónica** admitida administrativamente, por ejemplo las que se apoyan en la infraestructura criptográfica de clave pública y de clave privada.
- El empleo de las posibilidades electrónicas de comunicación interna, **correo electrónico** corporativo u otros, siempre que dejen constancia fehaciente de emisor, receptor, contenido del mensaje y fecha de emisión y de recepción.

Si la infraestructura tecnológica de la organización lo hiciera factible, este tipo de sistemas de comunicación con los auditados serían utilizados por el OAI con carácter **preferente** sobre los sistemas convencionales.

Documentos internos del OAI

Los documentos elaborados por alguno de los miembros del equipo de auditoría o por otras unidades del OAI, como la unidad de planificación, deben ser **firmados y fechados**, en ausencia de otra forma de dejar constancia de su autoría e integridad.

En lo que se refiere a los datos y documentos obtenidos en el sistema de información por los auditores, el procedimiento para documentarlos y acreditar su integridad puede aprovechar las facilidades que ofrece la informática de la organización:

- Es muy posible, y recomendable, que la propia aplicación gestora ofrezca los datos identificativos de la **consulta** efectuada por el auditor, como el código del usuario que accede al sistema, la fecha y el momento de la consulta y la referencia completa de la opción consultada. En un paso más, el documento impreso por la aplicación puede contar con una huella electrónica generada por técnicas criptográficas que asegure la integridad de los datos.

Estas facilidades de los sistemas automatizados tienen una contrapartida; el auditor debe tener siempre presente que los datos que maneja en la documentación que ha extraído del aplicativo pueden ser obsoletos. Aunque este efecto siempre

estuvo presente en las verificaciones realizadas por los auditores, la repercusión de la gestión automatizada de los expedientes tributarios multiplica su impacto: las nuevas tecnologías deben emplearse con prudencia para preservar **la credibilidad** del OAI.

Además, como el trabajo de un equipo de auditoría incorpora la interacción frecuente entre sus miembros, es deseable establecer en el OAI fórmulas colectivas para la elaboración y tratamiento de los papeles de trabajo:

- **Normalización de los papeles de trabajo.**

Las condiciones de elaboración y de autoría deben estar implícitas en los **documentos estandarizados** que se empleen por los auditores.

El papel de trabajo, cuando sea emitido por el equipo de auditoría, puede incorporar, por ejemplo, cajetines con datos obligatorios como la descripción y los códigos que faciliten su identificación, así como el autor y fecha de redacción, y si fuera necesario el supervisor del documento y la fecha de supervisión.

- **Trabajo cooperativo en red.**

El OAI debe utilizar las facilidades que resultan del uso de las **redes de área local**.

Cada miembro del equipo debe contar en la red con carpetas de uso privativo. El equipo de auditoría, a su vez, debería disponer de carpetas de uso compartido por los miembros del equipo, en las que trabajar de modo cooperativo, dónde se desarrollarían la mayoría de las actividades. Para esto se requiere una organización de las carpetas acorde con las diferentes actuaciones de auditoría desarrolladas y un protocolo de trabajo en red que sea respetado por los miembros de cada equipo de auditoría, con objeto de evitar omisiones y solapamientos.

El uso de la red de área local del OAI y las facilidades que ofrecen los productos ofimáticos estandarizados, como los procesadores de textos y las hojas de cálculo, pueden ser complementados por algún producto de software más sofisticado que gestione los flujos de trabajo.

EPÍGRAFE 12.6.3.- UTILIZACIÓN DE NOTAS PERSONALES

Las notas personales de los auditores sobre las pruebas practicadas, en particular las notas sobre las entrevistas mantenidas, deberían ser consideradas en todos los casos como papeles de trabajo de la auditoría, ya que el trabajo del equipo es colectivo y otros miembros del equipo podrían tener que utilizarlas.

Las notas personales de los auditores podrán ser usadas con más aprovechamiento si estos documentos de trabajo se estandarizan, siquiera parcialmente, estableciendo unas pautas que determinen lo que debe ser registrado y cómo tiene que hacerse, y consignando en las notas la siguiente información, en un formato estructurado:

- Lugar y fecha de celebración de la actividad registrada.
- Inicio y finalización de la actividad o duración de la misma, si fuesen relevantes.
- Asistentes a la entrevista o de la prueba (nombres, puestos desempeñados, unidades y organismos a los que pertenecen).
- Objeto de la entrevista o de la prueba.
- Contexto de la actividad.
- Remisión al apartado del guión de auditoría o plan de trabajo en que se describe la prueba. Si no existiera referencia en la planificación, la actividad debería ser sucintamente descrita.
- Desarrollo de las actuaciones.
- Incidencias relevantes, si se hubiesen producido.
- Si fuera aplicable a la prueba practicada, acuerdos o compromisos adoptados por ambas partes, que serían escritos y formalizados en documentos exentos, a modo de diligencias.
- Conclusión de las actuaciones, reflejando el resultado alcanzado.

Una opción alternativa a la consideración de las notas personales como papeles de trabajo es la **transcripción posterior** de las notas personales por el auditor asistente a la prueba, lo que puede realizarse en los días siguientes a la visita de auditoría. Los documentos de trabajo resultantes se podrán incorporar como anexos al informe y serán la base de los apartados del informe de

auditoría en que se relaten las observaciones correspondientes a esta actividad.

Esta opción es perfectamente viable y comporta una mayor calidad de las actuaciones, pero requiere una mayor dedicación de los auditores. La transcripción puede adoptar un **formato** similar al sugerido para las notas personales.

El auditor utilizará en la transcripción un estilo de redacción que permita distinguir con nitidez a un tercero entre los resultados objetivos de la prueba practicada y los juicios sobre la información obtenida que el auditor podría incluir en las notas tomadas, si lo estima oportuno.

Las notas personales del auditor y la transcripción deben adecuarse al objetivo, dificultad e importancia de la pruebas practicada y su extensión depende del contexto general de la actuación.

- En ocasiones, el auditor se limitará a reflejar los contenidos que tiene alguna trascendencia para la actuación. La existencia de documentación generada por las aplicaciones informáticas o lo reiterativo de ciertas actuaciones de auditoría pueden reducir drásticamente la necesidad de tomar notas durante las actuaciones.
- Otras veces, las notas consistirán en una narración minuciosa de lo actuado o incluso en una transcripción literal de lo expresado por cada interlocutor (verbatim).

EPÍGRAFE 12.6.4.- ORGANIZACIÓN Y CONSERVACIÓN DE LOS PAPELES DE TRABAJO

Los papeles de trabajo de una auditoría deben organizarse y conservarse conforme a unas reglas generales implantadas formalmente en el OAI.

Los papeles de trabajo deben estar **identificados y organizados**, con objeto de ser utilizados de forma eficaz en las distintas fases del proceso de auditoría, por el equipo de auditoría o por el personal autorizado expresamente a ello.

Así mismo, serán **archivados**, de cara a su adecuada **conservación** durante el periodo que establezca la Administración Tributaria, pudiendo ser consultados para las funciones que determine la reglamentación de la actividad de auditoría en el OAI. Esta disponibilidad de la documentación de la auditoría no debería ser ilimitada, por lo que resulta recomendable estipular un plazo de prescripción, más allá del cuál no sea obligatorio para la organización la conservación de los papeles de trabajo.

Estas reglas persiguen que los papeles de trabajo de las auditorías sigan siendo útiles, más allá del momento en el que fueron generados por el auditor que les dio carta de naturaleza. La **utilidad** de los papeles de trabajo durante el periodo de ejecución de la auditoría y su empleo posterior determinarán las condiciones más adecuadas de organización, conservación y archivo

En primer lugar, durante el proceso de auditoría y el seguimiento de las recomendaciones, el **equipo de auditoría interna actuante** tendrá acceso a los papeles de trabajo tantas veces como lo requiera la actividad desarrollada

Por tanto, toda la documentación de la auditoría, sea cual sea el soporte físico en el que se encuentre, debe ser de fácil y ágil acceso para los auditores del equipo. En particular, la estructura de las redes de área local del OAI propiciará este acceso compartido.

La **Dirección del OAI**, por evidentes razones jerárquicas y funcionales, podrá acceder también a la documentación de la auditoría.

Previa petición formalizada y motivada, por ejemplo a través de un mensaje de correo electrónico seguido de una autorización específica, también podrán acceder las **unidades, equipos o auditores del OAI** que lo requieran.

En particular, la unidad de planificación y los superiores jerárquicos del responsable del equipo podrán recabar los papeles de trabajo para supervisar la actividad de auditoría del equipo, en especial:

- La **suficiencia de las evidencias** incluidas en el informe de auditoría.

- Las **contestaciones preparadas por el equipo de auditoría** a las alegaciones de la unidad auditada, formuladas durante la tramitación del proyecto de informe o durante el seguimiento de las recomendaciones.

Los papeles de trabajo entregados deben ser convenientemente restituidos al término de su utilización, comunicándose esta devolución por el mismo medio que el empleado para su solicitud.

Los informes de auditoría del OAI están sometidos a un procedimiento de difusión que limita los destinatarios autorizados, al menos a la integridad del informe. Algo similar ocurre con los papeles de trabajo, que, salvo que una norma de rango suficiente establezca lo contrario, sólo serán puestos a disposición de terceros que lo soliciten con la anuencia de la Dirección del OAI y el visto bueno de la Dirección de la Administración Tributaria.

No obstante, la Dirección del OAI y los jefes de los equipos de auditoría procurarán que durante los procedimientos contradictorios de tramitación de los informes provisionales, las unidades auditadas cuenten con la **información suficiente** para poder responder adecuadamente a las observaciones y recomendaciones vertidas por los auditores en el informe de auditoría. Esto puede arbitrarse incluyendo en anexos al informe toda la documentación necesaria para la comprensión de los diferentes apartados del informe, puesto que los anexos al informe sí son remitidos a los auditados.

Las **normas de procedimiento** que rijan la actividad de auditoría del OAI definirán los papeles de trabajo y sus principales características, y regularán la organización y conservación de los papeles de trabajo, señalando, entre otras las siguientes cuestiones:

- El equipo de auditoría elaborará una **relación completa de los papeles de trabajo de la actuación**, supervisada por el jefe del equipo.
- El equipo de auditoría identificará cada uno de los papeles de trabajo de la relación anterior con su **denominación**, un **código de referencia** y el **tipo de documento** de que se trata.

- Durante el **proceso de auditoría** y el **proceso de seguimiento de las recomendaciones**, los papeles de trabajo serán custodiados por el equipo de auditoría actuante bajo responsabilidad de su jefe.
- Una vez **concluidas todas las actividades de la auditoría**, los papeles de trabajo serán conservados, íntegramente y sin excepciones, en el archivo del OAI, aunque podrán mantenerse copias parciales de la documentación por razones metodológicas en las unidades o equipos de auditoría, previa autorización de la Dirección.
- Si los papeles de trabajo **prescriben**, según la norma aplicada en el OAI, recibirán el tratamiento general que se da en la Administración Tributaria a la documentación prescrita.
- Los papeles de trabajo de una actuación en **formato electrónico** estarán localizados en una ubicación adecuada, que puede ser un directorio de la red de área local del OAI de acceso restringido, contando con las oportunas salvaguardas.
- El OAI tomará las decisiones oportunas, en colaboración con los auditados, para que paulatinamente todos los papeles de trabajo sean **digitalizados** o directamente **generados en formato digital**.

En relación con esta última regla, el OAI participará en los proyectos de **gestión documental** de la organización.

Además de los papeles de trabajo, el OAI tenderá al uso en formato digital de toda la documentación de las actuaciones de auditoría, en especial los informes definitivos y preliminares.

Los informes podrían entonces ser transmitidos, reproducidos y conservados en ese formato, existiendo técnicas que garantizan su integridad. Los **informes digitales** podrían ser tramitados con mayor celeridad e incorporados en bases de datos documentales de gestión del conocimiento para su consulta por el personal autorizado por la Dirección.

Esta digitalización afectará también a los **anexos** de los informes, cuya distribución tiene incluso mayor sentido, dependiendo de su contenido, en un formato digital que impreso, empaquetados en un soporte digital como un disquete, CD u otro apropiado a su tamaño.

APARTADO 12.7.- RESPONSABILIDAD Y SUPERVISIÓN DEL DESARROLLO DE LA ACTUACIÓN

EPÍGRAFE 12.7.1.- RESPONSABILIDAD Y SUPERVISIÓN EN EL EQUIPO DE AUDITORÍA

La **responsabilidad** del desarrollo de la auditoría debe atribuirse expresamente.

Según la estructura del OAI, puede encomendarse al jefe del equipo de auditoría o al jefe de la unidad en la que se integra el equipo.

En el caso de visitas de auditoría y en ausencia del jefe del equipo, la supervisión se ejercerá por el auditor que le sustituya en la dirección del equipo. Esta atribución puede ser muy frecuente cuando el equipo de auditoría se distribuya durante la actuación en varias oficinas territoriales.

El desarrollo de la auditoría debe ser **supervisado** y dicha supervisión debe ser **documentada**. Serán protagonistas principales de la supervisión del desarrollo de la actuación el responsable del equipo de auditoría, su superior jerárquico, la unidad de planificación y la Dirección del OAI.

La finalidad de la supervisión consiste en asegurar que se ha obtenido toda la información prevista en el guión de la actuación y que es suficiente para formular los hallazgos y soportar las evidencias de la auditoría.

El OAI debe elaborar un **procedimiento de supervisión** de las actuaciones de auditoría, en particular de las actividades de su fase de desarrollo. En particular:

- La supervisión se centrará en la ejecución del guión de auditoría de la actuación, en los plazos previstos.
- Se verificarán los papeles de trabajo de la auditoría: su identificación y organización, y sobretodo su validez.
- Se revisará la información obtenida durante el desarrollo de las actuaciones, verificando que es coherente con las pruebas practicadas y con los procedimientos y técnicas que se hayan aplicado.

- Se comprobará si los hallazgos de auditoría corresponden con el examen y evaluación de la información que haya sido efectuada durante el desarrollo de la actuación.
- Se determinará si el desarrollo ha respetado el alcance y objetivos de la auditoría.
- Las evidencias deberán estar debidamente soportadas por los papeles de trabajo.

CAPÍTULO 13

COMUNICACIÓN DE LOS RESULTADOS. EL INFORME

TOMO I **ÍNDICE**

Página

CAPÍTULO 13

COMUNICACIÓN DE LOS RESULTADOS. EL INFORME 447

APARTADO 13.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS 447

APARTADO 13.2.- EL INFORME DE AUDITORÍA 448

APARTADO 13.3.- PLAZO DE PRESENTACIÓN DEL INFORME 448

APARTADO 13.4.- CONTENIDO DEL INFORME. ESTRUCTURA 448

EPÍGRAFE 13.4.1.- TÍTULO 450

EPÍGRAFE 13.4.2.- INTRODUCCIÓN 450

EPÍGRAFE 13.4.3.- OBJETO 451

EPÍGRAFE 13.4.4.- ALCANCE 451

EPÍGRAFE 13.4.5.- METODOLOGÍA 452

EPÍGRAFE 13.4.6.- INFORMACIÓN PRELIMINAR:
ANTECEDENTES Y ACLARACIONES PREVIAS .. 453

EPÍGRAFE 13.4.7.- OBSERVACIONES 454

EPÍGRAFE 13.4.8.- CONCLUSIONES 457

EPÍGRAFE 13.4.9.- RECOMENDACIONES 458

EPÍGRAFE 13.4.10.- OPINIONES O ALEGACIONES DEL
ÓRGANO AUDITADO 458

EPÍGRAFE 13.4.11.- FIRMA Y FECHA 459

EPÍGRAFE 13.4.12.- ANEXOS 459

EPÍGRAFE 13.4.13.- INFORME EJECUTIVO 461

APARTADO 13.5.- RECOMENDACIONES 461

EPÍGRAFE 13.5.1.- CONCEPTO Y FINALIDAD DE LAS
RECOMENDACIONES 461

EPÍGRAFE 13.5.2.- DESTINATARIO/S DE LAS
RECOMENDACIONES 462

EPÍGRAFE 13.5.3.- EJECUTIVIDAD DE LAS RECOMENDACIONES. . 462

APARTADO 13.6.- FORMAS QUE PUEDE ADOPTAR EL INFORME ... 463

APARTADO 13.7.- CALIDAD DEL INFORME 463

CAPÍTULO 13

COMUNICACIÓN DE LOS RESULTADOS.

EL INFORME

APARTADO 13.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS

Una vez ejecutadas las fases de planificación y desarrollo de la auditoría, el auditor debe comunicar los resultados a los diversos interesados y proponer recomendaciones. Esta comunicación se efectúa mediante un Informe de Auditoría.

Aunque los informes pueden ser de diversos tipos y adoptar variadas formas y estructuras, hay unas características y estándares de calidad que deben ser comunes a todos ellos y que garantizan la calidad del mismo.

El informe tiene una especial relevancia dentro de las fases de una auditoría, pues es su producto final, y la calidad de la misma se juzgará por la calidad del informe que la refleje.

El presente Capítulo aborda diversas cuestiones relacionadas con el informe, relativas tanto a aspectos formales del mismo (presentación, plazos, estandarización), como a otros de índole material (contenido mínimo, requisitos de calidad, supervisión), así como las concernientes a su tramitación y distribución. También se dedica una especial atención a las recomendaciones de auditoría que pueden acompañarlo.

Para ello, el Capítulo se estructura en trece apartados. Los **Apartados 13.2 y 13.3** son introductorios, y en ellos se enfatiza la importancia del informe y de su presentación “a tiempo”.

El **Apartado 13.4** recoge el contenido mínimo que debe tener un informe y cómo se debe y/o puede estructurar, completándose con el **Apartado 13.6**, que se refiere a los diversos formatos del informe.

Aunque las recomendaciones de auditoría son uno de los contenidos del informe, por su importancia se han tratado en un apartado independiente, el **13.5**.

Los **Apartados 13.7, 13.8 y 13.9** recogen diversos aspectos que tienden a garantizar la calidad de los informes: calidad, estandarización y supervisión.

Por último, en los **Apartados 13.10, 13.11, 13.12 y 13.13**, se aborda, respectivamente, los siguientes temas: tipos de informes, tramitación, distribución y archivo y conservación.

APARTADO 13.2.- EL INFORME DE AUDITORÍA

El OAI debe comunicar los resultados de su trabajo a las partes interesadas. La comunicación de los resultados obtenidos en la auditoría se realiza mediante informes de auditoría.

El informe de auditoría es el producto final de la auditoría, y la calidad de la misma es, por tanto, la que se deriva del informe.

El auditor debe preparar un informe basado en evidencias, en el que se recojan las observaciones, conclusiones y recomendaciones del auditor. El informe debe ser de tal forma que suministre al lector una imagen clara de porqué se examinaron los asuntos y del resultado del examen.

APARTADO 13.3.- PLAZO DE PRESENTACIÓN DEL INFORME

El OAI debe presentar los informes de tal forma que la información esté disponible para su uso “a tiempo” por la Dirección y por los demás interesados en el informe.

Esto significa que no debe demorarse la elaboración y presentación de los informes, puesto que, de otro modo, puede perderse parte de su eficacia, tanto en lo que se refiere al conocimiento por la Dirección de los resultados que se contengan en el informe, como a la puesta en práctica de las recomendaciones propuestas para solucionar las posibles deficiencias o la implantación de mejoras.

APARTADO 13.4.- CONTENIDO DEL INFORME. ESTRUCTURA

El contenido del informe puede variar según el OAI que lo elabore y el tipo de trabajo pero, en cualquier caso, como mínimo, debe incluir el objeto, el alcance y los resultados del mismo (observaciones, conclusiones y recomendaciones). También puede incluir antecedentes e informes-resúmenes.

Para un informe estándar de cumplimiento, el contenido que se considera necesario sería:

- Título y número de referencia.
- Introducción.
- Objeto de la auditoría.
- Alcance.
- Metodología utilizada.
- Informe-resumen o informe ejecutivo.
- También puede incluirse un apartado con información preliminar, aclaraciones previas o antecedentes.
- Firma y fecha.
- Observaciones.
- Conclusiones.
- Recomendaciones.
- Alegaciones, descargos y opinión del órgano auditado o de sus responsables sobre las observaciones, conclusiones y recomendaciones.
- Anexos.

Estos contenidos pueden presentarse de forma independiente en apartados separados o agruparse varios de ellos en un apartado único. La forma en que se presenten determinará la **estructura** del informe.

En el **Apartado 13.8** de este Capítulo, dedicado a la estandarización del informe, se abordan las diversas soluciones que pueden darse a la estructura de un informe.

En **Anexo 13.8.2.1** se recogen algunos ejemplos con posibles estructuras para el informe, que son aplicables también como ejemplos del presente apartado.

EPÍGRAFE 13.4.1.- TÍTULO

El informe debe tener un título y un número de referencia que permitan su identificación.

El título debe informar sobre la unidad o servicio auditado y el tipo de auditoría realizada.

El número de referencia incluirá el año de realización, pudiendo seguirse un criterio secuencial para todos los informes del año o hacer subdivisiones por tipos de informes o programas del plan de auditoría, u otros criterios.

EPÍGRAFE 13.4.2.- INTRODUCCIÓN

En la introducción se especificarán, entre otros aspectos:

- Descripción detallada del órgano o servicio que será objeto de la auditoría.
- Causa por la que se efectúa la auditoría: si es a petición específica de algún órgano directivo de la Administración Tributaria o se hace en cumplimiento del Plan de Auditoría del OAI y, en este caso, programa del Plan al que pertenece, si existe esa subdivisión en el Plan.
- Orden de actuación u Orden de servicio, fecha y numeración por la que se autorizó la realización de la auditoría. Esta orden estará rubricada por el Director del OAI.
- Composición del equipo de auditoría que ha realizado los trabajos, preparativos y de campo, y de la persona que ha realizado el informe.
- Fechas de inicio y finalización de las actuaciones. En este apartado se puede hacer referencia al momento en que se inició el proceso de auditoría: planificación de la auditoría concreta, obtención de información, etc., o referirse a las fechas de inicio y fin de las actuaciones de campo en el servicio u órgano auditado.
- Carácter o tipo del informe según la clasificación usada por el OAI. El **Apartado 13.10** se refiere a los posibles tipos de informes.
- También se puede indicar en este apartado introductorio quién es el destinatario del informe.

EPÍGRAFE 13.4.3.- OBJETO

En este apartado se deben explicar los objetivos del trabajo efectuado, cuál es su propósito.

Estos objetivos deben ser comunicados de forma clara, específica y neutral, de forma que se eviten malentendidos o presunciones.

Si el trabajo se enmarca en un programa o apartado específico del Plan de Actuaciones del OAI, deben señalarse los objetivos genéricos de dicho programa y los específicos del trabajo realizado. Es evidente que el objetivo específico de la auditoría debe estar alineado con los objetivos propios del tipo de auditoría que se esté realizando.

Así, por ejemplo, si se trata de una auditoría de cumplimiento de un servicio, unidad u órgano, un objetivo posible sería la evaluación de su gestión respecto al logro de los objetivos y/o metas fijadas para ese servicio desde el punto de vista de la eficacia, eficiencia y economía. Otro objetivo podría ser la evaluación de la suficiencia y efectividad del control interno del órgano inspeccionado.

Entre los objetivos de la auditoría se pueden incluir la verificación de la implantación de las recomendaciones efectuadas en informes anteriores.

Si el informe se ha efectuado a petición de algún órgano superior de la Administración Tributaria, se indicará el objeto de la petición.

EPÍGRAFE 13.4.4.- ALCANCE

En este apartado se tratará de aclarar la naturaleza y ámbito de la auditoría y, para ello, se efectuará una delimitación de:

- El ámbito territorial y funcional del órgano o servicio a auditar.
- Los procesos auditados (por ejemplo, proceso de recaudación en fase ejecutiva, proceso de valoración en aduana de las mercancías, de resolución de quejas de los contribuyentes), y los aspectos de los procesos a auditar (plazos de los procedimientos, resultados económicos obtenidos, cumplimiento de requisitos formales del procedimiento, observaciones de normas e instrucciones internas, riesgos, etc.).

- El periodo a auditar.
- Las limitaciones al alcance.

En el caso de que el análisis de los procesos o aspectos a auditar se haya visto limitado por algún factor, se reflejará en este apartado, señalando cuáles fueron estas limitaciones y sus causas. Se indicarán también las consecuencias que esta limitación puede tener sobre los resultados de la auditoría (imposibilidad de obtener conclusiones, por ejemplo, de esa parte, etc.).

Ejemplos de limitaciones serían la falta de datos sobre una determinada actividad a auditar o no facilitar a la auditoría la información o documentación solicitada.

Es deseable que las limitaciones al alcance sean las menos posibles. Para ello, en el caso de solicitud de información o documentación, se procurará dar un plazo suficiente para su aportación.

EPÍGRAFE 13.4.5.- METODOLOGÍA

En este apartado se explicará la metodología seguida para alcanzar los objetivos de la auditoría, incluyendo la obtención de las evidencias y las técnicas de análisis de la información utilizadas. Comprenderá:

- Fuentes de información utilizadas (toma de muestras, entrevistas con responsables, requerimientos de documentación o informes, análisis de expedientes, etc.).
- Si se han obtenido información de las bases de datos tributarios de la Administración tributaria o de otro tipo, se señalarán las aplicaciones específicas utilizadas.
- La metodología utilizada para la toma de muestras y el grado de representatividad respecto al universo total auditado: si la muestra es aleatoria o sesgada.

Si la muestra es aleatoria, se indicará:

- Tamaño de la muestra y criterios adoptados para la selección individual de expedientes.
- Cuantificación de los siguientes parámetros: errores esperados, nivel de confianza y grado de precisión.

Si la muestra es sesgada se indicará claramente, señalando los criterios de selección: por ejemplo, utilización de bases de datos corporativas que permitan detectar posibles irregularidades, etc.

EPÍGRAFE 13.4.6.- INFORMACIÓN PRELIMINAR: ANTECEDENTES Y ACLARACIONES PREVIAS

Si se considera necesario, se puede incluir un apartado que aporte información adicional al lector sobre el órgano y/o el proceso o actividad auditada, para permitir una mejor comprensión del informe de auditoría y de las consecuencias de las observaciones que refleja. Así, se puede incluir:

- Información preliminar sobre el órgano o servicio auditado. Puede ser información económica (balances, información presupuestaria) o de volumen de gestión (volumen de actividad que gestiona, número de declaraciones tributarias que gestiona, importe económico que recauda, número de personal del servicio, etc.).

Esto permitirá al lector comprender mejor la transcendencia de las observaciones y conclusiones obtenidas y la importancia de la puesta en práctica de las recomendaciones.

Dependiendo de la extensión de esta información, su reflejo se hará en el cuerpo del informe o en un Anexo, limitándose entonces el informe a ofrecer un resumen.

- También puede darse información sobre la actividad o proceso a auditar, pudiendo ser una explicación somera o una descripción detallada.

La inclusión o no de este proceso dependerá del conocimiento que se presuma al destinatario del informe sobre el mismo y si ese conocimiento se considera relevante para la comprensión del informe y de las consecuencias de sus resultados.

En cualquier caso, si se opta por una descripción detallada del procedimiento, ésta debe recogerse en un Anexo y no en el cuerpo del informe, en el que figurará una remisión a aquél.

- Finalmente, puede incorporarse también en este apartado algún antecedente sobre auditorías anteriores o sobre cualquier otro aspecto relacionado con el órgano o actividad auditada que se considere conveniente.

EPÍGRAFE 13.4.7.- OBSERVACIONES

Las observaciones, también llamadas hallazgos (“findings”) son las exposiciones pertinentes de los hechos.

Las observaciones no son juicios de valor, son exposiciones de hechos que deben estar soportadas por evidencias suficientes, relevantes y competentes. Las observaciones deben formularse de manera que proporcionen un perfecto conocimiento de la materia objeto de la auditoría y ser convincentes, al presentarse de una manera justa y con la perspectiva y el contexto adecuados.

Es importante, para ello, que el destinatario conozca el contexto en el que debe situar el mensaje del informe de auditoría.

El informe debe recoger las observaciones más significativas. Las pequeñas observaciones pueden comunicarse verbalmente durante la auditoría. Observaciones menores quitan fuerza al informe o pueden reducir la trascendencia de otras, si no se evalúan convenientemente.

Las observaciones surgen de un proceso de comparación entre “lo que debe ser” (criterio) y “lo que es” (realidad). Cuando ambos coinciden, el auditor reconocerá el correcto funcionamiento.

Al reflejar las observaciones, siempre deben analizarse, para cada una de ellas, los siguientes aspectos o elementos: criterio, realidad, causa y efecto. Puede hacerse de una manera formal, estableciendo para cada observación un subapartado con estos epígrafes, o más informal, pero en todo caso debe recoger el contenido de estos elementos.

- **Criterio “lo que debe ser”:** qué es lo requerido o establecido para ese proceso o actividad o qué se espera de él. Aquí se deben indicar las medidas, estándares u objetivos concretos, si los hubiese, utilizados para establecer “lo que debe ser”.

- **Realidad “lo que es”:** También se conoce en auditoría como “condición”. La evidencia que el auditor descubre en su trabajo. Si se trata de una irregularidad, debe quedar claro el alcance, grado y frecuencia de la misma, y señalarse claramente la fuente de la evidencia: muestras, informes justificatorios, análisis de bases de datos, es decir, todas las comprobaciones, exámenes y pruebas que se hicieron para llegar a ellas.

Por lo que se refiere a la forma de reflejar estas evidencias, hay que tener en cuenta lo siguiente:

- Es recomendable que las evidencias se recojan en el informe en forma de cuadros-resúmenes donde se ofrezcan los datos agregados del total de la muestra que supongan resultados homogéneos o idénticos, con desglose para cada aspecto. Los datos de detalle se incluirán en un Anexo, donde se efectuará el análisis pormenorizado de cada muestra o expediente.
 - No obstante, en los casos de análisis de aspectos sensibles o de alto riesgo para la Administración Tributaria con muestras limitadas, con objeto de destacar los resultados, los datos de detalle pueden incorporarse al informe y ofrecer después un resumen o agrupación de situaciones.
 - En el caso de entrevistas con responsables diversos, se identificará al interlocutor y se incluirá una reseña en el cuerpo del informe con los aspectos de mayor relevancia, residenciando en un Anexo el apoyo/antecedente documental facilitado, si existe.
 - Los resultados de los informes justificativos solicitados al auditado se incorporarán a los informes en un Anexo, trasladando al cuerpo del informe la síntesis de sus aspectos con mayor significación.
- **Causa.** La razón de la diferencia entre lo esperado y lo observado, el porqué de la deficiencia observada.
 - **Efectos.** Se debe señalar cuáles son los efectos o el riesgo a que se somete la organización debido a las diferencias entre “lo que debe ser” y “lo que es”.

Los efectos son más fáciles de entender si se exponen de forma clara, concisa y, si es posible, en términos cuantitativos.

Esta parte tiene una gran importancia, pues va a permitir a los responsables del órgano auditado apreciar debidamente la importancia de la deficiencia y la necesidad de poner en práctica la recomendación propuesta.

Algunos órganos de auditoría sólo recogen en este apartado las observaciones que suponen deficiencias o irregularidades. Se considera, sin embargo, que en el caso de la Administración Tributaria, donde, en general, no existe mucha tradición auditora, es recomendable recoger todas las observaciones pues, además de que se ofrece una información más completa al lector, el órgano auditado lo acepta mejor al considerarlo más justo.

Si entre los objetivos del informe estaba el seguimiento de la implantación de recomendaciones de auditorías anteriores, sus resultados se recogerán en una observación específica. Esta inclusión es particularmente interesante, sobre todo si aquellas recomendaciones estaban relacionadas con el objetivo específico de la auditoría actual.

Se indicará el informe, fecha y número de recomendación efectuada y su grado de implantación.

Se recogerán las razones aludidas, si es el caso, por el interesado para su no implantación o implementación parcial, así como las causas y efectos de esta situación.

En el **Capítulo 14** de este Manual se ofrece información adicional sobre este apartado del informe.

Finalmente, las observaciones se deben numerar y agrupar en epígrafes por cada ámbito funcional, proceso o actividad inspeccionada, pudiendo darles un título que haga referencia a este ámbito.

Esta identificación es importante porque las conclusiones, y sobre todo las recomendaciones de auditoría deben, necesariamente, relacionarse con las observaciones.

EPÍGRAFE 13.4.8.- CONCLUSIONES

Las conclusiones son las opiniones y valoraciones del auditor sobre las observaciones y sus efectos, y deben aparecer claramente como tales.

Generalmente, las conclusiones sitúan a las observaciones y recomendaciones en perspectiva al abordar todas las posibles implicaciones.

Aunque no estén limitadas, pueden comprender juicios sobre el sistema de control, sobre la adecuación de determinadas medidas adoptadas y su coherencia con los objetivos de la organización, sobre el ejercicio de la dirección, sobre la bonanza de los procedimientos aplicados, etc.

Pueden hacerse conclusiones generales de la auditoría y referirse a todo el ámbito de la misma, o sólo a aspectos concretos.

- **Conclusiones generales.**

Cuando se incorpora un apartado de conclusiones generales se suele realizar un extracto de las principales observaciones recogidas y de la opinión del auditor, de forma que, a través de su lectura, los interesados puedan conocer los resultados obtenidos y, a su vez, informarse sobre la suficiencia o no del control de la Administración Tributaria y/o de la eficacia y eficiencia de sus procesos, o sobre la regularidad de sus actos o la efectividad del sistema de información, según el tipo de auditoría efectuada.

En su redacción deben evitarse tópicos y generalidades descriptivas, con objeto de que puedan deducirse, en su caso, las diversas clases de propuestas.

Deben ir numeradas y se hará referencia a las observaciones en las que se basan, agrupándose en los mismos ámbitos temáticos que éstas.

- **Opiniones del auditor sobre aspectos concretos.**

Otra opción es incluir la opinión del auditor sobre aspectos concretos de la auditoría o sus puntos más relevantes, si no se hacen conclusiones generales.

En este apartado de observaciones debe incluirse, si ha sido detectada, la **existencia de actos ilícitos o de fraude, o de conductas irregulares del personal** al servicio de la Administración, que puedan dar lugar a la iniciación de un proceso administrativo o judicial.

Finalmente, se incluirá la opinión del auditor sobre la **implantación de recomendaciones de auditorías anteriores**, si se ha comprobado este aspecto.

EPÍGRAFE 13.4.9.- RECOMENDACIONES

Los informes pueden incluir recomendaciones del auditor para mejorar los servicios, actividades o procesos auditados, o para corregir las deficiencias específicas encontradas.

Las recomendaciones se basan en las observaciones y conclusiones reflejadas en el informe, y deben referirse a aquéllas.

Deben estar numeradas y agruparse en los mismos ámbitos temáticos que las observaciones y conclusiones en que se apoyan.

En el siguiente apartado de este Capítulo se desarrollará de forma más extensa este componente del informe.

EPÍGRAFE 13.4.10.- OPINIONES O ALEGACIONES DEL ÓRGANO AUDITADO

Los informes de auditoría deben recoger los puntos de vista del auditado sobre los resultados de la auditoría y sobre las recomendaciones efectuadas. Es importante conseguir el acuerdo sobre los resultados de la auditoría, fundamentalmente las observaciones. Si se discrepa de estas opiniones, se señalarán las causas de desacuerdo.

La forma y el momento de recogerlos dependerá de cuándo se haya producido esta opinión y del proceso de tramitación del informe que se siga en la Administración Tributaria. Si esta opinión se ha formulado durante la visita de auditoría, se recogerá ya en el informe preliminar o borrador que se redacte. No obstante, suele ser habitual que la opinión se recoja después de redactar el informe preliminar en forma de observaciones al mismo durante

su tramitación, por lo que éstas no aparecerán hasta el informe definitivo.

Se debe recoger, también, la opinión de los niveles directivos apropiados del órgano auditado sobre las conclusiones y recomendaciones y del órgano destinatario de estas últimas antes de emitir el informe final.

Estas opiniones se pueden recoger dentro del informe o como un Anexo al mismo.

Si el auditor está de acuerdo con estas alegaciones, rectificará su informe provisional, señalando, en caso contrario, las razones del desacuerdo.

EPÍGRAFE 13.4.11.- FIRMA Y FECHA

Los informes de auditoría deben ir firmados. El Director de Auditoría, o la persona en quien delegue, debe aprobar y firmar los informes de auditoría. La firma puede ser autógrafa en el propio informe, o aparecer en una carta u oficio de envío o presentación.

Si los informes se distribuyen por medios electrónicos, se debe mantener una versión firmada del informe en el archivo del OAI.

La persona que firma el informe, por tanto, no es la persona que lo ha redactado, que debe figurar también, junto al Equipo que efectuó la auditoría, en la Introducción del informe. El redactor o elaborador del informe suele ser el Auditor que realizó la actuación o el Jefe del Equipo que efectuó la auditoría.

La fecha del informe será aquella en la que ha sido firmado por el Director de I OAI.

EPÍGRAFE 13.4.12.- ANEXOS

La función de los mismos es complementar o ampliar los datos contenidos en el informe.

Los Anexos se editarán en volumen independiente del cuerpo básico del informe y, a ser posible, en formatos compatibles para su tratamiento digitalizado o escaneado en las bases de datos documentales del OAI. No obstante, en los casos de auditorías

puntuales o monográficas y reflejadas en informes sucintos, de escasa extensión, puede tener interés su edición conjunta con el cuerpo del informe.

Su contenido comprenderá todo el repertorio y acerbo documental relacionado directamente con el cuerpo del informe y al que se remiten o hacen referencias en su contenido; a título enunciativo, se incluirán en Anexos:

- Orden de actuación.
- Comunicación de la visita al titular del Órgano o Servicio a inspeccionar.
- Remisión previa de muestras de expedientes al órgano a inspeccionar, si así se hizo.
- Descripción detallada de los procedimientos auditados, si se considera necesario.
- Impresiones de pantallas informáticas que reflejan estados o situaciones generales.
- Relaciones o listados iniciales obtenidos para posterior obtención de muestras estadísticas.
- La descripción de los legajos, expedientes, contratos, actos administrativos u operaciones seleccionadas en la muestra de cada uno de los componentes temáticos de la auditoría.
- Las observaciones puntuales detectadas en cada componente de la muestra seleccionada, y que dieron lugar a la observación de carácter general por componente temático incluida en el apartado de “observaciones”.
- Hojas de cálculo reflejando ratios o indicadores de los resultados.
- Antecedentes documentales solicitados o facilitados por el órgano inspeccionado.
- Informes justificativos o aclaratorios procedentes de diversos responsables del ámbito funcional inspeccionado.
- Comentarios o aclaraciones presentadas por funcionarios afectados en las observaciones.

- Documentos adicionales para un mejor respaldo de la observación.
- Fotografías, gráficos, mapas y otros medios visuales.
- Complemento de información financiera y presupuestaria que sea de interés o esté relacionada con las observaciones.

EPÍGRAFE 13.4.13.- INFORME EJECUTIVO

Se puede incorporar como parte del informe o presentarse como un informe separado del mismo.

Su contenido y estructura se explicará en el **Apartado 13.10** de este Capítulo.

APARTADO 13.5.- RECOMENDACIONES

Formalmente, las recomendaciones son uno de los contenidos que forman parte de la estructura del informe, ya analizada en el apartado anterior. No obstante, dada su importancia y la casuística que pueden ofrecer, se ha considerado oportuno tratarlas en un apartado independiente.

EPÍGRAFE 13.5.1.- CONCEPTO Y FINALIDAD DE LAS RECOMENDACIONES

Las recomendaciones efectuadas por el OAI tienen como principal finalidad ayudar a la Administración Tributaria en el fortalecimiento y mejora de su control interno y en la consecución de sus objetivos, mejorando la calidad del servicio público que presta.

Las recomendaciones deben surgir de forma lógica de las observaciones y conclusiones que se han recogido en el informe y ser coherentes con ambas.

El objetivo inmediato de las recomendaciones es resolver las deficiencias identificadas durante la auditoría y mejorar el funcionamiento de la organización, por lo que las propuestas incluirán:

- **Soluciones** a los problemas detectados basadas en la experiencia profesional del auditor.
- **Mejoras** con vistas a contribuir a que la Administración Tributaria u órgano auditado consiga sus objetivos.

Las recomendaciones pueden incluir la aplicación de buenas prácticas previamente identificadas como tales en auditorías anteriores (Benchmarking).

EPÍGRAFE 13.5.2.- DESTINATARIO/S DE LAS RECOMENDACIONES

El destinatario de las recomendaciones variará dependiendo de la naturaleza de la deficiencia que se quiere subsanar o de la práctica que se pretenda mejorar, así como de la competencia para ponerla en práctica u ordenar su ejecución.

La recomendación se dirigirá al órgano auditado y/o a su superior jerárquico cuando la solución a la deficiencia o incumplimiento, o la mejora, esté en el ámbito de su competencia.

Ejemplos de este tipo serían: una recomendación dirigida a subsanar el incumplimiento de una instrucción de sus superiores por parte de un Servicio, o la rectificación de errores en la tramitación de determinados expedientes, o el tiempo excesivo en dicha tramitación.

La recomendación se dirigirá además de al órgano auditado y/o a su superior jerárquico al centro directivo u órgano rector correspondiente, cuando la competencia para su cumplimiento esté residenciada en estos últimos.

Ejemplos de este tipo serían: recomendaciones que incluyan la elaboración de normas o instrucciones de carácter general a los servicios por parte del centro directivo para aplicación de normas u homogeneización de procedimientos o criterios, implantación de sistemas informatizados para gestionar determinados procedimientos, dotación de medios humanos o materiales adicionales a determinados servicios, etc.

EPÍGRAFE 13.5.3.- EJECUTIVIDAD DE LAS RECOMENDACIONES

En general, las recomendaciones del OAI no son ejecutivas, es decir, no son de obligado cumplimiento para el auditado. El OAI debe señalar en su informe el grado de obligatoriedad que debería darse a las recomendaciones en función de la criticidad del problema detectado o de la conveniencia de aplicar la mejora propuesta.

No obstante esta falta de ejecutividad, es necesario que exista un procedimiento que garantice:

- Que la Dirección de la Administración Tributaria conoce las recomendaciones de auditoría.
- Que la Dirección de la Administración Tributaria hace obligatorio para su destinatario el cumplimiento de las recomendaciones si lo estima oportuno, o asume el riesgo de no hacerlo.
- Que se efectúa el seguimiento adecuado de los efectos de las mismas.

Estos aspectos serán ampliamente abordados en el **Capítulo 14** de este Manual y se incluyen, en el **Apartado 14.4**, ejemplos de varios países que ilustran diversos tipos de recomendaciones y el procedimiento para hacerlas ejecutivas.

APARTADO 13.6.- FORMAS QUE PUEDE ADOPTAR EL INFORME

Los informes deben emitirse en forma apropiada para el uso o destino del mismo, pero deben ser escritos o en alguna otra forma que permita su recuperación.

Al determinar la forma hay que considerar las necesidades y demandas de los usuarios y su distribución.

Los informes se pueden presentar también en formatos electrónicos que sean útiles para los destinatarios de los mismos, tales como discos compactos, videos, etc. A veces se puede utilizar una mezcla de ambos. El cuerpo del informe puede adoptar la forma de informe escrito en formato papel y los anexos adjuntarse en disquete o disco compacto.

APARTADO 13.7.- CALIDAD DEL INFORME

Al elaborar el informe de auditoría, hay que tener en cuenta una serie de requisitos de calidad que deben respetar los informes y que son los siguientes: precisos, objetivos, claros, concisos, constructivos, completos y oportunos.

A continuación se comentan estos requisitos, reflejando en cursiva los criterios al efecto contenido en las Normas Internacionales para la práctica de la auditoría interna.

Precisos

“Las comunicaciones precisas están libres de errores y distorsiones y son fieles a los hechos que describen. Los datos y evidencias deben ser obtenidos, evaluados y resumidos para su presentación de manera cuidadosa y con precisión”.

La precisión requiere que no haya errores y que las observaciones estén correctamente soportadas y enfocadas con evidencias suficientes, competentes y apropiadas.

La precisión hará creíble un informe de auditoría. Una imprecisión o un error en un informe puede poner en duda la fiabilidad de todo el informe y desviar la atención de lo sustancial del mismo. Además, puede resultar dañada la credibilidad de todo el OAI y disminuir la efectividad de sus informes.

Para evitar imprecisiones, es aconsejable utilizar procedimientos de control de calidad, como pueden ser la supervisión de los informes. (Ver epígrafe 8.7.1 de este Manual).

Objetivos

“Las comunicaciones objetivas son justas, imparciales y sin desvíos, y son el resultado de una evaluación justa y equilibrada de todos los hechos y circunstancias relevantes. Las observaciones, conclusiones y recomendaciones deben ser expresadas sin prejuicios, parcialidades, intereses personales, e indebida influencia de terceros”.

La objetividad requiere que los informes sean equilibrados, tanto en el contenido como en el tono.

Es importante para ello que las observaciones se pongan en el contexto preciso para dar una adecuada perspectiva a las mismas.

El tono debe ser firme y el propio de quien presenta evidencias claras de los hechos, pero evitando adjetivos o adverbios que conviertan la evidencia en una crítica o conclusión no soportada.

Reconocer los aspectos positivos hallados durante la auditoría puede hacer el informe más justo, pues permite hacer un balance final de los aspectos positivos y negativos. Además, por un efecto de Benchmarking, puede llevar a mejorar el funcionamiento de otros órganos o servicios que puedan leer el informe.

Claras

“Las comunicaciones claras son fácilmente comprensibles y lógicas. La claridad puede mejorarse evitando el lenguaje técnico innecesario y proporcionando toda la información significativa relevante”.

Si se considera imprescindible el uso de terminología técnica complicada, debe explicarse su significado. La introducción de apéndices terminológicos puede ser adecuada.

Concisas

“Las comunicaciones concisas van a los hechos y evitan elaboraciones innecesarias, detalles superfluos, redundancias y palabrería. Son creadas mediante el ejercicio persistente de revisión y edición de una presentación. La meta es que cada idea sea expresiva pero sucinta”.

El informe debe ser tan corto como sea posible. Un informe conciso, si es completo, merecerá más atención por parte de los destinatarios que uno extenso y con gran lujo de detalles.

Constructivos

“Las comunicaciones constructivas son útiles para el cliente del trabajo y la organización, y conducen a mejoras que son necesarias. Los contenidos y el tono de la presentación deben ser útiles, positivos, bienintencionados y contribuir a los objetivos de la organización”.

El auditado estará más fácilmente de acuerdo con las observaciones, conclusiones y recomendaciones si se utilizan términos positivos como mejora, reforzamiento, ahorro, etc., que si se utilizan descalificaciones.

Completos

“A las comunicaciones completas no les falta nada que sea esencial para la audiencia principal e incluyen toda la información

y observaciones significativas y relevantes para apoyar a las recomendaciones y conclusiones”.

Esto significa que deben incluirse todos los hechos con las explicaciones y evidencias necesarias, sin omisiones y, además, deben dar al lector una perspectiva sobre la extensión y significado de las mismas, señalando frecuencias de ocurrencia, en relación con el número de transacciones testadas y con el número total de las efectuadas por el órgano o servicio.

Así, un simple ejemplo de una deficiencia no es suficiente para soportar una conclusión de carácter general o apoyar una recomendación. Lo único que demuestra es un error, una desviación o una debilidad.

Oportunos

“Las comunicaciones oportunas son realizadas en el tiempo debido, pertinentes, y convenientes para su cuidada consideración por parte de quienes pueden actuar sobre las recomendaciones. La oportunidad de la presentación de los resultados del trabajo debe ser establecida sin retraso indebido y con un grado de urgencia, de modo de permitir una acción rápida y eficaz”.

Si durante el desarrollo de la auditoría se descubren hechos que, por su gravedad, aconsejan su puesta en conocimiento de la Dirección de forma inmediata o tomar acciones correctivas urgentes, se pueden hacer comunicaciones o informes provisionales urgentes, que pueden ser escritos u orales, en el entendimiento de que esto no excluye, en modo alguno, el que se recojan en el informe completo que se emita con posterioridad.

APARTADO 13.8.- ESTANDARIZACIÓN DEL INFORME

Es recomendable que el OAI estandarice los informes de auditoría que efectúa.

EPÍGRAFE 13.8.1.- VENTAJAS DE LA ESTANDARIZACIÓN

Aunque la estandarización no deje de ser una acción que afecta básicamente a los aspectos formales del informe (estructura, extensión, tipo de presentación, formato, etc.), su puesta en práctica suele proporcionar más beneficios que los que aparentemente se derivarían de una simple cuestión de forma.

Así, entre las ventajas de la estandarización, se pueden citar:

- **Asegura una determinada calidad de los informes.** Al estandarizar se garantiza que los informes no tengan omisiones significativas, al menos en los elementos fundamentales estructurales y en el contenido de éstos.
- **Facilita la lectura.** La estandarización, además de la homogeneidad, suele buscar que el resultado final sea un producto de fácil lectura y con una estructura clara y coherente.

Además, esta estandarización (junto a la calidad adicional que proporciona) hace que el destinatario, la Administración Tributaria, se familiarice con los informes de auditoría, con sus formatos, presentación, etc., lo que facilita su comprensión.

- **Agiliza su supervisión.** Todos los informes deben mantener los criterios dados en la estandarización (estructura, formato, contenido, etc.), por lo que se facilita la supervisión al tener un patrón de referencia, al menos en un aspecto importante del informe.
- **Simplifica su incorporación a las bases de datos documentales del OAI y de la Administración Tributaria.** Si se ha estandarizado la estructura se facilita su incorporación a las bases de datos documentales y es fácil obtener documentos resúmenes o agregaciones de varios de ellos, como por ejemplo, observaciones o recomendaciones formuladas por el OAI a un determinado Servicio en un periodo de tiempo o a una parte de la organización, etc.
- Finalmente, junto con los guiones de auditoría o las listas de verificaciones, **garantiza un tratamiento homogéneo a los posibles servicios u órganos auditados** al exigir que en la conducción de la auditoría se aborden todos los aspectos que deberán ser reflejados en el informe estandarizado.

EPÍGRAFE 13.8.2.- FORMAS DE ESTANDARIZAR

La estandarización, como se ha señalado anteriormente, es básicamente un proceso que afecta a los aspectos formales de un informe, aunque también puede establecerse una cierta estandarización de los aspectos materiales si se estandariza, por ejemplo, el contenido mínimo que debe incorporar cada apartado.

Pueden estandarizarse, entre otros, los siguientes aspectos:

- La estructura del informe y el contenido de cada apartado.
- La extensión.
- El formato del informe.
- La elaboración de informes-tipo.

La estructura

Al estandarizar la estructura se fijan los apartados obligatorios que debe tener un informe de auditoría de un determinado tipo y cuál es su contenido.

Se puede fijar la estructura por tipo de informe o bien dar una estructura-tipo o informe-tipo cualquiera que sea la clase de informe a elaborar.

En esta estandarización se decidirá, por ejemplo, si se hacen agrupamientos en un solo apartado de varios de los contenidos que debe abordar el informe o se presentan de forma separada.

Así, por ejemplo, se puede crear un apartado único de “Resultados de la Auditoría”, que englobe las observaciones, conclusiones y recomendaciones, o mantenerlos como apartados independientes. Lo mismo ocurre con los objetivos, el alcance y la metodología.

Las conclusiones y recomendaciones son susceptibles también de varias soluciones formales: colocarse inmediatamente después de cada observación, con lo que se ofrece de forma sucesiva e inmediata el reflejo de los hechos, su valoración por el auditor y las recomendaciones oportunas, o mantenerse en apartados separados.

Si se opta por esta segunda solución, es imprescindible agrupar las observaciones, conclusiones y recomendaciones por ámbitos temáticos y numerarlas adecuadamente, de forma que cada conclusión haga referencia al número de observación a la que afecta, y las recomendaciones deben hacer lo mismo en relación con las observaciones y conclusiones.

Los papeles de trabajo y anexos con evidencias se referirán también a esta numeración.

Otro aspecto que debe contemplar la estandarización es dónde se recogen las alegaciones, descargos u opiniones del interesado, si en el propio informe o en un anexo, y, en el primer caso, si se incluyen en cada observación o en un apartado único y separado de aquéllas.

La estandarización debe también incluir criterios sobre qué información se incorpora en el cuerpo del informe y cuál se incluye en los Anexos. Esto afectará, fundamentalmente, a las observaciones y sus evidencias de apoyo y a los papeles de trabajo.

Finalmente, puede estandarizarse si los anexos se presentan junto al informe o en documento separado.

Cualquiera que sea la estructura elegida, la estandarización debe ir acompañada de un **documento explicativo o instrucciones**, que recojan claramente los criterios que han de seguirse para cumplir con la estandarización propuesta. Un posible ejemplo de estructura estandarizada de un informe sería:

- I. Introducción.
- II. Objetivos, alcance y metodología.
- III. Observaciones.
- IV. Conclusiones
- V. Propuestas.

Elementos necesarios adicionales: Título; Índice; Anexos; Informe-Resumen.

En relación al “alcance”, puede figurar como un acápite independiente para recoger cualquier tipo de limitación, o bien integrarse en el relativo a objetivos, ámbito y metodología.

Extensión

Aunque no es posible fijar la extensión que debe tener un informe determinado, pues dependerá, entre otros factores, del tipo de informe, de sus objetivos, de su alcance, del órgano o servicio inspeccionado, etc., sí deben darse algunas normas dirigidas a estandarizar este aspecto del informe.

Normas de este tipo serían, por ejemplo, las que afectan al uso de Anexos para ubicar en ellos los resultados individualizados de los expedientes o muestras analizados y otra información que pueda dar una extensión excesiva al informe.

También se puede establecer una extensión máxima para alguna parte del informe, por ejemplo, para las conclusiones o el informe resumen.

En cualquier caso, la norma siempre debería conducir a dar concisión y brevedad al informe.

Formato

La estandarización del formato del informe, aunque no es tan importante como la de la estructura, se considera también conveniente, sobre todo para crear un producto del OAI fácilmente identificable por la Administración Tributaria, y para poder aplicar algunas de las normas de la estandarización, como por ejemplo, la extensión del informe. La creación de las bases de datos del OAI y la gestión del conocimiento se facilitan también con este tipo de estandarización.

Incluirá, entre otros, los siguientes aspectos:

- Márgenes.
- Formato: Fuente (tipo y tamaño de letra) tanto para apartados principales como para los secundarios. Uso de mayúsculas. Interlineado. Tabulaciones. Viñetas, subrayados, etc.
- Uso de apartados, epígrafes, subepígrafes, etc. y su forma de numerarlos.
- Información que debe incluir el título.

Informes-tipo

Al estandarizar se puede optar por estandarizar cada uno de los tipos de informes que puede emitir el OAI, señalando los apartados obligatorios para cada uno de ellos y su contenido, o bien diseñar un Informe-tipo que recoja cuáles son los apartados obligatorios en todo informe emitido por el OAI, cualquiera que sea su tipo. Esta solución suele ser la más adoptada por la mayoría de los OAI.

Finalmente, es importante que, aunque la estandarización de los informes la efectúe una unidad, persona o equipo creado al efecto del OAI, se recabe la opinión y consenso de los equipos de auditoría, pues, además de enriquecer el producto final con las distintas aportaciones y puntos de vista, se facilitará la aceptación del informe estandarizado por aquéllos que deben elaborarlo.

En **Anexo 13.8.2.1** se recoge el Informe-tipo de Auditoría Interna utilizado por la Secretaría Federal de Ingresos –SRF- de Brasil.

En **Anexo 13.8.2.2** se incluye también la Instrucción nº 1/2005 de la Dirección del Servicio de Auditoría Interna de la AEAT de España, por la que se determinan la estructura general y los contenidos básicos de los informes resultantes del ejercicio de la función de inspección de los servicios en el ámbito del Servicio de Auditoría Interna.

APARTADO 13.9.- SUPERVISIÓN DEL INFORME

El informe debe ser supervisado para garantizar su calidad y el cumplimiento de los objetivos.

EPÍGRAFE 13.9.1.- QUIÉN DEBE EFECTUAR LA SUPERVISIÓN

El Director del OAI tiene la responsabilidad de la supervisión, pero puede designar a miembros experimentados de la actividad de auditoría interna para desempeñar esta tarea. Auditores adecuadamente experimentados pueden desarrollar la supervisión, o bien encomendar esta tarea a una Unidad específica, por ejemplo de Planificación o Control.

En cualquier caso, la supervisión de un informe debe ser una responsabilidad atribuida alguien distinto del equipo o unidad que efectuó la auditoría y redactó el informe. (Ver epígrafe 8.7.1 de este Manual).

EPÍGRAFE 13.9.2.- RAZONES QUE JUSTIFICAN LA SUPERVISIÓN

En primer lugar, es una garantía de calidad. La calidad del informe se garantiza toda vez que esta supervisión incluye:

- Asegurar que se han cumplido los objetivos de la auditoría.
- Garantizar que los informes de auditoría son precisos, objetivos, claros, concisos, constructivos y oportunos.
- Verificar la coherencia de recomendaciones y conclusiones con las observaciones y con los objetivos de la auditoría.
- Determinar si las evidencias están suficientemente reflejadas en el informe y son suficientes y competentes para avalar las observaciones, conclusiones y recomendaciones.
- Comprobar que se han cumplido las normas de estandarización de los informes.

En segundo lugar, el Director del OAI es responsable de todos los juicios profesionales significativos emitidos durante las fases de la auditoría y, sobre todo, en el informe final. Para ello, debe adoptar las medidas necesarias para asegurar que se cumpla esta responsabilidad. Dichas medidas incluyen políticas y procedimientos diseñados para:

- **Minimizar el riesgo de que los juicios profesionales emitidos** por auditores internos o por otras personas que realicen tareas para la actividad de auditoría interna, **puedan ser inconsistentes con el juicio profesional del Director del OAI** y produzcan un efecto adverso significativo sobre el trabajo.
- **Resolver diferencias en el criterio profesional entre el Director del OAI y los miembros de auditoría** sobre cuestiones importantes relacionadas con el trabajo. Estas medidas pueden incluir:
 - Discusión de los hechos pertinentes.
 - Nuevas investigaciones y/o revisiones.
 - Documentación y disposición de los diferentes puntos de vista en los papeles de trabajo.

En los casos que existan diferencias de criterio profesional sobre una cuestión ética, las medidas adecuadas pueden incluir la consulta del tema a aquellas personas de la organización que tengan la responsabilidad sobre este tipo de cuestiones.

En tercer y último lugar, la supervisión por una misma persona o equipo de los informes elaborados por equipos o auditores diferentes facilita la unidad de criterio que el OAI debe tener al enjuiciar los resultados de auditoría y proponer soluciones, de forma que no se ofrezcan juicios distintos o medidas contradictorias ante situaciones similares. Por ejemplo, auditorías a diferentes órganos con el mismo ámbito y objetivos.

EPÍGRAFE 13.9.3.- INSTRUMENTOS O TÉCNICAS DE SUPERVISIÓN

Se pueden utilizar diversas técnicas para supervisar los informes que dependerán, entre otros factores, de quién supervise los informes, si el Director o una unidad o equipo delegado, del grado de estandarización que tengan los informes, del número de informes a supervisar, etc. Cuanto más estandarizados estén estos últimos, más fácilmente se supervisarán y más normalizada puede ser la supervisión.

En cualquier caso, la supervisión debe ir dirigida a garantizar los aspectos indicados en el **Epígrafe 13.9.2** anterior.

Técnicas posibles de supervisión pueden ser:

- Simple lectura del documento, revisando el cumplimiento de lo indicado en el **Epígrafe 13.9.2**.
- Plantillas de informes estandarizados (informatizadas o no) o documentos-guía, Consiste en contrastar el informe con una plantilla del informe estandarizado o con un documento-guía.
- Proceso de referencias o indización del informe, evidencias y papeles de trabajo por un equipo independiente al de elaboración. Existen programas informáticos que efectúan esta indización de forma automática o estandarizada.

Se reproduce a continuación, a modo de ejemplo, el modelo que Estados Unidos utiliza para garantizar la calidad de sus informes de auditoría, donde se evidencia claramente que la calidad de un informe depende de muchos factores que afectan tanto a la elaboración del propio informe (estandarización), como a la forma de efectuar la auditoría (listas de verificaciones), como a la referenciación independiente o a la supervisión.

“ESTADOS UNIDOS:

Garantía de Calidad para Informes de Auditoría

Para garantizar de manera consistente los informes de auditoría de alta calidad, la Inspección General del Tesoro para la Administración Tributaria- TIGTA (sigla en inglés) utiliza muchos procesos, incluyendo revisiones de supervisión, formatos de informes estandarizados, listas de verificaciones, un proceso de referencias independiente, y un grupo independiente dentro de la Oficina de Auditoría que revisa todos los borradores e informes finales en busca de calidad, consistencia y cumplimiento con los requerimientos del TIGTA. Específicamente, las discusiones directas, a nivel de cada auditor, respecto a lo que el informe debe transmitir permite un mejor producto de calidad. Los inspectores Generales Adjuntos de Auditoría (IGAA), participan en estas discusiones para garantizar la concurrencia y “aceptación” a todo nivel. La documentación de la participación de los IGAA en conferencias mediante mensajes se mantendrá en los papeles de trabajo de auditoría. Esta práctica de “carga frontal” también se requiere para garantizar que la información del reporte mantenga el tono adecuado y la presentación de hechos. Esta conferencia a distancia mediante mensajes es requerida, a menos que el IGAA decida que no es necesaria y esta decisión será documentada en los papeles de trabajo.

1). Conferencias a distancia: El método o técnicas usados para satisfacer el requerimiento de las conferencias a distancia se dejará a la respectiva discreción del IGAA. En general, la conferencia a distancia mediante mensaje se refiere a las conclusiones efectuadas, los elementos de un hallazgo, quienes son las partes interesadas y cuál será la reacción ante los hallazgos. Los documentos preparados para ser discutidos en la conferencia a distancia pueden ser considerados como suficientes por el IGAA y por lo tanto no se requerirá una reunión. Si el IGAA considera que una reunión no es necesaria, esta decisión debe ser documentada y quedará agotado el requisito de la conferencia a distancia.

2). El Informe: Los auditores trabajan estrechamente con su Gerente para preparar un proyecto inicial de informe de auditoría.

Una vez satisfecho con su contenido, tono y mensaje, el Gerente de Auditoría presenta el borrador del informe de auditoría al Director de Auditoría y al IGAA para su revisión y comentarios. Durante estos procesos, los equipos de auditoría utilizan una plantilla de informe electrónica estandarizada, documento de guía y lista de verificación que son actualizadas trimestralmente para garantizar consistencia en el formato del informe y también su cumplimiento con los requerimientos de presentación de informes de las Normas de Auditoría Gubernamentales.

*a) Proceso de referencia: Un componente clave para garantizar la calidad y precisión del informe lo constituyen los procesos de indización y referencia del informe. Utilizando el TeamMate (software de papeles de trabajo automatizado de TIGTA) (En el **Anexo 13.9.3** se describe con más detalle este sistema), los auditores electrónicamente establecen un índice de todas las afirmaciones de hechos, conclusiones y resultados del informe de auditoría para apoyar los papeles de trabajo y/o anexos detallados. Este proceso ayuda a garantizar la precisión y facilita las referencias. Generalmente, un auditor establece las referencias de todo un informe.*

De acuerdo con la NCG respecto a la opinión profesional, el referenciador debe asegurar que los hallazgos y conclusiones de los informes estén plenamente respaldados por evidencia suficiente, competente y pertinente obtenida y desarrollada durante la auditoría. El mismo también deberá garantizar que los hallazgos y conclusiones estén basados en una evaluación objetiva de la evidencia pertinente. Los referenciadores son plenamente responsables de evaluar todos los aspectos de los documentos asignados.

b) Proceso de revisión y control de calidad: Luego de que los borradores de informes hayan sido referenciados, son enviados a la Oficina de Gestión y Políticas (OGP) de la Oficina de Auditoría, que sirve como punto de control de calidad de Auditoría del Inspector General Adjunto. La OGP revisa cada proyecto de informe para asegurarse de que está conforme al formato de informe y normas de presentación de informes del TIGTA descritas en la NCG, así como con respecto a la claridad.

c) Informe Final .Luego de que se haya emitido un borrador de informe y se hayan recibido los comentarios de la gestión del IRS (Internal Revenue Service), el equipo de auditoría incorpora la respuesta de la gerencia en el informe de auditoría y este último es emitido en forma final. No obstante, el informe final pasa por el mismo proceso de revisión de calidad como el borrador del informe, es decir, cualesquiera cambios al informe son reindizados y referenciados, se utilizan un formato Standard y lista de verificación para el informe final y todos los informes finales son enviados nuevamente a la OGP para una revisión de calidad final antes de ser enviados para la firma del Inspector General Adjunto de Auditoría.”

APARTADO 13.10.- TIPOS DE INFORME

El contenido de los informes de auditoría, su extensión, su estructura (a pesar de que todos deban contener determinados elementos esenciales), sus destinatarios, etc., pueden ser muy variados, lo que permite hacer una clasificación o agrupación de los informes, atendiendo a estas características:

Según el tipo de auditoría que reflejan. Su tipología será la misma que la de las auditorías que documenta. Así, entre otros tipos, pueden ser:

- De control financiero y presupuestario.
- De auditoría informática.
- De conductas.
- De auditorías de resultados o de cumplimiento (evaluación del control interno del órgano auditado y de eficacia, eficiencia y economía en el cumplimiento de sus metas y objetivos).

Dentro de estos últimos puede haber diversas subclasificaciones, atendiendo al área funcional o territorial del órgano auditado, al carácter integral o no de la comprobación, a si se centra en áreas específicas de riesgo, etc.

- De seguimiento de recomendaciones.

Atendiendo al carácter provisional o definitivo de su contenido:

- **Informes Preliminares.** Es el primer informe o borrador elaborado por la auditoría que se envía al auditado y/o a sus superiores jerárquicos para recoger sus observaciones. Será objeto de desarrollo en el apartado siguiente de este Capítulo.
- **Informes Intermedios.** Como también se ha señalado, son informes que se elaboran con carácter de urgencia cuando durante el transcurso de una auditoría aparecen hechos que, por su especial gravedad y/o gran urgencia en la toma de acciones correctivas, deben ser puestos de manifiesto a la Dirección de la Administración Tributaria sin esperar a la redacción del informe completo ni, incluso, a la finalización de la auditoría.

Estos informes pueden ser verbales o escritos, y no requieren la estructura formal que se señaló para el resto de los informes, aunque sí han de tener las mismas garantías de calidad que se señalaron para todos los informes de auditoría.

Como también se ha indicado, su emisión no excluye o exime la obligación de emitir el informe general en el que, en todo caso, se hará referencia a la existencia de estos informes.

- **Informe Definitivo.** Es el informe final elaborado por el OAI una vez que han sido escuchados los comentarios o alegaciones del auditado y/o los superiores jerárquicos y/o los destinatarios de las recomendaciones.

Como ya se ha indicado en este mismo Capítulo, el Informe final debe recoger estos comentarios y la indicación de si han sido aceptados y, por tanto, tenidos en cuenta al elaborar el informe final el mismo, y las razones, en caso contrario.

Atendiendo al grado de extensión o concreción pueden ser:

- **Ordinarios.** Los informes ordinarios son los que se elaboran al final de la auditoría, cuyos elementos y estructura se ha indicado en el **Apartado 13.4** de este Capítulo.
- **Ejecutivos.** Los informes ejecutivos, también llamados informes-resúmenes, van dirigidos, fundamentalmente, a las autoridades

de la Administración Tributaria y contienen una síntesis de los objetivos y alcance de la auditoría y de sus resultados.

Su misión es permitir que estas autoridades conozcan, mediante una lectura rápida, la actuación desarrollada y cuáles son las principales observaciones y acciones de mejora que propone la auditoría.

No es necesario reflejar, por tanto, todas las observaciones, conclusiones y recomendaciones, sino aquellas más importantes que se considere deban ser conocidas por la Dirección.

El informe ejecutivo no necesita reflejar las evidencias que soportan las observaciones, aunque sí debe hacerse mención a ellas o incluirse alguna especialmente significativa, si se considera necesario.

Debe contener, aunque de forma resumida, los siguientes elementos en su estructura: título, objetivo, alcance, observaciones, conclusiones y recomendaciones más significativas, comentarios y/o alegaciones del órgano auditado.

No es imprescindible su elaboración, pero se considera altamente recomendable. Puede emitirse posteriormente a la realización del informe definitivo y con independencia de éste, pero es también recomendable que se efectúe a la vez, y la remisión sea conjunta.

Atendiendo a que recojan los resultados de una o varias auditorías:

- **Autónomos o independientes.** Reflejan los resultados de una auditoría concreta efectuada a un solo órgano o servicio.
- **Integrados o refundidos.** Son informes que se elaboran para recoger en uno sólo los resultados obtenidos en varias auditorías efectuadas a diferentes órganos o servicios sobre un mismo ámbito o aspecto y con el mismo objetivo, y que fueron documentadas en sus respectivos informes independientes.

El informe refundido no es una simple reproducción de los informes autónomos o independientes de los que procede, sino que debe elaborarse ex-novo con la misma estructura que

los informes autónomos, pero recogiendo en cada apartado el contenido propio del mayor alcance y/o ámbito que tiene este tipo de informe. Se pueden efectuar referencias concretas a los informes individuales que le han servido de fuente. Se deben elaborar conclusiones generales específicas para el ámbito total que comprende, aunque se recojan como una parte o en un anexo las propias de cada informe independiente.

APARTADO 13.11.- TRAMITACIÓN DEL INFORME

Debe existir un **procedimiento** que regule la tramitación de los informes. Este procedimiento puede tener especialidades según el tipo de informe, por ejemplo, informes relativos a conductas de personal, y dependerá también del carácter y tratamiento que se dé a las recomendaciones de auditoría que puedan contenerse en el mismo. Cualquiera que sea este procedimiento, es necesario que el mismo **esté regulado y sea conocido** por la organización.

Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo anterior, y de los procedimientos específicos que puedan establecerse para informes particulares, en general los informes de auditoría deben contar en su tramitación con un **procedimiento contradictorio** que permita al órgano o entidad auditada, a su superior jerárquico o al destinatario de las recomendaciones, manifestar sus comentarios y puntos de vista sobre los resultados de la auditoría.

Este procedimiento contradictorio puede llevarse a cabo mediante **discusiones efectuadas en reuniones posteriores** a la finalización del trabajo entre el equipo auditor y los responsables del Servicio inspeccionado, o en una **reunión de presentación de conclusiones** al finalizar el trabajo de auditoría, de forma que, al elaborar el borrador del informe, se conozca ya directamente esta opinión y pueda recogerse en el mismo.

No obstante, y sin perjuicio de que se efectúen estas reuniones, se considera conveniente que el procedimiento de tramitación del informe incluya una **fase de remisión del borrador ya elaborado y escrito al Órgano auditado** para que pueda pronunciarse más concretamente sobre los resultados de la auditoría en la formulación que incorpore el borrador de informe.

De acuerdo con estas consideraciones, el procedimiento debería incluir, por tanto, la elaboración de un informe preliminar, la recogida de la opinión del auditado o destinatario de las recomendaciones y su evaluación e incorporación al informe definitivo.

EPÍGRAFE 13.11.1.- ELABORACIÓN DEL INFORME PRELIMINAR

Es el primer informe elaborado por la auditoría, también llamado borrador de informe, y es enviado al auditado y/o a sus superiores y/o a los órganos encargados de poner en práctica las recomendaciones, para que efectúen observaciones, comentarios, descargos y/o alegaciones.

El informe preliminar debe contener ya todos los elementos del informe final, incluidas las observaciones, conclusiones y recomendaciones.

EPÍGRAFE 13.11.2.- COMUNICACIÓN DEL INFORME PRELIMINAR A LA UNIDAD O DEPENDENCIA AUDITADA

El informe preliminar se enviará a la unidad auditada y/o a sus superiores jerárquicos. Si el informe preliminar contiene recomendaciones cuya puesta en práctica sea competencia de otro órgano superior, o deba autorizar su puesta en marcha, dicho informe debe ser remitido también a estos últimos para que muestren su opinión sobre las acciones de mejora o correctivas propuestas.

Los objetivos de esta fase de la tramitación del informe preliminar son, entre otros, los siguientes:

- Poner en conocimiento del órgano auditado y de su superior jerárquico los resultados de cada auditoría de forma previa a la remisión definitiva del informe.
- Asegurarse de que no haya habido equívocos o malas interpretaciones de los hechos por parte de la auditoría.

- Proporcionar al auditado y a su superior jerárquico la oportunidad de clarificar detalles específicos y de expresar su punto de vista sobre las observaciones, conclusiones y recomendaciones.
- Facilitar las acciones de seguimiento de las recomendaciones.

EPÍGRAFE 13.11.3.- EVALUACIÓN DE LAS ALEGACIONES E INCORPORACIÓN AL INFORME DEFINITIVO

El OAI debe evaluar las opiniones, comentarios y alegaciones vertidos por los auditados o sus superiores jerárquicos durante la fase de tramitación. En el caso de que éstos se consideren válidos, se debe modificar el informe preliminar. Por el contrario, si no se está de acuerdo con estos puntos de vista, se mantendrá en sus términos iniciales el informe preliminar.

En cualquier caso, se deben recoger en el informe definitivo las opiniones y comentarios de los auditados y/o sus superiores jerárquicos, así como la indicación de si han sido aceptados total o parcialmente o si, por el contrario, han sido rechazados, señalando en este caso las razones del rechazo.

Como ya se ha señalado en el **Apartado 13.8** de este Capítulo, esta incorporación puede hacerse de diversas formas. Pueden recogerse en cada observación puntual los correspondientes comentarios y alegaciones, o bien reunirse en un apartado independiente en el que se reflejen de forma conjunta.

En **Anexo 13.11.3** se incluye la Instrucción N° 8/2005 del Director General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria de España, sobre tramitación de informes de inspección de los servicios, propuestas de instrucciones, mociones y otras propuestas, del Servicio de Auditoría Interna.

APARTADO 13.12.- DISTRIBUCIÓN DEL INFORME DEFINITIVO

La distribución de los informes puede variar en cada Administración Tributaria dependiendo de su marco normativo. No obstante, este aspecto debe estar **regulado** en normas de rango suficiente.

Los informes deben distribuirse a aquellos miembros de la organización que puedan asegurar que se presta la debida atención a los

resultados del trabajo. Esto significa que el informe debe llegar a aquellas personas que se encuentran en disposición de adoptar las medidas correctoras o de asegurar que se toman estas medidas. El informe final se debe remitir también al responsable del órgano, servicio o actividad revisada. Los directivos de la Administración Tributaria pueden recibir solamente el informe-resumen. Además, los informes pueden distribuirse a otros interesados o partes afectadas por los mismos.

Puede haber, por tanto, destinatarios principales o naturales de los informes, y otros interesados.

- **Destinatarios principales.** En este grupo se pueden citar los siguientes:

- Dirección de la Administración Tributaria.
- Comité de Auditoría, si lo hubiere.
- Órganos colegiados en materia de control, seguridad o riesgos, si los hubiere (Comité de Riesgos, Comisiones Sectoriales de Riesgos, etc.)
- Órgano auditado.
- Superior jerárquico y/o centro directivo u órgano rector y responsable de la solución.

- **Otros interesados:**

- Otros órganos de control interno o externo. En la Administración Tributaria pueden existir, además del OAI, otros órganos de control bien internos o externos a la Administración Tributaria, pero que ejercen su control sobre ésta. Por ejemplo: Parlamento, Tribunal de Cuentas, Órgano de Control Rector de los órganos de auditoría interna de los distintos ministerios, etc., para los que puede resultar interesante conocer qué auditorías se han efectuado por el OAI y cuáles han sido sus resultados.
- Otros posibles interesados internos o externos.

La posibilidad de remisión de los informes a estos otros interesados debe ser objeto de regulación expresa, señalando la autorización

requerida para difundir estos informes, el proceso para obtener dicha autorización y las pautas sobre el tipo de informes que pueden ser difundidos y aquéllos que no.

La difusión de los informes a otros interesados puede limitarse a versiones resumidas o extractadas que no contengan determinados datos.

APARTADO 13.13.- ARCHIVO Y CONSERVACIÓN DEL INFORME

El OAI debe conservar los informes emitidos durante el plazo y en las condiciones de seguridad que determine la ley o las normas de la Administración Tributaria, y en todo caso mientras sean de utilidad para la Administración Tributaria

Se recomienda la existencia de un **archivo informatizado**, generalizando progresivamente para los informes el soporte electrónico. Si los informes se encuentran en archivos electrónicos, se deberá garantizar el acceso a los mismos durante el periodo de conservación.

La constitución de una **base de datos documental de informes**, accesible a los destinatarios de los mismos, puede servir adicionalmente como instrumento para la planificación y seguimiento de actuaciones.

CAPÍTULO 14

SEGUIMIENTO DE LA AUDITORÍA

TOMO I
ÍNDICE

Página

CAPÍTULO 14

SEGUIMIENTO DE LA AUDITORÍA. 489

APARTADO 14.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS 489

APARTADO 14.2.- NECESIDAD DE EFECTUAR UN SEGUIMIENTO
DE LA AUDITORÍA 489

APARTADO 14.3.- RESPONSABILIDAD DEL SEGUIMIENTO. 490

APARTADO 14.4.- MEDIDAS TENDENTES A GARANTIZAR EL
CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES 490

APARTADO 14.5.- SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES 494

APARTADO 14.6.- AUDITORÍAS DE SEGUIMIENTO DE LAS
RECOMENDACIONES 497

TOMO III
ANEXO

ANEXO 14.5. Ejemplo de las pantallas del Sistema Integrado
de Observaciones (SISIO) de la Unidad de
Auditoría Interna de la AFIP argentina. 287

CAPÍTULO 14

SEGUIMIENTO DE LA AUDITORÍA

APARTADO 14.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS

El seguimiento de la auditoría es el proceso final de la actividad de auditoría. Mediante el seguimiento se afianza el valor que aportan las actuaciones de auditoría, fundamentalmente las recomendaciones, multiplicando su impacto y facilitando su difusión.

El presente Capítulo aborda los diversos aspectos de este proceso. Así, el **Apartado 14.2** explica la necesidad de ese seguimiento, analizando el **Apartado 14.3** sobre quién recae la responsabilidad de dicho seguimiento. El **Apartado 14.4** recoge diversas medidas o procedimientos que pueden aplicarse para garantizar el cumplimiento de las recomendaciones de auditoría.

El **Apartado 14.5** aborda el seguimiento en sentido estricto, analizando los procedimientos por los cuales los auditores internos determinan la adecuación, eficacia y oportunidad de las medidas tomadas en cumplimiento de las recomendaciones por sus destinatarios y, finalmente, el **Apartado 14.6** analiza las auditorías de seguimiento de las recomendaciones: su naturaleza y alcance, objetivos y la estructura y contenido del informe.

El Capítulo recoge también ejemplos de Administraciones tributarias que ofrecen diversos modelos o alternativas de seguimiento de las recomendaciones de auditoría.

APARTADO 14.2.- NECESIDAD DE EFECTUAR UN SEGUIMIENTO DE LA AUDITORÍA

Las actuaciones de auditoría interna contribuyen al cumplimiento de los objetivos de la Administración Tributaria mediante las propuestas de mejora continua de los procesos y actividades de la organización. Ese valor que aportan las actuaciones debe ser afianzado a lo largo del tiempo.

Un adecuado seguimiento multiplica el impacto que el OAI pretende conseguir con sus actuaciones y recomendaciones y facilita la difusión de las buenas prácticas.

Los objetivos del seguimiento son:

- Verificar el grado de cumplimiento de las recomendaciones de auditoría o la aceptación por la Dirección del riesgo de no hacerlo.
- Evaluar el impacto de las recomendaciones implantadas en la solución de las deficiencias observadas o las mejoras producidas.
- Retroalimentar el proceso de control interno de la organización.
- Aumentar la eficacia de las auditorías.

APARTADO 14.3.- RESPONSABILIDAD DEL SEGUIMIENTO

La creación de un clima de consenso favorable a la adopción de medidas correctivas o mejoras por los órganos auditados, el establecimiento de procedimientos o medidas tendentes a garantizar el cumplimiento de estas recomendaciones, y el establecimiento de un sistema para supervisar el progreso de los resultados de la auditoría, son responsabilidad del Director del OAI, por lo que todas estas actividades deben estar incluidas entre las propias del OAI.

APARTADO 14.4.- MEDIDAS TENDENTES A GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES

El OAI debe contar con procedimientos que garanticen el cumplimiento de las recomendaciones. Estos procedimientos pueden ser de varios tipos:

Aceptación voluntaria y expresa del órgano auditado de las recomendaciones puesto de manifiesto en el momento de la propia auditoría o en la fase de tramitación del informe.

El órgano auditado puede mostrar su conformidad a las propuestas del OAI durante la reunión de cierre de la auditoría, si existe, o en la fase de alegaciones del Informe preliminar.

En este caso, el auditor recogerá expresamente esta conformidad en el informe definitivo.

Refrendo o rúbrica de las recomendaciones por la autoridad competente para imponerlas.

Como ya se ha señalado en este Manual, el OAI no tiene, con carácter general, competencias para dictar instrucciones ejecutivas a los órganos de la Administración Tributaria. Por tanto, en aquellos casos en los que el órgano auditado, su superior jerárquico o el competente para su puesta en práctica no muestren su conformidad, el OAI debe ponerlo en conocimiento de la Dirección de la Administración Tributaria, señalando las razones por las que se considera necesaria su implantación, de forma que ésta pueda imponerlas haciendo uso de su autoridad o asuma el riesgo de no hacerlo.

Supervisión y seguimiento de su implantación

La supervisión de la implantación y el seguimiento de sus efectos por parte del OAI es uno de los elementos que contribuirá también decisivamente a que las recomendaciones de auditoría se lleven a la práctica de una forma eficaz en la organización.

A continuación se muestran ejemplos de distintas Administraciones (Estados Unidos, España, Bolivia y Argentina) que ponen de manifiesto diversos procedimientos para garantizar esta ejecutividad.

“BOLIVIA: Recomendaciones

En la Administración Tributaria de Bolivia, Servicio de Impuestos Nacionales, como buena practica de control en lo referente a las recomendaciones emanadas de las auditorias realizadas se rige en una normativa en la cual instruye al máximo ejecutivo de la Administración Tributaria emitir una opinión escrita sobre todo el contenido de todo el informe de la Unidad de Auditoria que contenga recomendaciones para corregir desviaciones detectadas, aplicar disposiciones legales y normativas y/o mejorar la gestión ejecutiva, administrativa u operativa de la entidad y remitir la misma a la Unidad de Auditoria dentro de los diez días hábiles a partir de la fecha de recepción del informe. Dicho pronunciamiento debe referirse a la aceptación de cada una de las recomendaciones efectuadas por la Unidad de Auditoria Interna.”

“ESPAÑA: Recomendaciones, Instrucciones y Mociones del Servicio de Auditoría Interna

El resultado de las actuaciones de auditoría del Servicio de Auditoría Interna se documenta en Informes, denominados de Inspección de los Servicios. El Proyecto de Informe, o Informe preliminar, está sometido a un procedimiento de tramitación en que el centro directivo, el superior jerárquico de la unidad auditada y/o la propia unidad auditada pueden formular observaciones o alegaciones. Los Informes incluyen tres tipos de propuestas de mejora, Recomendaciones, Instrucciones y Mociones, dependiendo del órgano al que se dirigen, del carácter obligatorio o no de las mismas y de su contenido.

Los Informes incluyen RECOMENDACIONES que persiguen, junto a la corrección de las deficiencias detectadas, aportar mejoras a la organización en todos sus ámbitos de actuación. Las recomendaciones no tienen carácter de obligado cumplimiento. Se incorporan al proyecto de informe que se envía para observaciones al órgano inspeccionado, a su superior jerárquico y al destinatario de las recomendaciones, si es diferente.

Sin embargo, cuando el Servicio de Auditoría Interna considera imprescindible asegurar el cumplimiento de las recomendaciones por parte de la unidad auditada, debido a su alcance o a la gravedad de las circunstancias o de los riesgos que deben ser mitigados o eliminados, aún cuando dicha unidad auditada haya mostrado su conformidad al proyecto de informe que recogía, éstas adoptan la forma de propuesta de INSTRUCCIONES, que son elevadas junto con el Informe definitivo al Director General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria - AEAT, para su ratificación. También se convierten en propuesta de Instrucciones en el informe definitivo aquellas Recomendaciones contenidas en el proyecto de informe a las que el destinatario no muestra su conformidad en la tramitación del borrador.

Las Instrucciones, una vez ratificadas por el Director General de la AEAT, se comunican para su cumplimiento al responsable de la unidad auditada y a su superior jerárquico, y son objeto de seguimiento, debiendo informarse al Servicio de Auditoría Interna

en el plazo máximo de dos meses de la aplicación de las medidas ordenadas en las Instrucciones, o en su defecto, de las dificultades que hayan podido surgir para su efectiva puesta en práctica.

Otro tipo de recomendaciones elaboradas por el Servicio de Auditoría Interna de la AEAT son las MOCIONES, que se refieren a propuestas efectuadas a los centros directivos (servicios centrales) de la AEAT, que trascienden el ámbito territorial y que pueden requerir para su ejecución una intervención de mayor alcance. Las Mociones suelen derivarse de actuaciones de auditoría que se han desarrollado en diferentes ámbitos y, en ocasiones, por diferentes equipos de auditoría. A título de ejemplo, las Mociones ponen de manifiesto, a los centros directivos a las que se dirigen, aspectos en que es necesaria una mayor coordinación de los servicios, o promueven la unificación de criterios o el establecimiento de adaptaciones organizativas, procedimentales o normativas que permitan mejorar la calidad, eficacia y economía de la gestión.

Las Mociones, aprobadas por el Director del Servicio de Auditoría Interna y enviadas a los centros directivos, deben ser contestadas por éstos y son también objeto de seguimiento por parte del Servicio de Auditoría Interna. No tienen carácter obligatorio y se envían junto al informe definitivo.”

“ESTADOS UNIDOS: Recomendaciones

De modo importante, las recomendaciones del Treasury Inspector General for Tax Administration -TIGTA están diseñadas para ser prácticas, efectivas en términos de costos, y dirigidas a las razones o causas subyacentes que trajeron como resultado las deficiencias, eliminando o reduciendo así la probabilidad de que se vuelva a repetir. La gerencia del IRS puede, estar totalmente de acuerdo, parcialmente en desacuerdo, estar en desacuerdo o proponer acciones correctivas alternas para hacer frente a las recomendaciones del TIGTA. Si la gerencia del IRS está en desacuerdo con la (las) recomendación(es) y TIGTA considera que la recomendación está justificada y se requiere para corregir una deficiencia significativa, entonces el TIGTA puede optar por presentar el desacuerdo ante

una autoridad superior en el Departamento del Tesoro (Tesoro) de E.U. para su solución. Tanto el TIGTA como el IRS deben presentar al Tesoro sus respectivas posiciones.”

**“ARGENTINA: “Obtención de consenso” y
“Carta compromiso de acciones correctivas”
por parte de la Administración Tributaria argentina.**

En la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) de Argentina, la Unidad de Auditoría Interna aplica métodos tendentes a obtener el mayor consenso posible entre el órgano auditado y el auditor sobre las acciones correctivas que deben emprenderse.

El auditor debe asegurarse que los interlocutores afectados, así como los superiores responsables de éstos, concuerdan con lo esencial de las observaciones remitidas o bien emiten claramente sus reparos.

El rápido conocimiento de las observaciones surgidas de la tarea de auditoría por parte de los sectores involucrados, agiliza también la toma de decisiones correctivas, sin necesidad de esperar a la remisión del informe del auditor.

*En esta instancia, es importante que los **auditores obtengan de los auditados un compromiso formal** respecto a la regularización de las observaciones cuyo detalle comparten. Para esto, se redacta una **“carta compromiso de acciones correctivas”** donde se detalla, por cada observación consensuada cuya solución se determine en ese acto, la manera en que dará solución a la misma y una fecha tentativa de regularización.*

La carta se firma por ambas partes, se documenta en los papeles de trabajo, consignándose en el informe tanto los compromisos del auditado como las fechas comprometidas de solución.”

**APARTADO 14.5.- SEGUIMIENTO DE LAS
RECOMENDACIONES**

El seguimiento se define como un proceso por el cual los auditores internos determinan la adecuación, eficacia y oportunidad de las medidas tomadas por el destinatario de las recomendaciones con relación a las mismas.

El seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones debe ser efectuado por el OAI, que debe comunicar a la Dirección los resultados de dicho seguimiento.

La naturaleza, el calendario, el alcance y el procedimiento del seguimiento debe ser determinado por el OAI.

El procedimiento debe incluir, entre otros, los siguientes aspectos:

- **Ámbito temporal** dentro del cual se requiere la respuesta a las recomendaciones. La respuesta se refiere tanto a la aceptación o no de las recomendaciones como a la enumeración y descripción detallada de las acciones concretas tomadas para ponerlas en práctica.
- **Evaluación de la respuesta.** El OAI debe evaluar si está conforme con la respuesta dada a su recomendación y con las medidas concretas adoptadas.
- Verificación de la respuesta, si procede. Confirmar que las recomendaciones han sido efectivamente implantadas.
- Trabajo de seguimiento, si procede. Supervisar el progreso de las recomendaciones.
- Forma de comunicación a la Dirección de las respuestas o acciones insatisfactorias.

No obstante, el procedimiento para efectuar dicho seguimiento puede variar de una Administración a otra, diferenciando, fundamentalmente, dos tipos de procedimientos: recibir y evaluar las respuestas del destinatario dentro de un periodo razonable después de la formulación de las recomendaciones, o efectuar visitas o auditorías de seguimiento, pudiendo utilizarse una combinación de ambas.

Recibir y evaluar las respuestas del destinatario dentro de un periodo razonable después de la formulación de las recomendaciones.

La normativa de procedimiento del OAI debe establecer claramente el plazo en el que el destinatario de la recomendación debe informar a aquél de las medidas correctoras o de las mejoras que

han sido introducidas en cumplimiento de las recomendaciones formuladas, si éstas han sido implantadas totalmente, o si hay alguna circunstancia que impida la implantación total o parcial de las mismas.

También puede establecerse que se realicen actualizaciones periódicas donde se vaya informando al OAI de los avances realizados.

Efectuar visitas o auditorías de seguimiento.

El seguimiento de las recomendaciones puede efectuarse también mediante visitas de auditoría que formen parte de los planes de auditoría del OAI.

Otra posibilidad es incluirlo como uno de los objetivos de auditorías posteriores que se efectúen al órgano auditado objeto de la recomendación, sin que constituya el objeto principal o único de la auditoría.

Se muestra a continuación ejemplo de seguimiento de recomendaciones de la Administración argentina.

“ARGENTINA: Seguimiento de observaciones. SISIO (Sistema Integrado de Observaciones).

Se ingresa, para cada observación, la recomendación, el área afectada, el impacto de la misma (alto, medio, bajo), su estado (regularizada, no regularizable, sin acción correctiva, en trámite, no compartida, sin conocimiento UAI), y otros datos adicionales (opinión del auditado, comentario del auditor, efecto y área responsable de la solución).

Esta base de datos sirve para un adecuado seguimiento de las observaciones en forma individual, coadyuvando a una retroalimentación de los eventuales riesgos residuales, a efectos de su posible incorporación al Plan Anual de Auditoría.”

En el **Anexo 14.5** se pueden ver ejemplos de las pantallas que muestra SISIO.

APARTADO 14.6.- AUDITORÍAS DE SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES

El OAI puede incluir entre sus programas de auditoría uno relativo a auditorías de seguimiento de las recomendaciones.

Al determinar la **naturaleza, el alcance y el calendario** de este programa, deberán tenerse en cuenta los siguientes factores:

- la relevancia de la observación y recomendación efectuada,
- el esfuerzo necesario para corregir la situación,
- el impacto que puede derivarse si la acción correctiva no se implanta,
- la complejidad de la acción y
- el periodo involucrado.

Los objetivos de estas auditorías serán los indicados en el **Apartado 14.2** como objetivos del seguimiento.

La **verificación** debe hacerse sobre todas las recomendaciones. No obstante, si esto requiere mucho tiempo, se pueden priorizar las recomendaciones más trascendentales para el control interno y sistema de gestión del auditado.

También se puede aprovechar la visita de seguimiento para hacer alguna comprobación puntual sobre aspectos específicos, por ejemplo riesgos, desviaciones en el cumplimiento de objetivos, etc., que puedan haberse detectado y que afecten a la actividad del órgano auditado.

Informe de la visita de seguimiento. Una vez finalizada la ejecución de seguimiento, se deberá presentar un informe que incluya:

- El grado de cumplimiento de las acciones correctivas.
- Los logros más importantes obtenidos con las medidas adoptadas, a fin de que puedan servir de modelo para otras entidades.
- Las recomendaciones que no hayan sido implantadas, detallando por cada una de ellas:

- Las causas que aduce el auditado como justificación de la falta de implantación. En caso de que la recomendación estuviera parcialmente implantada, se hará una lista de las acciones pendientes y se explicarán los motivos por los que no fueron cumplidas.
- El impacto conjunto que ocasiona la falta de su implementación.
- Un detalle del “plan de acción” que deberá ejecutar el organismo auditado para regularizar la situación relevada.

Una posible estructura estándar del informe sería:

- Objetivo del examen: el grado de regularización, enmienda o subsanación de las deficiencias que originaran las observaciones de informes anteriores y la implantación de las recomendaciones efectuadas.
- Alcance del examen: Se indicará que su alcance se limita al seguimiento de las recomendaciones XX incluidas en el Informe nº X de fecha XXX.
- Por cada recomendación deberá puntualizarse:
 - Deficiencia detectada: reproducción de los aspectos significativos de la deficiencia detectada con ocasión del examen anterior.
 - Recomendación realizada.
 - Situación actual.
 - Opinión: regularizada parcialmente, no regularizada, regularizada, con una explicación de los motivos que sustentan la opinión.
 - Nueva recomendación, si corresponde.
 - Lugar y fecha de emisión del informe.

Manual sobre Control Interno de las Administraciones Tributarias

Sistema Normado de Control Interno



Agencia Española de Cooperación
Internacional para el Desarrollo - AECID



Agencia Estatal de
Administración Tributaria - AEAT



Banco Interamericano
de Desarrollo - BID



Centro Interamericano de
Administraciones Tributarias - CIAT

Tomo II

TÍTULO V

LA ACTIVIDAD DEL
ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA.
ELEMENTOS QUE LA INTEGRAN.
NORMAS Y ESTANDARES DE TRABAJO (II)

Manual sobre Control Interno de las Administraciones Tributarias
Sistema Normado de Control Interno
Tomo II

Primera Edición, mayo 2008

© 2008, Derechos reservados

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
Agencia Estatal de Administración Tributaria
Banco Interamericano de Desarrollo
Centro Interamericano de Administraciones Tributarias

ISBN: 978-9962-647-26-3

Diagramado e impreso por:
Editora Sibauste
Tel.: (507) 229-4577
Fax: (507) 229-4582
E-mail: esibauste@cwpanama.net
Panamá, República de Panamá

Se autoriza la reproducción total o parcial de los tomos de esta publicación, Sólo se les solicita que siempre se cite su procedencia o fuente.

TOMO II

ÍNDICE

Página

CAPÍTULO 15

SISTEMA DE INFORMACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA 11

APARTADO 15.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS.	11
APARTADO 15.2.- SISTEMA DE INFORMACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.	12
APARTADO 15.3.- ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA Y SISTEMA DE INFORMACIÓN	44
APARTADO 15.4.- CONDICIONES DE ACCESO Y DE UTILIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN	54
APARTADO 15.5.- SISTEMA DE INFORMACIÓN DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA	66

CAPÍTULO 16

SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN TRIBUTARIA 89

APARTADO 16.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS.	89
APARTADO 16.2.- POLÍTICA DE SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN	90
APARTADO 16.3.- DESPLIEGUE E IMPLANTACIÓN DE UNA POLÍTICA DE SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN	105
APARTADO 16.4.- AGENTES DE LA SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN.	123
APARTADO 16.5.- ADMINISTRACIÓN DE LA SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN	159
APARTADO 16.6.- PARTICIPACIÓN DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA EN LAS ACTIVIDADES DE SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN	179

CAPÍTULO 17

AUDITORÍA DE SISTEMAS DE LA INFORMACIÓN 193

APARTADO 17.1.- INTRODUCCIÓN Y SINOPSIS.	193
APARTADO 17.2.- AUDITORÍA DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN	194
APARTADO 17.3.- EL AUDITOR DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN	214
APARTADO 17.4.- PROCEDIMIENTOS DE LA AUDITORÍA DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN	232
APARTADO 17.5.- ACTUACIONES DE AUDITORÍA DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN.	239
APARTADO 17.6.- IMPLANTACIÓN DE UNA UNIDAD DE AUDITORÍA DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN	265

CAPÍTULO 18	
CONDUCTAS IRREGULARES.	281
APARTADO 18.1.- DESCRIPCIÓN Y SIPNOSIS	281
APARTADO 18.2.- INTEGRIDAD Y VALORES ETICOS EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.	282
APARTADO 18.3.- LA PROMOCIÓN DE VALORES Y PRINCIPIOS ÉTICOS.	284
APARTADO 18.4.- PAPEL DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA EN LA PROMOCIÓN DE VALORES ÉTICOS	292
APARTADO 18.5.- PREVENCIÓN, DETECCIÓN E INVESTIGACIÓN DE CONDUCTAS IRREGULARES.	294
APARTADO 18.6.- TRATAMIENTO DE DENUNCIAS.	316
CAPÍTULO 19	
QUEJAS Y PROPUESTAS.	325
APARTADO 19.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS.	325
APARTADO 19.2.- CONSIDERACIÓN DE UN MARCO NORMATIVO.	326
APARTADO 19.3.- DEFINICIÓN DE UN PROCESO DE GESTIÓN DE QUEJAS	329
APARTADO 19.4.- SEGUIMIENTO.	334
APARTADO 19.5.- SISTEMA DE TRATAMIENTO DE LAS QUEJAS Y PROPUESTAS. OBJETIVOS Y CARACTERÍSTICAS	336
CAPÍTULO 20	
ASESORAMIENTO Y CONSULTORIA.	373
APARTADO 20.1.- PRESENTACIÓN Y SIPNOSIS.	373
APARTADO 20.2.- INTRODUCCION	374
APARTADO 20.3.- ACTUACIONES DE ASESORAMIENTO Y CONSULTORIA. LAS FASES DE DESARROLLO	374
APARTADO 20.4.- LAS TÉCNICAS EMPLEADAS	376
APARTADO 20.5.- EL ANÁLISIS DE UNA ESTRUCTURA ORGÁNICA.	378
APARTADO 20.6.- ANÁLISIS DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN.	380
APARTADO 20.7.- EL ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS.	385
APARTADO 20.8.- EL ANÁLISIS Y REALIZACIÓN DE PREVISIONES DE INGRESOS TRIBUTARIOS Y DE LOS OBJETIVOS DE RECAUDACIÓN	389

TOMO III ANEXOS

ANEXO 15.2.4.-	Resolución de 10 de marzo de 2004, de la Presidencia de la AEAT, sobre organización y funciones del Área de Informática Tributaria	292
ANEXO 15.2.5.1.-	Real Decreto 589/2005, de 20 de mayo, por el que se reestructuran los órganos colegiados responsables de la Administración electrónica	305
ANEXO 15.2.5.2.-	Orden EHA/3507/2006, de 8 de noviembre, por la que se regula la composición y funciones de la Comisión Ministerial de Administración Electrónica del Ministerio de Economía y Hacienda	332
ANEXO 16.2.1.-	Bibliografía, enlaces de interés, normativa y documentación de referencia y revistas especializadas.	349
ANEXO 16.3.1.1.-	Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal	354
ANEXO 16.3.1.2.-	Real Decreto 994/1999, de 11 de junio por el que se aprueba el Reglamento de medidas de seguridad de los ficheros automatizados que contengan datos de carácter personal	393
ANEXO 16.3.1.3.-	Real Decreto 263/1996, de 16 de febrero, por el que se regula la utilización de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas por la Administración General del Estado	405
ANEXO 16.5.3.-	Resolución de 26 de enero de 1998, de la Presidencia de la AEAT, por la que se regula la organización y funcionamiento de la Comisión de Seguridad y Control y se crean Comisiones sectoriales de seguridad y control en la AEAT	424
ANEXO 17.2.1.-	Bibliografía, enlaces de interés, normativa y documentación de referencia y revistas especializadas.	435
ANEXO 18.3.2.1.-	Declaración institucional sobre ética.	439
ANEXO 18.3.2.2.-	Modelo de código ético marco elaborado por el CIAT.	444
ANEXO 18.3.2.3.-	Protocolo de acción a presentar a la dirección superior para el inicio de un programa para elaboración de un código ético	466
ANEXO 18.4.2.1.-	Guía rápida de cómo hacer el control de los accesos seleccionados por la aplicación controla.	475

ANEXO 19.2.1.1.a	Normativa reguladora de presentación de quejas y sugerencias.	483
ANEXO 19.2.1.1.b	Normativa creación órgano con competencias específicas en resolución de quejas y sugerencias. . . .	495
ANEXO 19.2.1.1.c	Real Decreto 951/2005 de 29 de julio, por el que se establece el marco general para la mejora de calidad en la Administración General del Estado	506
ANEXO 19.2.1.2.-	Estructura y composición del Consejo para la Defensa del Contribuyente (CDC). modelo administración tributaria española.	534
ANEXO 19.3.2.-	Resolución 4/2000 del Director General de la AEAT, por lo que se crea, define y regula el Buzón de Sugerencias	539
ANEXO 19.4.1.-	Instrucciones del OAI sobre el seguimiento de quejas y sugerencias presentadas ante el CDC (modelo administración tributaria española)	546
ANEXO 19.4.2.-	Modelo gráfico tramitación y seguimiento de quejas	567
ANEXO 19.5.1.-	Establecimiento y funcionamiento. Unidad Operativa.	570
ANEXO 19.5.2.1.-	Formulario de queja.	580
ANEXO 19.5.2.2.-	Códigos quejas y sugerencias recibidas por códigos . . .	583
ANEXO 19.5.2.3.-	Designación servicio responsable.	586
ANEXO 19.5.2.4.-	Requerimiento por el OAI al servicio responsable de la contestación al contribuyente	588
ANEXO 19.5.2.5.-	Modelo de solicitud por el OAI de informe adicional al servicio responsable	590
ANEXO 19.5.2.6.-	Solicitud de contestación complementaria al servicio responsable por parte del OAI	592
ANEXO 19.5.2.7.-	Visión global procedimiento trámites de quejas	594
ANEXO 20.8.1.-	Funciones y tareas de la Subdirección General de Presupuestación, seguimiento y estudio de los ingresos tributarios del SAI. España	600
ANEXO 20.8.2.-	Índice notas año 2006	607
ANEXO 20.8.3.-	Índice notas año 2005	611
ANEXO 20.8.4.-	Informe mensual de Recaudación Tributaria.	615
TOMO IV (CONTINUACIÓN)		
ANEXO 20.8.5.-	Informe anual de Recaudación Tributaria	3

CAPÍTULO 15

SISTEMA DE INFORMACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

TOMO II

ÍNDICE

Página

CAPÍTULO 15

SISTEMA DE INFORMACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. 11

APARTADO 15.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS. 11

APARTADO 15.2.- SISTEMA DE INFORMACIÓN DE LA
ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. 12

EPÍGRAFE 15.2.1.- CONTEXTO TECNOLÓGICO DE LA
ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. 12

EPÍGRAFE 15.2.2.- ESTRUCTURA Y CARACTERÍSTICAS
DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN 16

EPÍGRAFE 15.2.3.- ESTRUCTURA ORGÁNICA. EL CENTRO
INFORMÁTICO DE LA ORGANIZACIÓN. 19

EPÍGRAFE 15.2.4.- ESTRUCTURA ORGÁNICA. LAS UNIDADES
DE INFORMÁTICA DEPARTAMENTAL 24

EPÍGRAFE 15.2.5.- COMITÉ DE DIRECCIÓN DE LAS
TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN 27

EPÍGRAFE 15.2.6.- PROBLEMÁTICA ESPECÍFICA DEL
SISTEMA DE INFORMACIÓN 31

EPÍGRAFE 15.2.7.- INTEGRACIÓN DE SUBSISTEMAS DE
INFORMACIÓN 35

EPÍGRAFE 15.2.8.- CONSTITUCIÓN DE UNA BASE DE
DATOS ÚNICA DE CONTRIBUYENTES 39

APARTADO 15.3.- ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA Y SISTEMA
DE INFORMACIÓN. 44

EPÍGRAFE 15.3.1.- RELACIÓN DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA
INTERNA CON EL SISTEMA DE
INFORMACIÓN TRIBUTARIO 44

EPÍGRAFE 15.3.2.- UTILIZACIÓN DEL SISTEMA DE
INFORMACIÓN 45

EPÍGRAFE 15.3.3.- RESPONSABILIDAD FUNCIONAL DE
LAS APLICACIONES 46

EPÍGRAFE 15.3.4.- DEPENDENCIA FUNCIONAL DE LA
INFORMÁTICA DEL OAI 49

EPÍGRAFE 15.3.5.- AUDITORÍA INTERNA DEL ÁREA INFORMÁTICA.....	50
EPÍGRAFE 15.3.6.- OBTENCIÓN Y ANÁLISIS DE INFORMACIÓN	51
EPÍGRAFE 15.3.7.- IMPULSO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN.....	53
APARTADO 15.4.- CONDICIONES DE ACCESO Y DE UTILIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN	54
EPÍGRAFE 15.4.1.- POTESTADES DE LOS AUDITORES EN LA OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN.....	54
EPÍGRAFE 15.4.2.- FACULTAD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.....	55
EPÍGRAFE 15.4.3.- FACULTAD DE ACCESO AL SISTEMA DE INFORMACIÓN	57
EPÍGRAFE 15.4.4.- CONDICIONANTES DE LA FACULTAD DE ACCESO.....	61
APARTADO 15.5.- SISTEMA DE INFORMACIÓN DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA	66
EPÍGRAFE 15.5.1.- FUNCIONES DE LA UNIDAD INFORMÁTICA DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA.....	66
EPÍGRAFE 15.5.2.- PROFESIONALES INFORMÁTICOS Y AUDITORES DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA	70
EPÍGRAFE 15.5.3.- CUADRO DE MANDOS	73
EPÍGRAFE 15.5.4.- UTILIZACIÓN DEL CUADRO DE MANDOS POR EL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA.....	78

TOMO III ANEXOS

ANEXO 15.2.4.- Resolución de 10 de marzo de 2004, de la Presidencia de la AEAT, sobre organización y funciones del Área de Informática Tributaria.....	292
ANEXO 15.2.5.1.- Real Decreto 589/2005, de 20 de mayo, por el que se reestructuran los órganos colegiados responsables de la Administración electrónica.....	305
ANEXO 15.2.5.2.- Orden EHA/3507/2006, de 8 de noviembre, por la que se regula la composición y funciones de la Comisión Ministerial de Administración Electrónica del Ministerio de Economía y Hacienda.....	332

CAPÍTULO 15

SISTEMA DE INFORMACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

APARTADO 15.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS

Las **tecnologías de la información y de las comunicaciones** han supuesto una revolución reciente y profunda en los procedimientos de trabajo aplicados por el sector público, debido a la capacidad de almacenar y procesar información de los ordenadores y al establecimiento de nuevos canales de comunicación, como Internet.

Las **administraciones tributarias** suelen estar en la vanguardia de este proceso de innovación por la relevancia de su función para el conjunto del Estado, por el manejo intensivo y extensivo que hacen de la información y por su contacto directo con la realidad económico-financiera más dinámica de cada país.

En las administraciones tributarias, los **procesos de informatización** son importantes porque han impulsado paralelamente **procesos de modernización**.

En este contexto, el rol del **órgano especializado de auditoría interna** de la Administración Tributaria debe ser proactivo respecto del sistema de información de la organización.

En efecto, el OAI debe asumir el reto de impulsar decididamente el **gobierno electrónico** y la **sociedad de la información**, propiciando la mejora de la calidad del **sistema de información corporativo** de la organización y contribuyendo a su empleo eficaz y seguro por los usuarios internos y externos.

Asimismo, el OAI debe adaptar su propio **sistema o subsistema de información** a esta nueva realidad tecnológica y a las transformaciones en los procedimientos de control y de auditoría interna derivadas del primer y del segundo informes COSO.

Este capítulo está directamente relacionado con los **Capítulos 16. y 17.** que completan su contenido, y se compone de los siguientes apartados:

El **Apartado 15.2.** presenta el sistema de información de la Administración Tributaria, comenzando por su contexto tecnológico para después detallar su estructura y funcionamiento, resaltando algunos de los temas de mayor interés para el OAI por su impacto general en la organización, como los que se refieren al Centro Informático y al Comité de Dirección de las Tecnologías de la Información.

El **Apartado 15.3.** expone los diferentes roles que desempeña el OAI en relación con los sistemas de información de la organización, como usuario preferente, como responsable funcional de ciertos aplicativos, como supervisor del cumplimiento de sus objetivos dentro de un ambiente de seguridad y como impulsor de su utilización avanzada en la organización.

El **Apartado 15.4.** establece las potestades de acceso a la información que deberían conferirse a los auditores en relación con el uso del sistema de información de la organización y con la forma más adecuada de implementar estas facultades.

El último **Apartado 15.5.** determina la manera en que la unidad informática del OAI puede contribuir a las actividades de auditoría, insistiendo en la relación entre auditores informáticos y personal informático del OAI y en el empleo de instrumentos informáticos que facilitan las labores de obtención y análisis de información.

APARTADO 15.2.- SISTEMA DE INFORMACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

EPÍGRAFE 15.2.1.- CONTEXTO TECNOLÓGICO DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

Las **nuevas tecnologías**, denominación que suele referirse a las tecnologías de la información y de las comunicaciones, o simplemente **tecnologías de la información**, han supuesto una **revolución en los procedimientos de trabajo** aplicados hasta hace tan sólo algunas décadas en las organizaciones, especialmente en cuanto al:

- Incremento notabilísimo de la **capacidad** de las organizaciones **para obtener, procesar, analizar y sintetizar información** mediante el uso de ordenadores (computadoras).
- La multiplicación y la mejora de la velocidad, la capacidad y la fiabilidad **de los canales internos y externos** de comunicación con que cuentan las organizaciones, dedicados entre otras funciones al intercambio de información.

En las organizaciones, los paradigmas han cambiado, y en cualquier proyecto corporativo se considera natural que:

- La información sea tratada preferentemente como **información digital o información digitalizada**, y sea registrada en un **soporte electrónico**.
- La comunicación de la información del negocio se produzca habitualmente en **Internet**, o en cualquier otro **medio telemático**.

Las tecnologías de la información progresan y se diversifican en todos sus aspectos a una velocidad que, convencionalmente, se considera difícil de sostener por las organizaciones y de asimilar por los ciudadanos usuarios de los servicios:

- Incremento de la capacidad de proceso y de almacenamiento de los ordenadores.
- Mayor rapidez y nuevas posibilidades para la transmisión de información.
- Desarrollo de nuevas aplicaciones de las tecnologías de la información, en campos muy diversos.
- Existencia de un soporte técnico suficiente para propuestas de movilidad y de teletrabajo.

Aunque esta **evolución tecnológica** se ha efectuado en época muy **reciente**, ya cuenta con una historia dilatada en cuanto a los eventos que han ido aconteciendo.

Las **etapas de este desarrollo** tecnológico conviven además en el tiempo y en el espacio, ya que las generaciones tecnológicas no se sustituyen completamente, sino que suelen solaparse, como en los siguientes ejemplos, en los que en cada caso se han ofrecido

dos tendencias a largo plazo de la evolución informática de las organizaciones y en particular de las del sector público, siendo la primera de ellas en general cronológicamente anterior a la segunda:

- En lo que se refiere a **procesos básicos para el negocio**:
 - Implantación de los **ordenadores centrales** para el proceso de la información en las grandes organizaciones privadas o gubernamentales, primero en tareas por lotes y luego en sistemas transaccionales (“en línea”), cuyos resultados son utilizados en un principio casi exclusivamente por usuarios internos.
 - Constitución de **oficinas virtuales en Internet**, que ofertan entre otros contenidos, información personalizada, presentación de documentos y pago de impuestos, tendiendo hacia la tramitación por los clientes de servicios complejos en tiempo real, las “cadenas de servicios”, y a la comunicación directa de los servidores de las organizaciones.
- En lo que se refiere a **recursos utilizados**:
 - Necesidad de contar en todas las áreas tecnológicas, como sistemas, comunicaciones, explotación y desarrollo, con **personal muy especializado**, difícil de incorporar por su escasez, que maneja en general **herramientas casuísticas** y poco versátiles.
 - Expansión y diversificación de una informática orientada hacia la demanda, que emplea, en el desarrollo de aplicaciones, **productos normalizados y reutilizables**, que facilitan una mayor autonomía al usuario y que propician su participación en todas las fases de construcción y de mantenimiento del sistema de información de la organización.
 - En lo que se refiere a **seguridad de la información y protección de los activos de información**:
 - Preocupación básica por la **salvaguarda de los activos de información**, que se plasma en la replicación de los datos residentes en las bases de datos corporativas, y por la

continuidad del servicio, amenazado por incidencias en las comunicaciones, por interrupciones en el suministro eléctrico y por otro tipo de contingencias, que llevan finalmente al establecimiento de centros de respaldo con prestaciones adaptadas a las necesidades de la organización.

- Énfasis, incorporado en la legislación que regula el uso de las nuevas tecnologías, por proteger la **confidencialidad e integridad de la información**, sobre todo la que se dispone en las organizaciones acerca de terceros, sin restringir por ello el empleo de esta información en los sistemas informáticos corporativos cada vez más abiertos, y por tanto vulnerables y necesitados de medidas mitigadoras del riesgo, como las **técnicas criptográficas**, empleadas en la firma electrónica.
- En lo que se refiere al empleo **estratégico de la tecnología**:
 - Consideración de la informática como una técnica eficiente para mejorar los procedimientos internos de gestión de las organizaciones, haciendo que éstos se apoyen en **procesos automatizados**.
 - Cambio de los propios procesos de negocio, consecuencia del empleo estratégico de la informática como un medio para alcanzar los objetivos de la organización, acuñándose los términos de **sociedad de la información**, en general, y de gobierno electrónico, en cuanto a su uso particular por las administraciones públicas.

Los párrafos anteriores sirven como **contexto** para el resto del capítulo, pero debe destacarse claramente que no se trata en éste de describir de manera articulada la situación actual de las tecnologías de la información, ni siquiera la situación de la informática en la Administraciones Públicas o específicamente en la Administración Tributaria, pues el enfoque sigue siendo el papel que juega el OAI en la organización en que desarrolla su actividad.

Con mayor concreción, el objetivo del capítulo no es el ambicioso **proceso de diseño, construcción, implantación y mantenimiento de un moderno sistema de información en una Administración Tributaria**, que tiene que estar sustentado en un adecuado y eficaz sistema informático.

Este **proyecto**, de alcance **estratégico** para cualquier organización y siempre inacabado desde el punto de vista de los usuarios demandantes de servicios, tiene interés intrínseco, aunque no sea objeto directo del Manual y requeriría para su desarrollo un conjunto de volúmenes como los consagrados al Sistema de Control Normado.

En definitiva, habiendo sido con alta probabilidad adoptado formalmente como una de las líneas estratégicas de la organización, el buen funcionamiento del sistema de información de la Administración Tributaria entra de lleno en lo que debe preocupar al máximo nivel de Dirección y **ocupar una parte relevante de la actividad del OAI**.

El OAI le dedicará por tanto un gran número, en cantidad y en calidad, de los recursos de todo tipo de que dispone, llevando a cabo actividades de auditoría relacionadas de manera directa con dicho sistema de información, denominadas **actividades de auditoría de sistemas de información**, y otorgándole la debida importancia en el **resto de actividades de auditoría o de consultoría** que desarrolle.

EPÍGRAFE 15.2.2.- ESTRUCTURA Y CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN

La Administración Tributaria captura, procesa y genera un gran volumen de **información**. Asimismo, emplea las **tecnologías de la información** como un instrumento decisivo para alcanzar con eficiencia sus objetivos.

En una acepción muy amplia, el **sistema de información** de la Administración Tributaria es el conjunto de recursos humanos, recursos materiales, técnicas, procedimientos, aplicativos y por supuesto datos, que hacen posible con su interacción articulada el tratamiento y utilización de la información. El sistema de información se construye de los elementos anteriores, denominados **activos de información**.

Las características del sistema de información están además condicionadas por el ordenamiento jurídico del país, que puede

limitar la capacidad de la Administración Tributaria de **requerir** información de forma masiva, o la de **utilizarla** e interrelacionarla, de esa misma forma, en los procesos de gestión. Se suele llegar a un equilibrio entre el respeto a la privacidad de los ciudadanos y el ejercicio de potestades por la Administración, ambos reconocidos y respaldados legal y constitucionalmente. En efecto, por razones de eficacia y de economía, la gestión tributaria moderna sólo se concibe apoyada en mecanismos informatizados.

En esta definición, se enfatiza que no basta con disponer de los datos, con tener profesionales informáticos especializados y con poder procesar los datos en computadoras, es necesario **construir** un sistema de información, lo que significa ante todo un *know how*, una forma de conocimiento que a su vez genera el **conocimiento** que requiere la organización en cada situación.

El vocablo sistema de información tiene múltiples acepciones, pero en este Manual se utilizará en general en el sentido anterior, indistintamente en plural y singular. No obstante, se preferirá el singular, para denotar la voluntad de la organización de emplear el sistema de información de forma integrada y no parcelada. Asimismo, se utilizará a veces como sinónimo **sistema informático**, con el matiz de darle más relevancia en este caso al soporte técnico que sustenta el sistema de información.

La Administración Tributaria debe disponer de un área instrumental de tecnologías de la información, especializada, y con un tamaño y unas características técnicas y unos recursos humanos y materiales adecuados a las funciones de la informática en la organización.

Sin embargo, debe señalarse que el sistema de información, al igual que le ocurre al control interno, no es un asunto exclusivo del área especializada de la organización que se ocupa directamente de él. Todas las áreas y profesionales de la organización contribuyen, y debe afirmarse que directamente, a la construcción del sistema de información, y todas desarrollan su trabajo en él.

En este Manual, no se discutirá el grado de externalización de la función informática en la Administración Tributaria. Se asumirá que el área de tecnologías tiene una estructura y funcionamiento pro-

pios, y que por la propia naturaleza de la Administración Tributaria, una parte relevante de los recursos humanos están vinculados con la organización, de la misma forma que en otras áreas funcionales e instrumentales. Caben otras opciones, pero esta vinculación hace posible, en principio, la plena integración de la informática en los proyectos de la Administración Tributaria.

Mediante un ejercicio conceptual de simplificación y de síntesis, puede establecerse un esquema descriptivo funcional para el **sistema de información**, cuyos detalles técnicos y organizativos reales son objetivamente mucho más complejos y especializados, y no se reflejarán en el texto.

El núcleo del sistema de información de la Administración Tributaria está formado por las **bases de datos tributarias**.

Las bases de datos disponen de:

- **Tablas de identificación.**
- **Tablas de conceptos tributarios y aduaneros.**

Una vez que el desarrollo de las comunicaciones ha hecho esto posible, la tendencia general ha sido la consolidación de las bases de datos en un **único sistema de gestión de base de datos**, administrado de forma centralizada y accesible desde diferentes entornos tecnológicos. Esta **arquitectura** ha simplificado los procesos informáticos ejecutados.

En el **Epígrafe 15.2.9.** se describe con mayor detalle cuáles pueden ser las características de esta base de datos consolidada, que debe poder ser consultada y modificada mediante procesos en línea y por lotes, conforme a instrucciones elaboradas para dar respuesta al contenido técnico-informático y tributario de la base.

Sobre la información de la base de datos, se construyen las aplicaciones de carácter procedimental, de carácter **instrumental** y de carácter **auxiliar**.

Las aplicaciones procedimentales tienen como objeto responder adecuadamente a los **procesos de negocio principales de la organización**.

- En un **primer nivel**, las aplicaciones procedimentales se clasificarían según el área funcional de la organización a la que estuvieran adscritas: gestión tributaria, fiscalización, recaudación o cobro de los tributos internos, gestión aduanera, etc..
- En un **segundo nivel**, las aplicaciones procedimentales se podrían tipificar según el proceso de negocio de la organización que están sustentando, como campaña de declaraciones anuales del Impuesto sobre la Renta, sistema para el cobro compulsivo de las deudas, procedimiento de fiscalización, etc.
- En un **tercer nivel**, se alcanzan los sistemas y aplicaciones procedimentales específicos, dedicados a la gestión de los aplazamientos, a la liquidación de las **discrepancias** detectadas en las declaraciones, etc.

Las aplicaciones instrumentales se ocupan de **procesos de apoyo comunes a todas las áreas**, como la actualización de datos identificativos, la emisión de las notificaciones y requerimientos y las herramientas de análisis de información.

Las aplicaciones auxiliares tratan los **procesos auxiliares**, por ejemplo referidos a temas administrativos (nómina, gestión del horario, etc.).

Esta nomenclatura ha dejado en muchos casos de tener efecto en la práctica, no sólo por la dificultad de cuadrar los procesos informáticos con los de negocio, sino por la existencia cada vez más patente de **objetos de software estandarizados** con los que se construyen las aplicaciones.

Del sistema de información de la organización, se ofrece en los dos siguientes epígrafes una visión orgánica, estableciendo los nexos de conexión principales con la Administración Tributaria.

EPÍGRAFE 15.2.3.- ESTRUCTURA ORGÁNICA. EL CENTRO INFORMÁTICO DE LA ORGANIZACIÓN

En la Administración Tributaria, el área informática contará con una **estructura orgánica propia**, obviamente condicionada por la propia estructura de la organización.

A continuación, se expone un modelo esquemático pero útil para examinar la situación del sistema de información, exponer su control interno, seguridad y auditoría en capítulos posteriores, y examinar los problemas inherentes a su funcionamiento.

El área informática de la organización contará con un **Centro de Tecnologías de la Información**, que se denominará en lo sucesivo Centro de Informática o **Centro Informático**, encargado de la dirección ejecutiva y coordinación de la política informática de la Administración Tributaria.

El **rango administrativo** de este Centro Informático deberá ser acorde con la relevancia efectiva de las tecnologías de la información en la organización o, en una decisión proactiva, acorde con la relevancia que se quiera que alcancen dichas tecnologías.

En particular, su máximo responsable será un directivo de la organización, integrante del Comité de Dirección de la Administración Tributaria. Esta posición le debe permitir al Centro Informático una interlocución adecuada con los responsables funcionales de las aplicaciones y con los jefes de los usuarios de los sistemas informáticos.

El Centro Informático tiene como competencia principal la constitución, mantenimiento y mejora continua del sistema de información de la organización, en los términos expuestos en el epígrafe anterior.

Asimismo, el Centro Informático de la Administración Tributaria tendrá encomendadas las siguientes funciones:

- La dirección ejecutiva y coordinación de la política informática de la organización.
- La planificación de las tareas informáticas de índole corporativa.
- La dirección funcional de las unidades informáticas de los distintos órganos y unidades, centrales y periféricos, que componen la organización.
- El desarrollo, implantación, explotación y mantenimiento de los sistemas informáticos y de los aplicativos de negocio de la organización.

- La gestión de las infraestructuras tecnológicas, en particular las de sistemas y de comunicaciones.
- La captación y tratamiento informático de los datos con trascendencia tributaria, como consecuencia de declaraciones periódicas y de requerimientos específicos a los distintos obligados tributarios.
- La puesta a disposición de los usuarios de la información procesada con instrumentos de análisis apropiados a las diferentes funciones ejercidas por las áreas de la organización.
- El seguimiento de la ejecución del Plan de adquisiciones de bienes y servicios y del Plan de instalaciones.
- La dirección técnica y la ejecución de la política de seguridad informática de la organización.
- La realización de estudios tendentes a mejorar el sistema de información tributario y a determinar la evolución tecnológica de la organización.

Para desempeñar estas funciones, el Centro Informático se dotará de una estructura adecuada y de recursos humanos formados por profesionales informáticos especializados.

El Centro Informático se estructura en varias divisiones orgánicas que se encargan cada una de ellas de aspectos de contenido tecnológico u organizativo homogéneo, como el desarrollo de aplicaciones y el mantenimiento de la base de datos de contribuyentes, la explotación del sistema informático y las comunicaciones, la seguridad informática, la planificación y coordinación de las tareas informáticas y las adquisiciones de bienes y servicios, etc.

El OAI debe impulsar la utilización de las tecnologías de la información, y por tanto debe mantener una relación fluida y constante con el Centro Informático. La relación entre el OAI y el sistema de información se ha expuesto en el **Apartado 16.3**.

El OAI desarrollará actuaciones en el Centro Informático con frecuencia, dada la multiplicidad de tareas desempeñadas en el OAI. En general, el OAI no contemplará actuaciones integrales, que serían difíciles de llevar a cabo en una instalación de gran

dimensión, y probablemente poco efectivas. Las actuaciones de auditoría en el Centro Informático pueden catalogarse en alguno de los tipos siguientes:

- Verificación del funcionamiento general y cumplimiento de objetivos de alguna de las divisiones orgánicas del OAI, que se ocupan de aspectos tecnológicos homogéneos, revisando el sistema de control interno y analizando la gestión de los riesgos.
- Análisis de aspectos específicos, de carácter tecnológico, relacionados con la actividad de una o con varias divisiones del Centro Informático, como el desarrollo y explotación del subsistema aduanero, la gestión de la Intranet de la organización, el funcionamiento del subsistema de comunicación de escritos y notificaciones a los contribuyentes, la supervisión del centro de atención a usuarios, el seguimiento del centro de administración de redes, la ejecución del Plan de Adquisiciones, etc.
- Comprobaciones de seguridad, para supervisar la situación de la gestión de la seguridad de la información o cuestiones técnicas de seguridad informática, como el Plan de Contingencias de la instalación, la infraestructura de seguridad en Internet, la utilización de usuarios de sistemas con privilegios específicos, o la separación de los entornos de producción y desarrollo de aplicaciones.

En otros apartados se tratará la relación del Centro Informático con el OAI desde la perspectiva de la **obtención de información** para ser empleada en las actuaciones de auditoría.

Otros modelos no se han contemplado en este Manual, como el que consiste en desplazar el diseño y desarrollo de las aplicaciones a las áreas de negocio de la organización, permaneciendo la base de datos corporativa en el Centro Informático. Esta arquitectura es factible, e incardina más los aplicativos en las áreas funcionales encargadas de su ejecución, pero debilita la estructura informática de la organización y puede impedir que se acometan cierto tipo de proyectos.

Al respecto, el Centro Informático, para paliar un posible distanciamiento del resto de la organización por la especialización de sus tareas, debería incorporar en su plantilla a profesionales de perfil

tributario, aduanero, contable, etc. que facilitarían la interlocución con los usuarios, la realización de pruebas y la toma de requisitos de las aplicaciones.

EPÍGRAFE 15.2.4.- ESTRUCTURA ORGÁNICA. LAS UNIDADES DE INFORMÁTICA DEPARTAMENTAL

La **informática departamental** es aquella que se ocupa de prestar servicio directamente a alguna de las **divisiones** funcionales o territoriales de la organización.

Dicha informática departamental se estructura en **unidades de tamaño** proporcionado a las competencias que desempeña y a la dimensión de la división a la que presta servicio.

En una organización como la Administración Tributaria, las funciones de las unidades de informática departamental se puede agrupar en los cinco tipos que se enumeran a continuación:

- **Seguridad Informática.** La unidad departamental mantiene la seguridad de las infraestructuras tecnológicas, redes y equipos de la división en la que se inscribe, ejecutando por medio de profesionales informáticos las directrices técnicas que les sean comunicadas por el Centro Informático y por la Comisión de Seguridad de los Sistemas de Información, introducido en el **Epígrafe 16.4.4..**

La unidad supervisa la seguridad informática de la división y tiene un papel decisivo en ese ámbito en la implantación de una cultura corporativa consciente de la necesidad de dicha seguridad.

Caso de no existir un sistema de gestión de la seguridad de la información en el que se hayan asignado roles como los de autorizador y controlador, tal y como se especifican en el **Apartado 16.4.**, la unidad informática asumiría la supervisión de la gestión de usuarios y autorizaciones y del control de los accesos. En todo caso, es muy probable que participe directamente en el procedimiento de gestión de la seguridad de la información, por su conocimiento directo de los sistemas y aplicaciones.

- **Desarrollo de aplicaciones.** La unidad departamental se ocupa de desarrollos de naturaleza no corporativa, tratando de cubrir

las necesidades no resueltas por los aplicativos efectuados por el Centro Informático. Estos desarrollos pueden abarcar también la administración de una Intranet departamental, que incluya contenidos estáticos y dinámicos.

El Centro Informático debe dictar instrucciones técnicas y criterios de seguridad de obligado cumplimiento por las distintas unidades, con objeto de evitar duplicidades con el sistema corporativo y entre los desarrollos de las distintas unidades, estandarizar los desarrollos no corporativos aportando un nivel adecuado de calidad, garantizar la confidencialidad e integridad de la información utilizada, y asegurar la portabilidad de las mejores soluciones.

Asimismo se pondrán a disposición de las unidades departamentales, instrumentos y herramientas normalizadas para toda la organización, pudiéndose ensayar iniciativas de proceso cooperativo, es decir realizado por varias unidades de forma concurrente.

- **Apoyo a usuarios.** La asistencia a los usuarios de la división es una faceta de la unidad que tiene múltiples aspectos posibles: la instalación de equipos, la implantación de aplicaciones, la formación y capacitación de los usuarios, la resolución de incidencias, etc.

En ocasiones, este tipo de tareas se inscribirán en las de promoción del uso de la tecnología, con un alcance muy amplio. En otras, se limitarán a la asistencia necesaria para asegurar la continuidad del servicio prestado en el entorno de la red de área local y de los puestos de trabajo.

- **Calidad de la información.** La unidad departamental se encarga de la entrada de datos, entendida en un sentido amplio, considerando no solamente la grabación de la información procedente de distintos canales de comunicación y soportes de información, sino todos los procesos tendentes a la incorporación de la información en las bases de datos tributarias y a su utilización en los aplicativos de negocio, en particular aquellos tendentes a mejorar su calidad.

Las competencias de la unidad le permitirán probablemente depurar la información pero serán los órganos de carácter eminentemente tributario, como las áreas de gestión y fiscalización quienes efectúen los requerimientos formales e impongan las correspondientes sanciones a los incumplidores de la obligación de aportar información.

La carga de trabajo en la entrada de datos y la depuración de las unidades departamentales tenderá a disminuir como consecuencia de la mejora paulatina de la calidad de la información tributaria, al menos en su aspecto formal, de la consolidación de los datos tributarios en una sola base de datos que se gestiona desde distintas ubicaciones y permite la ejecución del mismo proceso informático para distintos ámbitos, y del incremento de las presentaciones telemáticas y del nivel de interrelación en Internet

- **Entorno tecnológico.** En el supuesto de este epígrafe, la unidad departamental no contaría con un gran centro de proceso de datos, pero sí debería hacerse responsable de uno o varios entornos tecnológicos.

Entre ellos cabe citar la administración de la red o redes de área local. Asimismo, referido a este mismo entorno tecnológico, se llevarán a cabo otro tipo de tareas, como la gestión del parque de equipos y de las infraestructuras de comunicaciones que les correspondan.

Las unidades departamentales de mayor tamaño, adscritas o vinculadas a una gran división de ámbito territorial o funcional, tendrán posiblemente todas estas competencias y asumirán probablemente también una nueva, la de **coordinar** los servicios informáticos de las diversas oficinas dependientes de la división principal. Asimismo, ejercerán de iure o de facto, labores de **asesoramiento** de la dirección de la división en materia de tecnologías de la información.

Las unidades de menor tamaño, insertas en oficinas de reducida dimensión, se compondrán de muy poco personal, se ocuparán de tareas de **apoyo**, con poca especialización técnica, en ocasiones simultaneando su actividad el personal con tareas de otra naturaleza.

El OAI, en las **actuaciones de auditoría informática**, a las que se dedica específicamente el **Capítulo 17** de este Sistema de Control Normado, comprobará el funcionamiento de las unidades departamentales, girando visitas y realizando actuaciones en número suficiente para que la supervisión sea efectiva, teniendo como límite el personal disponible para esta tarea.

Para optimizar estas actuaciones, el OAI deberá recabar información sobre las actividades de las distintas unidades departamentales, obteniendo **indicadores de resultados** oportunos, que permitan seleccionar las unidades a visitar.

Dado que estas actividades son instrumentales y no tienen siempre un fácil reflejo en la organización, en ausencia de indicadores directos y fiables, los equipos responsables de las auditorías deberán guiarse por indicios (satisfacción de los usuarios, cumplimiento de objetivos de negocio relacionados con la informática departamental como la disminución de la grabación manual, el incremento de la presentación telemática y el porcentaje de errores en las declaraciones después de la entrada de datos, etc.)

El OAI debe contribuir a la adecuada coordinación de la informática departamental. Las actuaciones de auditoría tenderán a reforzar el **control interno** mediante la evaluación del cumplimiento de las instrucciones técnicas comunicadas por el Centro Informático y otras instancias de la organización, en particular las que se refieren a la estandarización de los instrumentos y métodos utilizados.

Asimismo, el OAI examinará el **desempeño de la unidad departamental** en lo que se refiere a su **contribución a los resultados** del área informática por una parte y de la división a la que sirve, por otra.

Las actuaciones tipo que se derivan de estos objetivos pueden catalogarse en alguno de los tipos siguientes:

- Verificación del funcionamiento general de una unidad departamental, que abarcaría todas las áreas antes mencionadas, y revisa el sistema de control interno y analiza la gestión de los riesgos.

- Análisis de aspectos específicos, de carácter tecnológico, tributario u organizativo, relacionados con la actividad de la unidad, como la llevanza del inventario, la administración de la red, la calidad de la entrada de datos, la satisfacción de los usuarios, el desarrollo de aplicaciones, etc.
- Comprobaciones de seguridad, para supervisar la situación de la gestión de la seguridad de la información o cuestiones técnicas de seguridad informática, como la protección antivirus, el cifrado de las comunicaciones o la actualización de la configuración de las redes y de los equipos.

El OAI tratará especialmente la **problemática del personal técnico** en estas unidades cuyas opciones de capacitación son menores que en el Centro Informático, y más en un tipo de tareas en constante evolución y cada vez más desatendidas, en la acepción de ejecutadas sin intervención del personal. Asimismo, la **problemática especializada de cierto tipo de divisiones** de la organización, como las aduaneras, cuya informática puede reunir características propias que se apartan del modelo general.

En el **Anexo 15.2.4.** se ofrece un ejemplo de despliegue de una estructura orgánica para el área tecnológica de una organización, el de la Agencia Estatal de Administración Tributaria española.

EPÍGRAFE 15.2.5.- COMITÉ DE DIRECCIÓN DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN

La Administración Tributaria debe disponer de una **política estratégica** en materia de tecnologías de la información, adoptada por la Dirección y alineada con la misión y los objetivos de la organización.

Las instituciones internacionales que se ocupan del buen gobierno electrónico recomiendan la constitución en las grandes organizaciones de un **Comité de Dirección de las Tecnologías de la Información**, que reporta directamente al Comité de Dirección de la organización.

El Comité de Dirección de las Tecnologías de la Información se ocupa de orientar, impulsar y vertebrar la política informática de la organización, velando por que esté alineada con la misión y estrategia generales de la organización y por que se haga efectiva.

Dicho Comité puede adoptar distintas denominaciones según los países y las organizaciones, por ejemplo Comité de Administración Electrónica.

Entre otras funciones, el Comité de Dirección de las Tecnologías de la Información puede encargarse de:

- Diseñar las **líneas estratégicas** de la informática corporativa, que deben ser ratificadas por la Dirección de la organización.
- Hacer una prospección en el medio y en el largo plazo de la **evolución tecnológica** de la Administración Tributaria, determinando la necesidad de nuevas inversiones y de proyectos técnicos de gran alcance.
- Coordinar las actividades de la organización tendentes al **cumplimiento de las regulaciones** en materia de gobierno electrónico, que afectan a la calidad, seguridad y disponibilidad del servicio prestado, la protección de los datos de carácter personal, y a la fiabilidad de la información.
- Promover el **desarrollo de la administración electrónica**, conseguido mediante el incremento de la presencia de la Administración Tributaria en Internet y la expansión de la oficina virtual de la organización.
- Evaluar los **resultados obtenidos** por el área informática, especialmente en lo que se refiere a compromisos asumidos frente a las áreas funcionales, que inciden en las políticas aprobadas por la organización y en el cumplimiento de sus objetivos anuales.
- Informar o, en su caso aprobar, tanto la **planificación informática anual** de la organización (Plan de Adquisiciones, Plan de Instalaciones, Compromisos del Centro Informático, etc.) como los **grandes proyectos corporativos** en este campo, como la implantación de un sistema de gestión documental integrado o una reforma estructural de las unidades del área informática de la organización.

Asimismo, el Comité debe:

- Contribuir a la **automatización** de los procedimientos tributarios, a la **implantación y difusión** de los sistemas y aplicaciones informáticos, y al éxito de la **política de comunicación y capacitación** de los usuarios.
- Reforzar la **confianza** de los usuarios externos y internos en el sistema de información, con iniciativas que mitiguen los riesgos inherentes a la utilización de las nuevas tecnologías.

El Comité puede servir de **órgano de relación** con otras organizaciones de la Administración Pública en materia de administración electrónica, en particular con aquellos órganos encargados de concretar la política informática gubernamental y de coordinar aspectos como la oferta de servicios electrónicos y la utilización de estándares, normas técnicas y protocolos de comunicación.

El Comité, según las disposiciones que aprueben su constitución, podrá limitarse a informar preceptivamente los **grandes proyectos corporativos** en materia informática o, preferiblemente, los aprobará en una primera versión que deberá ser después acordada definitivamente por la Dirección de la organización.

En cuanto a las **inversiones y gastos en bienes y servicios informáticos**, el Comité informará y, en su caso, aprobará el Plan Anual de Adquisiciones y mantendrá actualizadas una directrices con criterios de general aplicación sobre los pliegos de condiciones técnicas de los concursos y sobre la valoración técnica de las ofertas recibidas.

Según la normativa que regule la contratación de bienes y servicios informáticos en la Administración Tributaria, el Comité, a través de su Comisión Permanente o de un Grupo de Trabajo ad hoc, podrá encargarse también de informar individualmente los **expedientes de adquisición**, arrendamiento, etc. de mayor cuantía o de más impacto tecnológico en la organización, velando especialmente por la eficacia, eficiencia, compatibilidad, continuidad, etc. de las soluciones elegidas.

Puesto que la **dirección ejecutiva** del área informática y la coordinación de las actividades informáticas de la organización

corresponden al Centro Informático, según ha sido expuesto en el Epígrafe 15.2.3, el Comité de Dirección de las Tecnologías de la Información no debe interferir en dichas funciones, sino convertirse en el máximo **foro de encuentro** entre los principales artífices de la ejecución de la política informática de la organización, radicados en el Centro Informático, y los usuarios de los sistemas de información, que pertenecen al resto de áreas funcionales.

Con objeto de que el Comité tenga un nivel adecuado de representación y puedan adoptarse tanto decisiones operativas, en unos casos, como elevarse propuestas a la Dirección, en otros, su funcionamiento puede articularse en:

- Un **Pleno**, del que forman parte los miembros titulares del Comité y que celebra varias reuniones anuales, reservándose las competencias de carácter estratégico y pudiendo avocar para sí el resto de competencias. El Pleno está compuesto por directivos de las áreas funcionales e instrumentales de la organización.
- Una **Comisión Permanente**, que mantiene reuniones periódicas y que asume las competencias operativas del Comité. La Comisión Permanente se compone de directivos y técnicos de las distintas áreas de la organización, en particular aquellas que tienen responsabilidad funcional sobre los sistemas de información.
- Unos **Grupos de Trabajo**, que desarrollan el trabajo técnico y administrativo y preparan las reuniones de la Comisión Permanente en relación con cada una de sus competencias operativas.

El **Centro Informático**, como encargado de la dirección ejecutiva y coordinación de la política informática de la organización tendrá un rol relevante en el Comité, siendo recomendable que participe en todas las actividades en el máximo nivel de representación directiva y técnica, y asuma la confección del programa anual de actividades del Comité.

El **OAI** debe impulsar la política informática de la Administración Tributaria. Por tanto, si no existiese previamente, el OAI promoverá la constitución de un órgano colegiado de esta naturaleza, que defina y supervise la política informática de la organización, en

el que participen todas las instancias, bajo la dependencia de la Dirección de la Administración Tributaria.

Desde el punto de vista estricto de sus actuaciones de auditoría, el Comité se puede convertir para el OAI en un **observatorio** privilegiado de la evolución de los grandes proyectos informáticos y de la situación tecnológica general de la organización, que tanto influye en otros aspectos.

No debe confundirse este órgano colegiado con el Comité de Seguridad de los Sistemas de Información, más especializado y que ha sido expuesto en el **Capítulo 16**.

Como ejemplo de Comité de Dirección de las Tecnologías de la Información, se incluye en el **Anexo 15.2.5.1**, la normativa que afecta en España al Consejo Superior de Administración Electrónica y a las Comisiones Ministeriales de Administración Electrónica, órganos colegiados en materia de tecnologías de la información, y en el **Anexo 15.2.5.2**, la regulación específica de la Comisión Ministerial de Administración Electrónica del Ministerio de Economía y Hacienda.

EPÍGRAFE 15.2.6.- PROBLEMÁTICA ESPECÍFICA DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN

En este epígrafe, se apuntan temas críticos para la evolución y desarrollo del sistema de información de la Administración Tributaria, que son de interés estratégico para la organización y que el OAI debe abordar combinando el impulso de las **nuevas tecnologías** y la perspectiva de **auditoría y de control**.

Los auditores internos del OAI que se responsabilicen de la supervisión de estos temas relevantes, deben alcanzar un grado de **conocimiento suficiente** del contexto examinado, en su dimensión tecnológica y organizativa, y efectuar un **seguimiento** del mismo.

Como consecuencia de estos análisis, se efectuarán **propuestas** de programas de auditoría que, una vez materializados en el Plan de Actuaciones anual, darán lugar a actuaciones de auditoría para supervisar el funcionamiento de los proyectos o de los subsistemas correspondientes.

En el campo de la auditoría de sistemas de información, se emplea a veces el término de **informes de madurez**, para denotar la materialización del examen y evaluación de un proyecto tecnológico en un momento dado, en particular su planificación y desarrollo, y la situación de su implantación en la organización. Los informes de auditoría informática del OAI pueden adoptar directamente este enfoque. Alternativamente, puede ordenarse por la Dirección del OAI, la confección de informes de madurez mediante la refundición de varias actuaciones del mismo programa o grupo de programas.

Obviamente, los profesionales del OAI encuentran dificultades reales para aprehender la problemática de aquellos asuntos que exigen **una especialización técnica** avanzada que no pertenece a su formación básica. Como en otro tipo de actividades especializadas, los auditores internos del OAI pueden salvar este escollo:

- Individualmente, mediante la aplicación rigurosa de las normas y procedimientos de auditoría, apoyándose en la experiencia y en el buen juicio obtenido en el desempeño de su profesión.
- Colectivamente, mediante la incorporación de auditores informáticos, encuadrados en equipos de auditoría específicos y participando como colaboradores en ciertas actividades.

A continuación, se ofrece una relación no exhaustiva de temas que podrían ser objeto preferente de la actuación del OAI, en la doble vertiente de **impulso** de las tecnologías de la información y de establecimiento de mecanismos de **control interno**:

- **Proceso de diseño, desarrollo e implantación de las aplicaciones**, con el objeto de promover la participación efectiva de los usuarios con responsabilidad funcional sobre las aplicaciones y de reforzar en general la confianza de los usuarios en los sistemas de información.

El OAI debe propiciar en sus actuaciones la implantación y el mantenimiento de un proceso integrado de construcción del software (“ingeniería del software”), mediante la adopción de una metodología común y de protocolos de actuación, especialmente en cuanto en la toma de requisitos, la conformidad de los usuarios con los productos desarrollados, y el despliegue en la organización de las diferentes aplicaciones.

El proceso debe incluir controles que aseguren la calidad de los desarrollos efectuados, en particular que las aplicaciones pueden ser mantenidas con relativa facilidad. El OAI verificará en sus actuaciones que dichos controles están operativos y son eficaces.

- **Empleo de tecnologías de análisis de información**, puestas a disposición de los órganos y unidades que realizan tareas de investigación interna o externa.

El OAI debe impulsar el empleo de tecnologías de análisis de información en los procesos de negocio en general y en temas específicos, como la inteligencia fiscal y la previsión presupuestaria, así como en las actividades de control de la organización, en las que participa decisivamente.

El OAI, que es uno de los usuarios principales de este tipo de técnicas, debe también verificar que los instrumentos empleados se utilizan para los fines previstos, y que su utilización está adecuadamente limitada por razón del trabajo desempeñado por el usuario.

- **Gestión de los contenidos estáticos y dinámicos publicados en Internet o en Intranet**, ofreciendo una información fiable, actualizada y adecuada a las necesidades de cada usuario y construyendo una oficina virtual en Internet.

El OAI debe impulsar el establecimiento en la organización de una administración de contenidos automatizada mediante herramientas como los gestores de portal y los gestores de contenidos, asignando roles y responsabilidades a los diferentes responsables funcionales. Asimismo, el OAI debe promover la construcción de una oficina virtual segura y confiable, trasladando progresivamente la tramitación de los procedimientos tributarios a la esfera telemática.

Las actuaciones del OAI en relación con la gestión de contenidos y la oficina virtual de Internet han sido desarrollados en el **Epígrafe 16.6.3.**

- **Gestión documental**, en particular digitalización de documentos y uso de documentos electrónicos, de cara a la generalización en la organización del expediente electrónico y a la constitución paulatina de la denominada “oficina sin papeles”.

El OAI, en las recomendaciones derivadas de los análisis de los procedimientos tributarios que efectúe durante las actuaciones, destacará aspectos que pueden contribuir a impulsar la gestión documental, como: la simplificación de trámites administrativos, la normalización de documentos, el empleo sistemático de procesos informáticos y en especial telemáticos, la elaboración de normas y de instrucciones, e incluso la remoción de barreras culturales en la organización.

Como contrapartida a esta tarea de promoción, el OAI supervisará que la implantación generalizada de la gestión documental se realice en las condiciones técnicas prefijadas de fiabilidad, integridad, no repudio, etc. y sin menoscabo de los derechos de los contribuyentes.

- **Presupuestación y contratación de bienes y servicios informáticos**, asignando y empleando los recursos financieros disponibles de la forma más eficiente posible, que garantice a la vez el mantenimiento del sistema de información de la organización y su evolución tecnológica.

El OAI debe reflejar en sus actividades de auditoría interna y de consultoría las necesidades no cubiertas o atendidas de modo insuficiente en el área informática de la organización, y que requieren nuevas inversiones o gastos por parte de la organización.

Asimismo, el OAI realizará actuaciones de auditoría tendentes a verificar que la contratación de los bienes y servicios informáticos cumple las normas de contratación que afectan a la organización y que es tecnológicamente compatible con los estándares e instrumentos implantados en la organización.

- **Integración de los subsistemas de información de ámbito territorial o funcional diferente**, evitando la compartimentación del sistema de información.

- **Integración de los sistemas de información de organizaciones preexistentes**, con la perspectiva de dotar a la organización de un sistema de información más eficaz y eficiente y de consolidar una cultura corporativa común.
- **Constitución de una única base de datos de contribuyentes**, que facilita el desarrollo de software de gestión tributaria y potencia las aplicaciones de análisis de información.

En los **Epígrafes 15.2.8. y 15.2.9.**, se van a exponer con mayor extensión los tres últimos ítem de la enumeración anterior.

EPÍGRAFE 15.2.7.- INTEGRACIÓN DE SUBSISTEMAS DE INFORMACIÓN

El sistema de información de una gran organización del sector público presenta habitualmente una gran **complejidad técnica** y la presencia de numerosos **subsistemas de información** con distintos grados de integración. Esta complejidad es a menudo heredada de la propia **complejidad administrativa** y de la **estructura** de la organización.

Subsistemas de información de organizaciones preexistentes

Una causa de esta diversidad es que el sistema de información de la Administración Tributaria proceda de la integración de sistemas de información de organizaciones preexistentes de carácter tributario, aduanero, catastral, etc. que se han fusionado. Las organizaciones anteriores aportarán además al conjunto sus distintas culturas administrativas.

En un caso así, la Administración Tributaria deberá analizar, entre otras cuestiones, el **grado de integración** que deben tener los sistemas de información anteriores en el sistema resultante, y adoptar una decisión al respecto.

Una primera solución consiste en la supervivencia en la Administración Tributaria integrada, tanto de los sistemas de información preexistentes como, incluso, de las instalaciones y áreas informáticas correspondientes a los mismos, que funcionarían de manera autónoma. La adopción de esta solución comporta numerosas **desventajas** para toda la organización. En lo que se refiere a los usuarios, se pueden citar las siguientes:

- En general, la permanencia en la Administración Tributaria de varios sistemas informáticos diferenciados supondrá padecer las incomodidades y vicisitudes asociadas al trabajo con varios sistemas de información.
- En particular, esta situación obligará al OAI, aunque los sistemas de información remanentes estén debidamente interconectados, a desarrollar actividades de supervisión y control y de auditoría interna en distintos entornos tecnológicos, probablemente con los siguientes efectos:
 - Se multiplicarán los requisitos de **capacitación** técnica de los profesionales auditores del OAI, en especial, pero no exclusivamente, los que se encargan de auditoría informática.
 - Se prolongará la **duración media** de la fase de planificación de las actuaciones.
 - Se hará más difícil la labor de **estandarizar** las actividades de supervisión y control, y las actuaciones de auditoría, de nuevo aquí sobretodo las que se refieran a los sistemas de información.

Una segunda solución, opuesta a la anterior, supone la integración completa de los sistemas de información y de los Centros Informáticos preexistentes. Esta consolidación de los Centros, bien planificada y ejecutada, a pesar de su innegable e intrínseca complejidad, aporta, entre otras **ventajas**, las siguientes:

- Simplificación de los procesos informáticos, eliminado una parte de la carga de trabajo atribuible a su mantenimiento.
- Reducción de los costes y de las inversiones requeridas en bienes y servicios informáticos, obteniendo para ciertos contratos economías de escala o una mejor política de precios y de licencias por parte de los suministradores.
- Optimización del capital humano en el área informática.
- Implementación de proyectos de mayor alcance, como el establecimiento de un centro de respaldo.

La organización se verá directamente beneficiada por esta integración, ya que racionalizará los procesos de negocio de la

organización, facilitará la implantación de una cultura corporativa común e interrelacionará con más eficiencia la información residente en los sistemas informáticos previos.

En particular, los órganos horizontales de la organización, como el propio OAI, resultarán particularmente potenciados por la existencia de un sistema de información corporativo integrado.

A pesar del análisis anterior que decanta la decisión por la primera opción, la organización puede adoptar finalmente una **solución intermedia** entre las dos anteriores por razones:

- **Administrativas**, que impiden o hacen inoportuna una completa integración.
- **Técnicas**, debido a la dificultad de integrar los sistemas informáticos anteriores.
- **Presupuestarias**, relacionadas con el coste de las inversiones y gastos necesarios para efectuar las migraciones que se precisan de cara a alcanzar un sistema de información único.

En este contexto, el OAI debería participar activamente en el **proceso de decisión**, emitiendo el correspondiente informe de **asesoramiento**.

Si la organización elige un modelo de integración, total o parcial, el OAI debe supervisar desde sus competencias el **proceso de ejecución** de la solución adoptada, que se desarrollaría seguramente en fases y con un lapso temporal de varios años.

Si se apuesta por mantener la separación de entornos, OAI deberá **equilibrar** el control ejercido por la organización en los entornos tecnológicos remanentes, especialmente en lo que se refiere a la seguridad de la información residente en las distintas bases de datos.

El OAI se ocupará especialmente de verificar que los **elementos de interconexión** entre los distintos sistemas de información están plenamente operativos, en particular aquellos que permiten autorizar a los usuarios en los distintos entornos y registrar y controlar los accesos que se producen tanto en línea como en procesos por lotes.

El OAI debería propugnar también el reforzamiento de los elementos comunes de los distintos sistemas de información, mediante el establecimiento de:

- Una **estrategia única** en la organización en relación con los sistemas de información.
- El desarrollo de dicha estrategia en **políticas, procedimientos y directrices, válidos** para todos los entornos tecnológicos de la organización.
- El establecimiento de **órganos colegiados comunes**, como un Comité de Dirección de las Tecnologías de la Información o un Comité de Seguridad de los Sistemas de Información.

Subsistemas de información departamentales y territoriales

El sistema de información general de la Administración Tributaria puede convivir con **subsistemas territoriales y departamentales**, que deben tener por parte del OAI un tratamiento específico. En estos subsistemas se dan diversas situaciones:

- Por una parte, la informática actual pone a disposición de los **usuarios no profesionales**, pero con un nivel suficiente de conocimientos técnicos, un gran número de instrumentos que pueden emplear para procesar y analizar información.
- Asimismo, la informática departamental de la Administración Tributaria, que sí cuenta con **profesionales informáticos**, puede también desarrollar aplicaciones específicas para tratar información estadística e individual en las redes de área local.

La presencia de **información tributaria de carácter personal** en las redes de área local plantea un problema de seguridad, que se mitigará por la organización con las directrices adecuadas, referidas a la utilización de la información y a la configuración de seguridad apropiada. Esta información no tiene que coincidir necesariamente con la que obra en la base de datos de contribuyentes, cuya actualización aseguran los procesos informáticos corporativos.

Por tanto, el uso de la información, posiblemente obsoleta, residente en las redes de área local para la toma de decisiones administrativas, supone un **riesgo relevante** para la organización.

La **estrategia** de la organización sobre estas aplicaciones no corporativas se materializa razonablemente en reforzar el sistema de información corporativo donde reside la base de datos principal de contribuyentes, y asignar funciones auxiliares y ofimáticas a los subsistemas de la informática territorial y departamental.

El OAI debe abordar los **factores de riesgo** descritos en sus actuaciones:

- Respecto del uso de información tributaria de carácter personal en las redes de área local, el OAI supervisará la política de seguridad informática adoptada por la organización, comprobando su cumplimiento.
- Respecto de los subsistemas de ámbito territorial o departamental, el OAI supervisará que alcancen los objetivos complementarios e instrumentales para los que fueron concebidos, sin poner en peligro el sistema de información corporativo.

EPÍGRAFE 15.2.8.- CONSTITUCIÓN DE UNA BASE DE DATOS ÚNICA DE CONTRIBUYENTES

Resulta plausible afirmar que la integración en una **única base de datos** de toda la información de carácter tributario acerca de los contribuyentes y de los obligados tributarios que utiliza una Administración Tributaria:

- Supone un paso decisivo para la mejora de todos los procesos de gestión y de análisis de la información.
- Tiene un efecto positivo sobre la calidad de la información empleada.
- Produce un efecto sinérgico en muchas actividades, facilitando avances decisivos en la interrelación de la información, con consecuencias positivas evidentes sobre el control fiscal.
- Refuerza la cultura corporativa de la organización, aportando un elemento común a todas las áreas funcionales.

En cierto sentido, la que puede ser designada como **base de datos consolidada** se convierte en el núcleo del sistema de información

corporativo y por tanto de la Administración Tributaria, y en el activo más importante de la organización, si se excluye al propio personal.

Desde hace bastante tiempo, los **sistemas de gestión de base de datos** y en particular los denominados **sistemas relacionales**, han permitido la implementación de este tipo de grandes bases de datos, organizadas lógicamente y físicamente en un conjunto numeroso de **tablas** que ofrecen de manera automática numerosas y avanzadas opciones técnicas y en particular, facilidades de consulta y de gestión de la información tanto a los informáticos administradores del sistema como a los propios usuarios finales.

Los sistemas relacionales pueden visualizarse como un conjunto de **tablas** enlazadas entre sí, cuyas **columnas** o “tuplas” contienen los campos con datos, como el número de identificación fiscal, el domicilio, la cuota líquida o la base imponible, y cuyas **filas** contienen los **registros** con las distintas ocurrencias del fichero.

Características del proyecto

En la Administración Tributaria, el **diseño y construcción de una base de datos consolidada** de esta naturaleza plantea retos técnicos que debe afrontar y protagonizar el Centro Informático, apoyado en una decisión estratégica de la organización y contando con la participación directa de todas las áreas funcionales.

La base de datos consolidada es única en el sentido de ser la base de datos empleada por cualquiera de los entornos tecnológicos en los que se desenvuelva la actividad de la organización (Internet, Internet, etc.). La solución técnica que permita esta unicidad debe respetar por tanto de manera especial la **integridad de la información**.

En una organización de gran tamaño y de intereses y actividades múltiples, la culminación de un proceso de esta naturaleza requerirá tiempo y esfuerzo del personal, y probablemente notables inversiones plurianuales, por lo que es crítico que se realice de forma **planificada**:

- Estableciendo unos **principios básicos** para la base de datos consolidada, que, trascendiendo la evolución tecnológica en el corto y en el medio plazo, aseguren el mantenimiento estable de

la base de datos y por tanto la deseable permanencia del trabajo realizado.

- Marcando los **hitos** a conseguir en cada una de las fases en que se subdivide el proyecto, y los **objetivos finales**.
- Determinando con precisión tanto los **recursos** disponibles para el proyecto en la organización como los recursos a recabar, propios y ajenos, en particular los requerimientos de contratación de bienes y servicios informáticos.

La **complejidad del proceso** estará condicionada también por la situación preexistente, en el ámbito estrictamente tecnológico y en el ámbito funcional.

En efecto, la dificultad del proyecto está condicionada por una serie de **factores organizativos y técnicos** que dependen de la organización en la que se promueve. Dichos factores favorecen su ejecución y pueden llegar a condicionar su viabilidad. En particular, los siguientes:

- La existencia de una **cultura corporativa** proclive a este tipo de consolidación.
- La disponibilidad de **personal capacitado** en la organización, para la ejecución del proyecto, o al menos para su dirección, planificación y seguimiento.
- La garantía de un **presupuesto plurianual**, adecuado para acometer el proyecto y mantener su infraestructura.
- Un desarrollo de las **comunicaciones** suficiente para soportar la centralización, de forma que el acceso remoto sea operativo para los requerimientos del servicio en las transacciones en línea.
- El cumplimiento de los **requisitos legales y reglamentarios** normativos que pueden afectar a la constitución de la base de datos, como la aprobación de una norma específica de creación y de mantenimiento y de una disposición que asegure la protección de los datos de carácter personal que contiene.

Asimismo, otras **premisas más específicas** de carácter funcional incidirán directamente en el proyecto, simplificándolo notablemente; por ejemplo:

- **El establecimiento y utilización efectiva y generalizada de una identificación fiscal única para los contribuyentes y obligados tributarios, en cualquier caso de personalidad jurídica.**

Si se implanta, dicha identificación debería ser obligatoria en la relación del contribuyente con la Administración Tributaria y también en las actividades económicas y financieras con trascendencia tributaria, como transacciones de compraventa, registro de bienes y derechos, apertura de cuentas bancarias, arrendamiento de inmuebles, etc.

- **La estandarización y simplificación de los procedimientos tributarios.**

En particular, la normalización de la documentación sobre la que se apoyan las actuaciones de la Administración Tributaria: declaraciones fiscales, formularios de liquidación, requerimientos, notificaciones, comunicación de trámites, actas, diligencias, acuses de recibo, etc.

Asimismo la normalización de elementos de información, principales o auxiliares, presentes en las bases de datos tributarias, utilizando códigos o referencias que aseguren su identificación: domicilios fiscales, bienes inmuebles urbanos o rústicos, actividades económicas ejercidas, ocupaciones profesionales y empresariales, cuentas bancarias, activos financieros en general, etc.

Participación del OAI

El proceso de constitución de una base de datos única puede ser asimilado a lo que sería un **proceso de migración** físico o lógico de un sistema de información, de un entorno tecnológico, de una base de datos, de una aplicación etc. En este caso, resultando de carácter crítico por su magnitud tanto por razones técnicas como relativas al propio negocio de la organización.

Por su comportamiento proactivo respecto del sistema de información, el OAI debe **impulsar** este proceso de constitución de una base de datos consolidada y **colaborar** especialmente en el mismo, como usuario preferente de los sistemas de información

y como conocedor global de la información empleada, más allá de las áreas funcionales específicas de la organización.

El OAI debe también **supervisar** el proceso de diseño y construcción, como lo haría con cualquier otro proyecto de esta relevancia estratégica, es decir proponiendo la inclusión explícita de su seguimiento en las actividades de auditoría planificadas anualmente y promoviendo su control, por ejemplo, mediante las siguientes propuestas:

- La confección de **instrumentos de planificación** suficientemente detallados.
- La creación de un **comité de seguimiento** del proyecto en el que participen todas las áreas funcionales e instrumentales afectadas, en particular el OAI.
- La inserción del conjunto del proyecto en el **Mapa de Riesgos** de la organización o bien la de sus aspectos más críticos.

El control y supervisión del proceso de constitución de la base de datos consolidada por parte del OAI es más necesario si cabe si se observa que, durante todo su desarrollo, **el sistema de información tiene que seguir prestando a la organización toda su funcionalidad**.

No cabe ni una parada, pausa o demora en la gestión tributaria ordinaria ni un descenso apreciable de los parámetros de calidad.

El **servicio ofrecido** por el área informática de la Administración Tributaria tiene que alcanzar el nivel prefijado en los compromisos acordados entre los usuarios con responsabilidad funcional en la organización y los prestatarios del servicio, que suelen ser aprobados formalmente por la Dirección. Asimismo, deben respetarse los compromisos de calidad y disponibilidad de la información ante usuarios externos, sean ciudadanos y empresas o bien otras organizaciones públicas.

Esta dificultad adicional, siempre presente en **proyectos de cambio tecnológico**, puede solventarse parcial o totalmente por el Centro Informático de la Administración Tributaria con medidas técnicas provisionales adaptadas a cada situación real.

En definitiva, se requiere una especial atención de los auditores a esta problemática durante todas sus actividades de auditoría, sean informáticas o de otra naturaleza, que se materializa en:

- La determinación de la **continuidad del servicio prestado** durante el proyecto de consolidación de la base de datos, en el nivel efectivo acordado por la organización.
- La verificación de la **consecución de los objetivos** prefijados en cada una de las diferentes fases del proyecto.
- La evaluación, al menos cualitativa, de los **efectos sobre los resultados obtenidos** por la organización, que tiene la ejecución del proyecto.

No se va a desarrollar en el texto, aunque conviene mencionarlo, que el proyecto de constitución de una base de datos única puede adquirir una nueva dimensión cuando coincida con otro tipo de cambios relevantes que afecten al sistema de información, como unas nuevas instalaciones para el Centro Informático, un nuevo sistema operativo, etc.

APARTADO 15.3.- ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA Y SISTEMA DE INFORMACIÓN

EPÍGRAFE 15.3.1.- RELACIÓN DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA CON EL SISTEMA DE INFORMACIÓN TRIBUTARIO

Como para el resto de órganos y unidades de la Administración Tributaria, la adaptación al gobierno electrónico es una prioridad para el OAI, con los ritmos y en los plazos que determine la propia organización.

En lo que se refiere al ejercicio de las competencias que tiene atribuidas, el sistema de información de la Administración Tributaria tiene carácter estratégico para el OAI, por la doble faceta de **instrumento de trabajo indispensable** para cualquier actividad de auditoría y de **objeto directo de examen y supervisión**. Puede afirmarse que el sistema de información es un medio en el que se desenvuelve la actividad del OAI.

Este apartado expone las formas en que el OAI se relaciona con el sistema de información de la Administración Tributaria, lo que podría resumirse en los seis aspectos siguientes que ofrecen diversas perspectivas, algunas de las cuales son complementarias entre sí:

1. **La utilización del sistema de información en calidad de usuario, como cualquier otro órgano o unidad de la organización.**
2. **La responsabilidad funcional de determinados programas, proyectos o aplicaciones del sistema de información de la organización.**
3. **La dependencia funcional respecto del Centro Informático o del área informática de la Administración Tributaria en tanto que dispone de una unidad o de recursos departamentales de informática.**
4. **La auditoría interna de las tecnologías de la información y de las comunicaciones en la Administración Tributaria.**
5. **La utilización del sistema informático como fuente de información para el ejercicio de la función de auditoría interna.**
6. **El impulso para extender el uso eficaz y seguro de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas en la Administración Tributaria.**

En los siguientes epígrafes se van a ampliar los puntos anteriores, reseñando en cada caso la correlación entre el sistema de información corporativo y el subsistema o sistema de información propio del OAI.

EPÍGRAFE 15.3.2.- UTILIZACIÓN DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN

El OAI actúa en calidad de **usuario final del sistema de información corporativo**, ejecutando transacciones en línea y recibiendo resultados de los procesos por lotes. El OAI emplea para ello como interfaz los sistemas, aplicaciones y productos a los que está autorizado.

En esta faceta, se desenvuelve en una **actividad común** a cualquier órgano y unidad de la organización, en particular a los órganos territoriales, cuyos responsables y empleados suelen tener una participación limitada en la concepción y diseño de las aplicaciones y que se limitan a utilizarlas como usuarios, una vez implantadas.

La diferencia notable es que el OAI tiene por una parte amplísimas **facultades de acceso**, que incluyen la recuperación de las **pistas de auditoría**, como se verá en el **Apartado 15.4.**, y por otra que no realiza la gestión directa de procedimientos tributarios, por lo que suele disponer de acceso exclusivamente en **modo de consulta**.

EPÍGRAFE 15.3.3.- RESPONSABILIDAD FUNCIONAL DE LAS APLICACIONES

Cuando el OAI necesita disponer de un aplicativo específico, se evalúan las opciones posibles y se opta por un producto o desarrollo de **carácter departamental**, situado en el subsistema de información del OAI, o bien por un producto o desarrollo de **carácter corporativo** a situar en el sistema de información de la Administración Tributaria.

En general, el OAI debe perseguir la **informatización avanzada** de todos los procedimientos y procesos de la organización, aunque no esté directamente implicado en ellos. En particular, el OAI constituye el órgano principal, y puede que único, de un área de la organización, la especializada en control, supervisión y auditoría interna y protagonizará la **responsabilidad funcional** de los aplicativos de esta área de su competencia. Obsérvese que, a pesar de ello, el control y la supervisión son responsabilidad del conjunto de la Administración Tributaria.

Por tanto, el OAI solicitará al Centro Informático de la Administración Tributaria el desarrollo en el sistema de información corporativo de los sistemas, aplicaciones y opciones específicos que necesite para el desempeño de su actividad, participando de esta forma en el proceso de **elaboración del software** de la organización.

En este caso, el OAI se desenvuelve como cualquier órgano central responsable funcional de procedimientos y procesos, debiendo

cumplir los **protocolos** formalizados que rijan en la Administración Tributaria para este tipo de actividades de diseño, desarrollo, implantación y mantenimiento de aplicaciones.

Los **protocolos** de relación entre los responsables funcionales y el Centro Informático de la organización señalarán entonces las obligaciones y tareas del OAI durante el ciclo de vida de las aplicaciones que sean de su competencia:

- Especificar los **requerimientos** de las aplicaciones cuya responsabilidad funcional le sea asignada, con el grado de detalle que sea preciso, en particular las condiciones de validez y las depuraciones que determinan la aceptación de los datos y por consiguiente la calidad de la información.
- Solicitar la Incorporación en las aplicaciones de **controles y pistas de auditoría** que correspondan adecuadamente a las opciones desarrolladas y a la información utilizada..
- Dar el visto bueno a los **prototipos** y maquetas de las aplicaciones que le presenten los responsables del desarrollo y formular en plazo las objeciones y comentarios que procedan.
- Intervenir en las **pruebas** de las aplicaciones, integrales o modulares, en que sea demandada su intervención, con participación directa o mediante el diseño y la preparación de datos de prueba específicos.
- Formalizar la **aceptación final** de las aplicaciones en los términos que se hayan establecido en la Administración Tributaria.
- Contribuir a la **implantación** de las aplicaciones, participando junto con el área informática en la **difusión** del software, la **capacitación** de los usuarios y la elaboración de manuales, prontuarios, ayudas en línea, o cualquier otra **documentación de apoyo** necesaria para el funcionamiento de las aplicaciones.
- Asegurar el empleo de las diferentes opciones de las aplicaciones por el personal que lo requiera por razones de su trabajo, dentro y fuera del área de control, supervisión y auditoría interna, determinando **perfiles de acceso** generales y **autorizaciones** específicas de acceso a las aplicaciones.

- Participar activamente en el **mantenimiento**, correctivo, adaptativo y perfectivo, de las aplicaciones.

La relevancia y criticidad de las tareas de relación anterior dependerán tanto del objetivo de la aplicación considerada como del número de usuarios a los que afecte.

Debe observarse que la relación está enfocada hacia el caso, muy común por la naturaleza de la actividad de una Administración Tributaria, del **desarrollo a medida** de una aplicación por personal informático incardinado en su Centro Informático.

Obviamente, pueden darse otro tipo de opciones, como la adquisición de un **software comercial** y su adaptación a los requisitos demandados. Esta elección conllevaría un detalle distinto de tareas a ejecutar por el OAI y una problemática diferente, aunque la asunción de responsabilidades por el OAI sería similar al caso de desarrollo asumido por la organización.

Durante el desempeño de éste tipo de tareas, el OAI participa en calidad de responsable funcional como lo haría cualquier otro órgano de la Administración Tributaria. Por ejemplo:

- Cuando el Departamento de Fiscalización solicita el desarrollo de una nueva aplicación para la gestión integral de las actas desde su incoación hasta su cobro.
- Cuando el Departamento de Gestión Tributaria demanda la incorporación de nuevas opciones en las aplicaciones que realizan la gestión de los modelos de declaración censal, como consecuencia de obligaciones censales que entrarán en vigor durante el ejercicio.

En este contexto, el OAI no tiene, en principio, las **atribuciones** que le confiere su actividad de auditoría interna. Ante cualquier duda que se planteara al respecto por parte de las unidades informáticas encargadas del desarrollo y ejecución de los proyectos de software o hardware, el OAI debería aclarar este extremo sin resquicio a la duda.

No obstante, por la naturaleza de las funciones que desempeña, el OAI puede solicitar el desarrollo de aplicaciones para **su uso**

exclusivo o bien asumir la responsabilidad funcional de aplicaciones que serán empleadas por **otras instancias** de la organización:

- Por ejemplo, el OAI puede solicitar la constitución de una base documental formada por los informes de auditoría y determinar que sea accesible para determinado personal del OAI, para los destinatarios de los informes y, con autorizaciones específicas, para otros usuarios interesados.

En cuanto al tipo de aplicaciones que pueden ser objeto de responsabilidad funcional directa en la organización por parte del OAI, derivan de cualquiera de las **competencias** de control, supervisión y auditoría que asuma o que pueda asumir el OAI, según han sido expuestas en este Manual, y se cuentan entre ellas, por ser el **núcleo** de la actividad del órgano:

- Las aplicaciones referidas al proceso básico de auditoría interna en sus diversas fases expuestas en el **Título IV** del Manual.
- Las aplicaciones que informatizan los procedimientos administrativos asociados a este proceso como los de tramitación del informe provisional y de difusión de los informes definitivos y de sus recomendaciones.

Las aplicaciones que permiten utilizar técnicas y procedimientos de auditoría, como el muestreo estadístico, y obtener, analizar y sintetizar información, como los Cuadros de Mandos y los Almacenes de Datos.

EPÍGRAFE 15.3.4.- DEPENDENCIA FUNCIONAL DE LA INFORMÁTICA DEL OAI

Sea cual sea el modelo de organización de la unidad informática del OAI y el peso que tenga en la estructura y funcionamiento del órgano, esta unidad tendrá un cierto grado de **dependencia funcional**, de hecho al menos, con respecto la informática corporativa de la Administración Tributaria, en materias como la administración de redes, la configuración de seguridad de los equipos y el inventario de elementos informáticas.

El OAI respetará escrupulosamente esta **dependencia técnica**, acatando las directrices técnicas emitidas por el Centro Informático.

Además, el conocimiento adquirido en este tipo de actividades técnicas pasará al acervo del OAI y será de utilidad para aquellos equipos o unidades que desarrollan tareas de auditoría de sistemas de información o de supervisión del control interno en el área informática de la organización.

No obstante, el OAI, en colaboración con el Centro Informático de la Administración Tributaria, tomará las medidas oportunas para que esta relación funcional no menoscabe la **independencia** que debe presidir las actividades del OAI y la **confidencialidad** de la información residente en el subsistema de información del OAI.

Por ejemplo, si fuera el caso, vigilando la monitorización de los sistemas informáticos del OAI por los usuarios de sistemas del Centro Informático, con objeto de evitar intrusiones y fugas de información.

EPÍGRAFE 15.3.5.- AUDITORÍA INTERNA DEL ÁREA INFORMÁTICA

Las actividades de auditoría interna del área informática del OAI son tratadas con detalle en los **Capítulos 16 y 17** de este Manual.

Se asume como hipótesis que el OAI cuenta con una unidad de auditoría informática o está en proceso de implantación de dicha unidad, y utiliza personal, procedimientos e instrumentos especializados en **auditoría de sistemas de información**.

Las actuaciones de auditoría relacionadas con el área informática más frecuentes que aborda el OAI se refieren a los siguientes tipos de auditoría:

- Auditoría enfocada hacia la supervisión del funcionamiento y del cumplimiento de objetivos de los **órganos y unidades** que se ocupan del sistema de información, de la informática corporativa o de la informática departamental de la Administración Tributaria; como el Centro Informático principal de la organización.

- Auditoría enfocada hacia la supervisión de los riesgos en **áreas técnicas** de la organización, como desarrollo de aplicaciones y sistemas de información, explotación del sistema corporativo, sistemas centralizados y descentralizados, comunicaciones, administración y gestión de equipos y redes, control del outsourcing, participación en la adquisición de hardware o software, intercambio de información, entrada de datos, atención a usuarios, gestión documental, gestión de contenidos en Internet, oficina virtual de la organización, etc.
- Auditoría dedicada a supervisar la **gestión de la seguridad de la información** y evaluar la obtención de un adecuado grado de seguridad física y lógica de los sistemas informáticos y de la información residente en los mismos.

EPÍGRAFE 15.3.6.- OBTENCIÓN Y ANÁLISIS DE INFORMACIÓN

El sistema informático es una fuente de obtención de información y de instrumentos para analizarla.

Esta fuente de información será siempre importante, con frecuencia cada vez mayor fuente principal, y en ocasiones fuente única.

La construcción del software incorpora entre otras fases, el diseño y desarrollo de los nuevos sistemas y aplicativos y se prolonga de modo ininterrumpido con el mantenimiento, que puede ser correctivo, perfectivo o adaptativo.

Durante la construcción del software de la organización, el OAI no se limitará a un rol secundario, sino que personal del OAI intervendrá en el diseño de las aplicaciones, junto al responsable funcional, que encarga la aplicación y formula sus especificaciones, y junto al responsable técnico informático del desarrollo.

Las tareas del personal del OAI consistirán en **aportar la experiencia** de supervisión y control del OAI en la mejora de las aplicaciones, proponiendo la incorporación de controles específicos y pistas de auditoría, que permitan establecer alertas operativas y reconstruir las incidencias que se hubieren producido durante la ejecución de los programas y transacciones.

Esta participación activa tendrá el efecto relevante para el OAI de conocer de primera mano los aspectos esenciales de los sistemas y aplicaciones desarrollados: su objeto, los usuarios a los que se destinan, el grado de implantación previsto, la información que manejan, las condiciones establecidas de seguridad de la información y, evidentemente, los controles incluidos en los procesos informáticos, que en muchos casos formarán un catálogo casi completo de los controles de los procedimientos tributarios correspondientes.

Durante la fase de planificación de la auditoría, el personal del OAI captura una parte considerable de la información necesaria para el desarrollo de la actuación directamente de los sistemas de información de la organización por medio de:

- Aplicaciones de consulta de datos estadísticos, que reflejan la situación estructural y los resultados cuantitativos alcanzados por la organización en cualquiera de sus actividades de carácter tributario, administrativo o de económico-financiero.
- Aplicaciones de consulta de los datos individualizados, referidas a los expedientes tributarios y administrativos tramitados, de cualquier tipo y naturaleza, que incluyen las decisiones adoptadas sobre los mismos por los gestores tal y como se registran en los sistemas de información.

Durante la fase de desarrollo de la auditoría, el personal del OAI utiliza el sistema de información como un medio más en el que se desenvuelve la actuación de auditoría, analizando la información en él contenida por medio de:

- Aplicaciones convencionales, de uso generalizado por los usuarios de cualquier área de la organización, autorizados por razón de las funciones que desempeñan; en especial los usuarios del OAI que lo requieran, de acuerdo con las amplias facultades de acceso a la información con que debe contar el OAI.
- Aplicaciones que recuperan y evalúan los controles y pistas de auditoría previamente diseñados y programados en los sistemas y aplicaciones de la organización.

- Aplicaciones de análisis y síntesis de información, diseñadas a menudo específicamente para el OAI, que pueden comportar la ejecución de procesos especiales y el empleo de técnicas sofisticadas relacionadas con la gestión del conocimiento (almacenes de datos, minería de datos, redes neuronales).

EPÍGRAFE 15.3.7.- IMPULSO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN

El OAI debe impulsar la **utilización segura** por la Administración Tributaria de **técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas**, con el objetivo puesto en la mejora continua del **sistema de información corporativo**.

El OAI, como órgano especializado de control, supervisión y auditoría de la organización debe ser proactivo en estas cuestiones y apoyar decididamente la implantación generalizada de las tecnologías de la información, haciendo posible entre otros aspectos de interés para el OAI:

- **La automatización de los procedimientos tributarios.**
- **La gestión de documentos electrónicos en la organización, en particular la gestión documental de los expedientes.**
- **La disponibilidad de servicios electrónicos prestados a los contribuyentes en Internet.**
- **La previsión presupuestaria y el seguimiento de los ingresos correspondientes a la recaudación tributaria por medio de aplicaciones específicos.**
- **El seguimiento del cumplimiento de los objetivos y de la gestión de los riesgos.**
- **La aplicación de tecnologías avanzadas de análisis de información.**

APARTADO 15.4.- CONDICIONES DE ACCESO Y DE UTILIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN

EPÍGRAFE 15.4.1.- POTESTADES DE LOS AUDITORES EN LA OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN

La actividad de auditoría interna consiste en la **creación de valor** para la organización en la que se desarrolla, siendo sobretodo protagonista de la **supervisión del control interno** de la organización, con la finalidad de que esta última alcance sus **metas** y sus **objetivos**, dentro del contexto de la **misión** que se ha marcado y de la **visión** que tiene de sí misma.

Este propósito de la auditoría interna resulta especialmente **ambicioso** en las grandes organizaciones, en el caso del presente Manual una organización pública de carácter tributario de gran tamaño que tiene una misión trascendente para el Estado y para sus ciudadanos y unos objetivos estratégicos y operativos numerosos, diversos y complejos.

Si la organización quiere que la auditoría interna desempeñe adecuadamente su papel proactivo, debe conferir al auditor una serie de prerrogativas, **potestades** en suma, cuyo ejercicio **garantizará** la Dirección de la Administrativa Tributaria y **refrendará** una reglamentación oportuna.

El siguiente enunciado general contiene buena parte de estas potestades:

Durante el ejercicio de su actividad, los auditores internos deben poder, sin restricciones y en los plazos convenidos:

- **Recibir de la organización la información necesaria para elaborar la planificación general del OAI y la específica de cada actuación, en especial los resultados alcanzados por los diferentes órganos y unidades.**
- **Obtener de cualquier órgano o unidad de la Administración Tributaria el conocimiento necesario para entender y aplicar las técnicas, procedimientos y métodos empleados en las actividades desarrolladas por la organización.**

- **Comprobar las actividades de la unidad auditada, o las de terceros pertenecientes a la organización que estén implicados en dichas actividades.**
- **Realizar las pruebas de cumplimiento y las pruebas sustantivas que considere justificadas con vistas a formular evidencias de auditoría suficientes.**

Los anteriores **principios** generales de actuación tienen que hacerse plenamente **efectivos** en la Administración Tributaria, por lo que debe avanzarse en su concreción más allá de la mera apelación a la normativa que regula la función de auditoría interna en la administración pública:

- Los principios tienen que ser desarrollados en **procedimientos** específicos, que señalen los **trámites** a realizar y los diferentes **agentes** intervinientes. En particular, se señalará quién está autorizado para solicitar información por parte del OAI y quién es competente para suministrar información al OAI, así como las **garantías** y las **limitaciones** que se establecen en cada caso.
- Los procedimientos específicos deben **simplificarse** lo más posible, remitiendo en la medida de lo posible a procesos **automáticos**, residentes en los sistemas de información de la organización, en los que las **autorizaciones** de acceso concedidas a los auditores estén debidamente implementadas y actualizadas, sin necesidad de requerir ningún trámite previo.

EPÍGRAFE 15.4.2.- FACULTAD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

En primer lugar, los principios generales del apartado anterior se concretan en la **facultad de libre acceso de los auditores internos** a diversas instancias de la organización:

- Los **edificios e instalaciones** de la Administración Tributaria, sea cual sea su localización geográfica.
- El **personal** empleado al servicio de la Administración Tributaria, en particular y también el personal de carácter directivo y el personal eventual, sea cual sea su estatuto jurídico, el cargo que ocupen o la función que desempeñen.

- Los **expedientes de los procedimientos tributarios** instruidos por la Administración Tributaria, sea cual sea la situación administrativa del expediente y la personalidad jurídica de los contribuyentes y obligados tributarios afectados.
- Los **archivos** de la Administración Tributaria, ubicados en los locales de la organización o en almacenes a su disposición.
- Los **sistemas de información** de la organización.

Abundando en lo anterior, la **Dirección de la organización debe asegurar:**

- **El acceso de los auditores a información de cualquier naturaleza, disponible en la Administración Tributaria y que se considere necesaria para el desarrollo adecuado de la función de auditoría interna.**

En la práctica de la auditoría, la **interpretación** por la organización de esta facultad de acceso debe ser suficientemente amplia y favorable a los auditores, como ocurre en el ejemplo siguiente:

- A efectos de la revisión que deban realizar los auditores, se considerará que forman parte del **expediente administrativo** tanto la documentación que haya sido puesta de manifiesto a los interesados externos a la organización, como la que tenga carácter interno y no haya sido notificada a parte alguna.

Los auditores podrán acceder a toda la documentación del expediente administrativo, sea cual sea el soporte en el que se encuentre, impreso o electrónico, incluida la de carácter auxiliar y aquella que esté siendo confeccionada durante el proceso de auditoría, y por tanto no sea más que un borrador o proyecto.

En contrapartida a esta potestad de acceso a la información, los auditores guardarán la debida **reserva** sobre la actividad auditada y evitarán que durante la comunicación de los resultados, la difusión, intencionada o no, de algún dato específico en el informe de auditoría, en anexos o en documentos exentos de cualquier naturaleza, pueda comprometer el resultado de la actuación administrativa, adelantando por ejemplo el conocimiento de una notificación al interesado.

Para materializar esta reserva sobre los datos, se emplearán métodos acordes con la cultura corporativa de la Administración Tributaria y con la mayor o menor difusión de los informes de auditoría.

Por ejemplo, se denominará en el informe a los empleados intervinientes por su puesto u ocupación y no por su nombre y apellidos, se designará a los expedientes administrativos verificados por su referencia en la muestra seleccionada, omitiendo aquellos datos que permitan identificarlos inequívocamente, etc. Todo ello cuando los detalles de carácter personal sean superfluos para relatar de forma comprensible la comprobación.

EPÍGRAFE 15.4.3.- FACULTAD DE ACCESO AL SISTEMA DE INFORMACIÓN

La facultad de acceso afecta a la información independientemente del soporte físico o lógico en el que se encuentre registrada, en particular se refiere también a la **información digital en soporte electrónico**.

Por tanto, la facultad de acceso concierne directamente a aquella información que se encuentra ubicada en los **sistemas de información** de que disponga la organización, sean éstos:

- **Sistemas informáticos corporativos**, es decir de uso general en la Administración Tributaria.
- **Sistemas informáticos no corporativos**, con unos objetivos y alcance menores, por ejemplo: sistemas departamentales o territoriales, limitados a una determinada división de la organización de carácter funcional o territorial, y sistemas ubicados en equipos y dispositivos aislados.

La **interpretación** de esta facultad de acceso a los sistemas de información será, de nuevo aquí, lo más amplia posible.

Perfil de usuario

Para facilitar el proceso de auditoría durante todas sus fases, evitando interrupciones en el mismo, los auditores del OAI dispondrán de un **usuario del sistema de información corporativo** con un amplio

perfil de acceso a los distintos entornos tecnológicos existentes y de consulta de las aplicaciones de gestión, que cubra de manera permanente un amplio espectro de las autorizaciones que pueda requerir el auditor durante su desempeño profesional.

El acceso al sistema de información se limitará a la **consulta de los datos**, pues el auditor interno no participa directamente en la gestión tributaria, modificando datos o tomando decisiones sobre los expedientes.

No obstante, la modalidad de consulta utilizada por el auditor deberá ofrecer una **panorámica completa de los procedimientos automatizados y de la información tributaria, incluyendo una visión cronológica de la tramitación realizada por la organización.**

El **Centro Informático de la Administración Tributaria** y el resto de órganos y unidades que efectúan el desarrollo de sistemas y aplicaciones, apoyados por los **responsables funcionales de las aplicaciones**, pondrán en práctica las medidas oportunas, sin que sea necesario requerimiento específico por parte del OAI, para que los auditores internos puedan consultar sin restricciones la información agregada e individual obrante en las aplicaciones, incluyendo el detalle de los expedientes tributarios y la toma de decisiones de los gestores sobre dichos expedientes y su fundamentación.

Asimismo, se dictarán por el Centro Informático instrucciones técnicas con previsiones para la fase de diseño de las aplicaciones con objeto de **disociar** las opciones de consulta y de mantenimiento de datos en línea por los usuarios y de **insertar** sistemáticamente pistas de auditoría y controles automáticos en las aplicaciones, de acuerdo con los requerimientos que formule el OAI.

Por motivos técnicos o administrativos, cabe la posibilidad que la implementación de un usuario de estas características no sea posible; en ese caso, las facilidades que deben concederse a un auditor interno tendrían que arbitrarse a través de la asignación de varios usuarios del sistema de información.

La solución anterior se aplicará, en términos similares, a los **sistemas de información departamentales y territoriales**, por ejemplo a los entornos de Intranet departamental o territorial cuando no puedan ser accedidos empleando el código de usuario general del sistema de información corporativo.

El perfil de acceso amplio del usuario empleado por el auditor interno podrá completarse hasta extenderse sin excepciones a todas las opciones de consulta.

El auditor interno tendrá también un acceso generalizado a los **contenidos** publicados en la Intranet de la organización o en otros entornos tecnológicos, como fuente de información metodológica muy valiosa.

Las **pistas de auditoría** registradas en las aplicaciones deberán ser accesibles a los auditores del OAI mediante instrumentos del sistema de información que favorezcan el análisis de los datos.

Autorizaciones

Los auditores internos no dispondrán siempre, presumiblemente, de una **autorización previa indiscriminada** para todas las opciones de consulta. Las razones de esta situación derivan de la implementación establecida en la Administración Tributaria de los sistemas de gestión de la seguridad de la información, en particular de los sistemas que se refieren al registro de los accesos, a las autorizaciones de acceso y al control de los accesos. En efecto, puede darse:

- La existencia de opciones de especial sensibilidad, que requieren **autorizaciones especiales**.
- La dificultad del **mantenimiento actualizado de las autorizaciones** en un sistema de información complejo y en rápida evolución.
- La inoportunidad de atribuir autorizaciones genéricas a un colectivo, aunque sea el de los auditores internos, cuando se requiera un **conocimiento específico** para el manejo de cierta información en las aplicaciones.

- La falta de **segregación de las opciones de consulta** en las aplicaciones respecto de las de mantenimiento de datos y toma de decisiones.

Alguno de los problemas anteriores pueden ser mitigados concediendo autorizaciones más amplias a los auditores del OAI en su área principal de **especialización** funcional (gestión, recaudación, fiscalización, etc.).

En particular, los auditores internos de la organización dedicados a la auditoría de sistemas de información, a la auditoría forense o a la auditoría de seguridad, que lo requieran por las actuaciones que deban llevar a cabo, podrán solicitar **códigos de usuario de sistemas o de administración de redes y equipos**. Dichos medios se concederán siempre que ello no atente contra la seguridad y la continuidad del servicio prestado, y que su coste no sea disuasorio.

Las autorizaciones también podrán **graduarse** según la función y el puesto desempeñados por el auditor.

En todo caso, para que la facultad de acceso al sistema de información sea **efectiva**, será preciso que los auditores internos que lo requieran debido a la actuación de auditoría que vayan a desarrollar, reciban las autorizaciones pertinentes de acceso que no estuvieran ya incluidas en su perfil habitual.

Estas autorizaciones se concederán con la mayor prontitud posible, aunque respetando el **procedimiento de autorización** formal, establecido en la Administración Tributaria para cada uno de los sistemas o entornos tecnológicos.

De la misma forma, la **supervisión y control de los accesos** a la información tributaria se efectuará conforme a las mismas pautas y reglas de administración de la seguridad de la información a las que debe plegarse el resto de personal de la Administración Tributaria, sin más diferencia que el reconocimiento por la organización de la necesidad que tienen los auditores de recabar un gran volumen de información.

Las autorizaciones otorgadas a los auditores internos serán independientes de la **tecnología empleada** en la organización

en cada momento y evolucionarán al ritmo con que lo haga dicha tecnología:

Las autorizaciones de acceso se extenderán para todos los nuevos entornos, por ejemplo para aquellos establecidos para favorecer las soluciones de movilidad del personal, que pueden afectar positivamente al trabajo de los auditores internos, que realizan un número considerable de desplazamientos profesionales.

EPÍGRAFE 15.4.4.- CONDICIONANTES DE LA FACULTAD DE ACCESO

En este epígrafe se van a considerar algunos condicionantes de la facultad de acceso a la información: la efectiva protección de esta potestad de los auditores internos por la Dirección del OAI, las garantías sobre la información que deben aportarse mutuamente el peticionario y suministrador de la información, y las limitaciones en el acceso a la información que se imponen al auditor.

Protección de la facultad de acceso

La Dirección del OAI debe velar por la efectividad de la facultad de acceso a la información, de forma que los distintos equipos de auditoría reciban fluidamente la información que solicitan y que puedan acceder sin intermediarios a la que se encuentra en los sistemas de información de la organización.

Para conseguir este efecto y cuando se produzca alguna denegación de información, la Dirección del OAI emprenderá acciones directas que remuevan los obstáculos que impiden el libre ejercicio de esta facultad, **amparando** la actuación de los auditores conforme a las normas establecidas en la Administración Tributaria.

En una actuación de mayor alcance, la Dirección del OAI **promoverá** el desarrollo de los sistemas y aplicaciones informáticos que puedan hacer efectiva esta potestad y su **puesta a disposición** de los auditores.

Características de la información suministrada

La información que recibe el auditor, procedente de un suministro o de un acceso directo, debería reunir unas determinadas características:

- La información recibida corresponde a la **petición** que se formuló.
- La información puede ser calificada de **válida**, en los términos de fiabilidad e integridad que haya señalado el suministrador en su envío.
- La información es **la mejor** que puede obtener el órgano o unidad auditada en este momento, con los recursos disponibles y en el plazo convenido para aportarla.
- La información procede de una **fuentes** contrastada, o al menos de una fuente conocida, figurando explícitamente su identificación en la remisión.

Al recibir la información o al consultarla en el sistema de información, el auditor **verificará** los extremos anteriores, obrando en consecuencia:

- Si no se ha atendido convenientemente la petición o el acceso es infructuoso, se instará por el responsable autorizado del OAI la subsanación de los errores u omisiones.
- Si la información es correcta pero no cubre las expectativas previas del auditor, éste evaluará, consultando con su superior directo, si procede o no una nueva petición, de acuerdo con los objetivos de la auditoría y la marcha de las actuaciones.

Compromisos de los auditores respecto de la información suministrada

El suministrador de la información recibe, de manera tácita o explícita, una serie de garantías por parte del auditor, respaldadas por el OAI en su conjunto:

- La información se utilizará únicamente para la **actividad de auditoría interna** del OAI.
- La información sólo se comunicará en la organización por medio de los procedimientos reglados de **difusión**, en particular a través de los informes de auditoría interna del OAI.
- La información ha sido estudiada suficientemente por los auditores, que conocen su **alcance**.

- La información ha sido situada en su contexto de **validez**, y será utilizada por los auditores con las salvedades que se incluyen en la misma por el cedente de la información o que figuran en el sistema de información.

El auditor no solo recibe información y accede a ella, también la elabora, actuando como receptor y como emisor de la misma. Las normas de comportamiento anteriores pueden extrapolarse a una situación de mayor generalidad, afirmando que el auditor debe realizar **un uso responsable** de la información que recibe, de aquella a la que accede, y de la que elabora y comunica a su vez.

El auditor mantendrá esta prudencia en la utilización de la información en todas sus actividades, y la extremará en el caso de información de carácter personal o que haya sido clasificada como reservada o confidencial por la organización..

Limitaciones en el acceso a la información

Con carácter general, los auditores internos están supeditados a un conjunto de condiciones y limitaciones en el ejercicio de su actividad profesional de auditoría, de muy distinta naturaleza.

En principio, les afectarán las **disposiciones legales y normativas** generales que deriven del ordenamiento jurídico general, del administrativo y del tributario, relativas al Estado en el que desarrollan su actividad.

Además, también les será de aplicación la **regulación de su actividad profesional** en la Administración Tributaria. Estas reglas tal vez no sean completamente específicas de la organización, sino que pueden remitir al cumplimiento obligatorio por los auditores de normas nacionales o internacionales de práctica profesional, de metodologías de auditoría interna y gestión de riesgos, o de códigos éticos.

No obstante, en este epígrafe se van a mencionar **otras limitaciones** a la actividad de auditoría, referidas explícitamente al acceso a la información, que deben tenerse en cuenta por los auditores, especialmente si se trata de los responsables de los equipos de auditoría.

El auditor tendrá acceso a la información, sea cual sea el medio en que se efectúe (consulta al sistema de información o suministro tras un requerimiento), cuando concurran las siguientes condiciones necesarias:

- **El acceso debe producirse como consecuencia de una actividad de auditoría.**

Entre estas actividades, se encuentran las distintas fases del proceso de una auditoría, el seguimiento de las recomendaciones, la preparación del Plan anual de Actuaciones y la supervisión y evaluación de la actividad de los auditores.

En efecto, sólo en esas circunstancias el auditor interno podrá actuar como tal y le ampararán las disposiciones ad hoc que haya dictado la Administración Tributaria o instancias superiores. La orden de actuación, descrita en el **Capítulo 12.**, es un instrumento probatorio adecuado para justificar que el auditor se encuentra desarrollando una actuación de auditoría.

- **El acceso debe ser de interés para la actividad de auditoría desarrollada.**

Por contribuir al conocimiento de las técnicas, a la mejora de los procedimientos, a la realización de las pruebas de auditoría, a la obtención de hallazgos, a la formación de evidencias o a la formulación de las observaciones, conclusiones y recomendaciones reflejadas en el informe de auditoría.

El auditor debe evitar la realización de actividades carentes de un claro objeto o significado, e incluso irrelevantes y superfluas en el contexto de la auditoría, debido a que dicha actividad entraña un coste directo y de oportunidad tanto para el auditado como para el auditor.

A título de ejemplo, la implantación de sistemas de información con mayor capacidad de proceso y de almacenamiento permite obtener automáticamente tabulaciones, a veces complejas, de toda la población investigada, en vez de limitarse a cuadros derivados de los datos de una muestra. Si este es el objeto único de la comprobación de la muestra por un equipo de auditoría, esa tarea concreta podría ser suprimida.

Asimismo, el auditor debe transmitir y el auditado percibir una cierta idea de la utilidad general de la actuación de auditoría, en la que el auditado es también un agente activo, en calidad de cooperador. Por tanto, cuando la falta de interés de una tarea pueda ser conocida o al menos intuida por el auditado, esta circunstancia restará **credibilidad** al auditor, una cualidad que debe tratar de mantener a toda costa.

- **El acceso no debe suponer un coste excesivo en medios humanos y materiales.**

El coste afectará al auditado, o en general al suministrador de la información, que preparará la respuesta o implementará el acceso, y al auditor que deberá formular una petición pertinente y analizará posteriormente la información recibida.

El responsable del equipo de auditoría, durante la supervisión de las tareas que se realizan por el equipo, deberá evaluar la **relación coste beneficio de las solicitudes de información**.

En lo que refiere al acceso y utilización a la información, es evidente que deben descartarse muestras **sobredimensionadas**, que llevarán a una alta e innecesaria precisión en las estimaciones, y el empleo de **información de calidad escasa o discutible**, porque el resultado de la comprobación no conducirá a hallazgos que puedan ser tenidos en cuenta a la hora de alcanzar evidencias de auditoría.

En general, un criterio de actuación puede ser **descartar lo innecesario** desde el primer momento, buscando la simplicidad, como ocurre en el célebre argumento de la navaja de Okkam. En este caso serían aquellas actividades, pruebas o directamente información que no conducen a ningún hallazgo, o a ningún hallazgo nuevo, sabiendo que pueden ser suprimidas del informe de auditoría sin menoscabo del mismo.

Si las condiciones anteriores se cumplen, deberá verificarse una cuarta y última que se ha tratado en varias ocasiones en este apartado, la efectiva implementación del suministro o acceso.

APARTADO 15.5.- SISTEMA DE INFORMACIÓN DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

EPÍGRAFE 15.5.1.- FUNCIONES DE LA UNIDAD INFORMÁTICA DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

En otros capítulos de este Manual, se han indicado los **recursos humanos y materiales** con los que debe contar el OAI, y en particular los de carácter informático.

El **volumen de recursos** de la unidad informática y la **cualificación técnica** de los profesionales informáticos del OAI dependerán no sólo del **tamaño y actividad del OAI**, sino también en gran medida de la **estructura informática** de la organización y de los **servicios generales** que ésta deba prestar al área informática a cada uno de los órganos y unidades.

La unidad **informática departamental** del OAI gozará de una cierta autonomía funcional dependiendo directamente de la **Dirección del OAI**.

Alternativamente, la unidad de informática departamental podría depender de alguna división del OAI de mayor envergadura, la encargada de consolidar el conjunto de las áreas instrumentales del OAI o la que se ocupase de forma conjunta de las tareas de planificación, de documentación y de análisis de la información disponible en el OAI sobre la organización.

A continuación, se ofrece una catalogación de las funciones que potencialmente desempeña la unidad informática del OAI, desglosadas en dos grandes grupos.

Informática departamental

Por una parte, el OAI debe contar con una unidad informática que desarrolle las actividades que la organización reserva a las unidades de informática departamental, consistentes en:

- Llevanza del inventario de bienes y servicios informáticos asignados al OAI.
- Instalación y configuración de los equipos.

- Administración y gestión de la red o redes de área local del OAI.
- Implantación y difusión de las aplicaciones del sistema de información corporativo.
- Seguimiento de las aplicaciones del sistema de información corporativo, cuya responsabilidad funcional corresponde al OAI.
- Apoyo y atención a usuarios, incluyendo tareas de capacitación en el uso de aplicaciones y de dispositivos.
- Desarrollo de aplicaciones no corporativas instrumentales, de alcance limitado al OAI.
- Gestión (confección, publicación) de los contenidos de Internet e Intranet, cuya administración se encomiende al OAI.
- Administración de la seguridad de la información, en el ámbito del OAI.
- Actividades de seguridad informática.
- Resolución de incidencias.

Entre estas funciones, destaca la de proveer al OAI de un adecuado **interfaz** con el sistema de información corporativo de la Administración Tributaria y con otros sistemas de información: subsistemas departamentales y territoriales de la Administración Tributaria o de otras organizaciones relacionadas con la actividad del OAI.

Por no intervenir el OAI directamente en la gestión tributaria, en la enumeración no figuran aquellas actividades que serían desempeñadas en el ámbito territorial por unidades informáticas: las relacionadas con la **entrada de datos** y las referidas a otras tareas implicadas en el proceso de gestión de la información tributaria.

En este tipo de actividad departamental, la unidad informática del OAI debe respetar escrupulosamente los **principios generales de funcionamiento del sistema de información corporativo**, como su carácter de sistema integrado o su condición de sistema auditable, ya que el OAI es, entre otras funciones, el encargado de la supervisión del cumplimiento de estos principios.

El OAI velará por el cumplimiento de:

- Las **instrucciones técnicas** que reciba del **Centro Informático** de la organización, en relación por ejemplo con el inventariado de los equipos, la implantación de nuevo software, la actualización de versiones, la configuración de los equipos, la monitorización de las redes, etc.
- Las **directrices de seguridad informática** que reciba del **Centro Informático** o del **Comité de Seguridad de los Seguridad de los Sistemas de Información**, si dicho órgano colegiado existiese, en relación con temas como el uso de software sin licencia, el acoplamiento de dispositivos no autorizados, la restricción del acceso a determinadas opciones del sistema de información, etc.

Software de auditoría

Por otra parte, la unidad de auditoría del OAI desarrollará e implantará sistemas y aplicaciones específicas, con mayor o menor grado de integración entre sí, cuyo objetivo sea **automatizar la actividad de auditoría interna del OAI**, incrementando la productividad de los auditores y mejorando la calidad de las actuaciones. Entre otras, cabe citar:

- **Aplicaciones para la confección y seguimiento del Plan de Actuaciones anual**, ofreciendo una visión continua del grado de ejecución del Plan y de su evolución a lo largo de los ejercicios.
- **Aplicaciones para efectuar el control y la gestión integrada del conjunto de las actividades de auditoría interna del OAI**, incluyendo en particular: el proceso de autorización de las actuaciones de auditoría, el seguimiento de los plazos de las fases del proceso de auditoría, el proceso de tramitación del informe provisional, el proceso de difusión del informe definitivo y el proceso de seguimiento de las recomendaciones.
- **Aplicaciones o herramientas para facilitar la labor ordinaria de los auditores durante el proceso de auditoría**: instrumentos ofimáticos, definición de entornos adecuados para el trabajo de cada equipo de auditoría, software estándar de auditoría con opciones como el análisis de ficheros y en particular el análisis

digital, paquetes estadísticos para la determinación de las muestras o el análisis de la información.

- **Técnicas avanzadas de análisis y síntesis de información tributaria**, como almacenes de datos, cuadros de mandos (tableros de comandos o *balance scorecard*), herramientas de minería de datos, redes neuronales, etc.

A continuación se formulan algunas precisiones:

Un **almacén de datos** (Datawarehouse) es un sistema informático complejo que realiza periódicamente copias estructuradas de una base de datos, facilitando, mediante un interfaz adecuado y unos medios adicionales de procesamiento, la obtención de información relevante contenida en la base de datos original.

Los almacenes de datos y demás técnicas de minería de datos se utilizan por el OAI para reforzar el control interno en una línea de investigación más preventiva que curativa, estableciendo un sistema adecuado de alarmas automáticas.

Puesto que este tipo de instrumentos requiere el acceso al sistema de información corporativo, es probable que la unidad informática el OAI participe en el desarrollo de este tipo de instrumentos, no directamente sino colaborando con el Centro Informático de la organización en su diseño e implantación.

En cuanto al **cuadro de mandos**, será expuesto en detalle en los últimos epígrafes de este apartado.

En el **Capítulo 17**, se ha mencionado la existencia de diverso **software comercial de auditoría**, lo que es patente especialmente en relación con la auditoría contable. Este software permitiría una gestión de las actividades del OAI y en particular la del proceso de auditoría en todas sus fases. Su utilización en el OAI debe ser evaluada, ya que la materia objeto de auditoría interna en la Administración Tributaria es muy específica, y dicho software supone un coste adicional de implantación, que haría aconsejable otras soluciones desarrolladas a medida, aunque no debe descartarse a priori.

EPÍGRAFE 15.5.2.- PROFESIONALES INFORMÁTICOS Y AUDITORES DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

El OAI cuenta con dos tipos de profesionales con un perfil informático: el **personal informático** de la unidad departamental de informática del OAI y los **auditores de sistemas de información** destinados en las unidades y equipos de auditoría interna del OAI.

Entre los modelos posibles, el **personal informático** del OAI puede:

- Pertenecer a todos los efectos, orgánicos y funcionales, al OAI.
- Pertenecer al OAI, pero depender funcionalmente del área informática de la Administración Tributaria.
- Pertenecer al área informática de la Administración Tributaria, sin vinculación orgánica con el OAI.

Debido a la naturaleza de las actividades de auditoría que realiza el OAI, a la que los profesionales informáticos que trabajan en él no son ajenos debido a la información que procesan o a la que acceden, este personal informático debe ser de especial confianza del OAI.

Por tanto, sería recomendable que prestase servicio exclusivamente en el OAI y que dependiese a todos los efectos del OAI.

Utilización del personal informático en tareas de auditoría

Aunque los profesionales de la unidad de informática del OAI desarrollen esporádicamente funciones de auditoría de sistemas de información, si la normativa no lo impide y su cualificación lo permite, y colaboren en ciertos aspectos de estas actividades de auditoría interna, debido a sus conocimientos técnicos prácticos de la informática de la Administración Tributaria, resulta conveniente limitar estas tareas complementarias y distinguir con claridad ambas funciones en el OAI.

En definitiva, el OAI debe contar con unidades y profesionales distintos para cada una de estas tareas, la **informática departamental** y la **auditoría de sistemas**.

Por tanto, si bien es aconsejable aprovechar la experiencia de la unidad de informática departamental del OAI en las actividades de auditoría de sistemas de información, especialmente si la unidad o equipo de auditoría de sistemas de información está en fase de constitución o despliegue, no parece adecuado que sea la unidad informática, dedicada a otras funciones también relevantes para el OAI, quién desarrolle este tipo de actividades de auditoría.

En cualquier caso, como las actividades de auditoría del OAI están sometidas a una serie de formalidades irrenunciables, cuando el personal de la unidad informática participe directamente en las actuaciones auditorías del OAI, deberá estar cubierto en su desempeño por la correspondiente **orden de actuación**.

Sin embargo, este requisito no será necesario cuando el personal de la unidad informática del OAI desarrolle actividades ordinarias de apoyo de los auditores internos como la recuperación de información, el escaneado de documentos, la ejecución de aplicaciones de análisis de información, etc., asociadas a su función informática dentro del OAI.

Debe observarse que reflexiones análogas a las anteriores se pueden formular acerca de otro tipo de personal de apoyo, destinado en el OAI.

Acceso de los auditores al subsistema de información del OAI

Debido a la creciente informatización en todos sus aspectos de la Administración Tributaria, los **auditores internos** del OAI no pueden sustraerse, sea cual sea su categoría profesional y rango administrativo, de la obligación de utilizar el sistema de información con asiduidad, o incluso como medio fundamental en el que discurre su trabajo.

Según la configuración tecnológica, los auditores internos accederán al sistema de información corporativo **directamente** o a través de un **interfaz específico** del OAI.

En cualquier caso, los auditores internos del OAI tienen la obligación de cumplir las normas de **seguridad informática** que les afectan como empleados públicos de la Administración Tributaria y las que se establezcan en el propio OAI.

Además, el mismo **acceso sin restricciones** al sistema de información corporativo que se preconiza para los auditores en el ejercicio de su actividad de auditoría interna, debe inspirar en general el diseño del sistema de información del OAI, facilitando las labores de análisis de información.

No obstante lo anterior, las aplicaciones que efectúan el seguimiento del Plan de Actuaciones anual, y las que automatizan los procesos de auditoría y de seguimiento de las recomendaciones, entre otras aplicaciones de gestión del OAI, tendrán diferentes **niveles de acceso** según el rol o responsabilidad desempeñada por el usuario (jefe de unidad o equipo de auditoría, auditor, supervisor de determinadas actividades, miembro de la unidad de planificación, etc.).

Teniendo en cuenta la reserva que debe mantener el OAI respecto de sus actividades de auditoría, el acceso por parte de personal de la Administración Tributaria, ajeno al OAI, a su subsistema de información debe estar especialmente vigilado:

- Por una parte, el **acceso** que requiere autorización específica a un usuario externo nunca debería ser genérico sino específico, en cuanto al usuario autorizado y en cuanto a la información que consulta.
- Por otra parte, los **privilegios de acceso y de administración** en las redes del OAI que pueden tener usuarios externos, por razones técnicas ineludibles, deben ser limitados y monitorizados convenientemente. Esta vigilancia de los usuarios se extenderá para abarcar programas y servidores.

Como ocurre con el sistema de información de la Administración Tributaria, el comportamiento de los auditores internos respecto del subsistema de información del OAI debe ser proactivo, tratando de mejorar el proceso de auditoría por medio de la automatización de las actividades. Esta afirmación es aún más pertinente, por razón de su formación especializada, en el caso de los auditores de sistemas de información, aunque la función que ejercen en el OAI no sea informática sino de auditoría.

EPÍGRAFE 15.5.3.- CUADRO DE MANDOS

Un Cuadro de Mandos Integral es un resumen sintético de la actividad de una organización a través de un conjunto de indicadores que dan cuenta de su situación actual y de su evolución en el tiempo, en especial del cumplimiento de los objetivos principales de negocio.

Características

El Cuadro de Mandos debe tener el carácter de **instrumento corporativo**, que sólo le puede conferir la Dirección de la organización.

El Cuadro de Mandos facilita el **seguimiento** del funcionamiento de la organización por parte de los órganos de dirección, auditoría y control. Como herramienta, el Cuadro de Mandos se orienta a la **medición** objetiva de las actividades, facilitando la **comparabilidad** tanto interna como externa.

El Cuadro de Mandos puede incluir indicadores del cumplimiento de los objetivos estratégicos y operativos de la organización, pero no es un **sistema completo y jerarquizado de objetivos**.

El Cuadro de Mandos contribuye al conocimiento de los procesos de negocio y de las actividades y tareas de la organización, especialmente los de mayor importancia, pero no incluye una relación sistemática de los **procesos de gestión** primarios, complementarios y auxiliares de la organización.

El Cuadro de Mandos no soslaya los **riesgos** que amenazan a la organización o las debilidades que le afectan, pero ni es un Mapa de Riesgos, ni un sistema de indicadores o alerta de riesgo.

El Cuadro de Mandos, cuando es verdaderamente **integral**, debe extenderse con el mismo ánimo sintético a todas las áreas de la organización, no sólo a aquellas relacionadas directamente con el negocio, en este caso de naturaleza fundamentalmente tributaria, sino también a las instrumentales (Administración Económica, Recursos Humanos, Tecnologías de la Información, etc.).

Los indicadores del Cuadro de Mandos se refieren en principio al conjunto de la organización, pero la descripción cuantitativa de las

principales actividades debe desplegarse para conocer la situación y evolución de las **áreas funcionales** (gestión, cobro, fiscalización, aduanas, etc.) y de los **órganos territoriales** (Delegaciones regionales y provinciales, Oficinas, etc.) que componen la organización.

En definitiva, el Cuadro de Mandos Integral podría visualizarse como un resumen cuantitativo de la situación de la organización, que, acompañado de su misión y objetivos estratégicos, configura una **presentación** de la misma. En la Administración Tributaria, el Cuadro de Mandos Integral debe consolidarse como un instrumento automatizado de apoyo a la función directiva, obtenido mediante el tratamiento, análisis y síntesis de la información.

Metodología

El Cuadro de Mandos debe obtenerse con una **metodología** consensuada por representantes de los distintos órganos implicados en su ejecución y de los principales utilizadores. Debe señalarse que el OAI responde a ambas condiciones, por lo que es necesaria su participación en la fijación de la metodología.

El trabajo metodológico se materializará en un **Manual**, que pueda ser consultado por los usuarios autorizados a acceder al Cuadro de Mandos.

El Manual del Cuadro de Mandos debe incorporar un **diccionario de datos** que relacione los indicadores, los defina y explique su proceso de cálculo y de homogeneización, señalando la actividad de la organización que tratan de medir y especificando detalladamente el origen de cada uno de los datos que intervienen en el cálculo. Sin esta práctica, la información contenida en el Cuadro de Mandos pierde buena parte de su sentido.

A pesar de que es recomendable una cierta estabilidad temporal, el Cuadro de Mandos es un instrumento vivo y periódicamente se debe proceder a una **actualización** del sistema de indicadores.

Conforme se produzcan las inevitables **modificaciones**, como consecuencia de la incorporación o eliminación de indicadores, o simplemente por cambios en la información disponible o en su

calidad, los responsables de la elaboración del Cuadro resaltarán en el Manual citado el mantenimiento que se haya producido y corregirán en el sentido oportuno la documentación metodológica auxiliar.

En la Administración Tributaria, el mantenimiento del Cuadro de Mandos debe acompasarse al ritmo con el que se modifican los principales sistemas de apoyo a la dirección, como el sistema de objetivos o el Mapa de Riesgos. El **Epígrafe 5.6.3.** de este Manual incardina el Cuadro de Mandos en la dirección por objetivos de la organización.

Elaboración

El Cuadro de Mandos es un instrumento al servicio del conjunto de la organización y por tanto su elaboración es la culminación de un **conjunto de procesos** en los que deben participar de forma directa o indirecta todos los órganos y unidades de la misma, en función de sus respectivas competencias.

El Cuadro de Mandos se suele obtener mediante procesos elaborados a partir de los **sistemas de información** de las organizaciones, aunque pueden existir otras **fuentes de información** complementarias. El proceso debe asegurar que la información reúne unos requisitos de fiabilidad y de calidad general, acordes con el grado de precisión que vaya a tener el Cuadro de Mandos.

Los **indicadores** del Cuadro de Mandos, cuantitativos en principio, no pretenden el seguimiento y control de la totalidad de las actividades de las distintas áreas de la organización, sino sólo las que reúnen unas características comunes de **relevancia, estabilidad y continuidad**. Por tanto, la información que se utiliza en la confección de los indicadores debería estar suficientemente **consolidada** y **contrastada**, antes de pasar a formar del Cuadro de Mandos.

El **número de indicadores** del Cuadro de Mandos se situará en una cifra moderada, que para el conjunto de las áreas funcionales e instrumentales de la organización no debería superar en ningún caso el centenar.

El procedimiento de construcción de los indicadores pueden basarse en:

- **Procesos primarios:** El subsistema que elabora el Cuadro de Mandos recupera directamente datos individuales residentes en distintos soportes lógicos (bases de datos, almacenes de datos, ficheros secuenciales, etc.) o recibe ficheros normalizados con los datos. A partir de los datos individuales, el proceso calcula el indicador.
- **Procesos secundarios:** El indicador ya calculado proviene de otro subsistema de información (aplicativos que gestionan los procedimientos, sistemas estadísticos de la organización, sistema integrado de objetivos, Mapa de Riesgos, etc.).

En el segundo caso, la utilización de indicadores obtenidos de antemano por la organización no obstaculizará el conocimiento final que los usuarios del Cuadro de Mandos deben tener, a través de la metodología, de la calidad de la información en origen y de la forma en que se efectúan los cálculos.

La información que vaya a ser utilizada en el Cuadro de Mandos, provenga o no de ficheros automatizados, debe ser sometida a un **control de calidad** consistente en la validación, depuración y contraste de la información por un equipo especializado de analistas con conocimiento suficiente de herramientas de análisis de información y del negocio de la organización.

El control de calidad y su posterior supervisión deben asegurar que los indicadores alcanzan los estándares de calidad que se hayan fijado como objetivos. Los problemas básicos de calidad de la información utilizada en el Cuadro de Mandos, en relación con una determinada actividad de la organización, se refieren a:

- La **carencia** de datos informatizados sobre la actividad.
- La **inadecuación** de los datos que pueden ser efectivamente recuperados para medir adecuadamente la actividad que quiere reflejarse en el Cuadro de Mandos.
- La **insuficiencia** de los datos obtenidos, por no ser completos o no estar debidamente segmentados por ámbito territorial.

- La **falta de calidad** de los datos o la imposibilidad de verificar esta calidad.
- La **no disponibilidad** de los datos en el momento preciso en el que deben ser razonablemente incorporados al Cuadro de Mandos para maximizar su utilidad.

Estas deficiencias pueden comprometer un proyecto de esta naturaleza y deben ser afrontadas por la organización.

Una **solución coyuntural** consiste en el empleo para ciertos indicadores de datos agregados estimados o extrapolados, en ausencia de otra información más fiable. Los datos se graban directamente en el sistema de información por los responsables de las tareas, lo que introduce un factor de subjetividad probablemente imposible de evaluar.

La técnica anterior sólo debe aplicarse de forma limitada. En general, es preferible considerar el proyecto con una **perspectiva plurianual**, de forma que las carencias y los errores se irán paliando conforme el Cuadro de Mandos se desarrolle. Paralelamente, el sistema de información corporativo debe ser modificado para que pueda proveer, de forma automática, en el momento oportuno y con la suficiente calidad, la información individual o estadística, necesaria para la construcción del Cuadro de Mandos.

La **presentación** de los indicadores del Cuadro de Mandos debe realizarse de una manera homogénea, que permita la comparación entre los distintos órganos y unidades de la Administración Tributaria. Las desviaciones de los resultados obtenidos respecto de las magnitudes de referencia, como la media nacional o el valor esperado, deben ser resaltadas convenientemente, evidenciando los riesgos asociados a las actividades más relevantes.

El Cuadro de Mandos debe utilizar un **interfaz** común, que facilite de manera amigable la selección y visualización de los indicadores y de las desviaciones, así como el despliegue en los diferentes niveles territoriales de la organización.

EPÍGRAFE 15.5.4.- UTILIZACIÓN DEL CUADRO DE MANDOS POR EL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

En general, el Cuadro de Mandos es un valioso instrumento de planificación para el OAI, permite acceder a documentación metodológica y contribuye a mejorar la fiabilidad de la información sobre desempeño de actividades y cumplimiento de objetivos.

En primer lugar, el OAI debe tener **acceso puntual y sin restricciones** al Cuadro de Mandos Integral de la organización, tanto a la información sintética del conjunto de la Administración Tributaria, como a los datos de mayor desagregación temporal o territorial, si los hubiera. El OAI dispondrá de la información metodológica que permite su elaboración, especialmente al diccionario de datos y a cualquier dato complementario sobre la calidad de la información.

Esta utilización del Cuadro de Mandos se corresponde naturalmente con las facultades de acceso a la información que están conferidas al OAI en la Administración Tributaria, y puede reportarle los siguientes beneficios:

- Un conocimiento directo de la **información** incluida en las bases de datos de la organización y en la **metainformación** correspondiente. El OAI utilizará este conocimiento en la evaluación de la fiabilidad y calidad de la información.
- Una mejor **planificación de las actuaciones de auditoría**, centrada en el seguimiento de los órganos territoriales y funcionales de la Administración Tributaria y en la selección de las comprobaciones generales que se deben llevarse a cabo como consecuencia de las desviaciones advertidas en los indicadores del Cuadro de Mandos.

En segundo lugar, si la Administración Tributaria no tiene un instrumento como el Cuadro de Mandos, el OAI instará para que se acometa su construcción. Una vez decidida ésta, el OAI se implicará de forma activa en el **proceso de elaboración** del Cuadro de Mandos, lo que le supondrá un esfuerzo en cuanto a recursos humanos dedicados.

Esta participación directa del OAI hace posible un mejor conocimiento de la información subyacente en el modelo y puede incluso concretarse en el **liderazgo y coordinación** del proyecto en el seno de la Administración Tributaria.

Método de Ayuda a la Planificación de Actuaciones

El Cuadro de Mandos de la organización tal vez no cumpla las **expectativas** del OAI, si no incorpora las principales **magnitudes** relacionadas con la supervisión del control interno y de la gestión de riesgos o un nivel de **desagregación** territorial y funcional de las variables adecuado, o bien si no mantiene una cierta **estabilidad** en la elección de los indicadores.

En el caso de que la evaluación del Cuadro de Mandos determine la necesidad de otra herramienta, el OAI puede abordar la construcción de un instrumento ad hoc, sobre la misma base técnica y organizativa del Cuadro, y por tanto con un coste relativamente reducido, resolviendo las carencias señaladas del Cuadro de Mandos Integral.

El instrumento se inscribirá en un **Método de Ayuda a la Planificación de Actuaciones**, consistente en una sistema integrado de apoyo a la función de supervisión del control interno de la organización y a la función de planificación de las actuaciones de auditoría, ejercidas por el OAI.

El Método consta de un resumen sintético de la situación de las diversas unidades territoriales y funcionales, y permite efectuar el seguimiento por parte de los equipos de auditoría, pudiendo dar lugar a la propuesta de nuevos programas de auditoría y a la realización de actuaciones de auditoría dentro de los programas incluidos en el Plan de Actuaciones anual.

Ejemplo

En la Administración Tributaria, el OAI tiene acceso directo al Cuadro de Mandos de la organización y a la información subyacente que se utiliza en su confección.

Básicamente con dicha información, la unidad informática del OAI elabora un **instrumento específico** para la planificación de

actuaciones en el OAI. El **diseño** es aprobado por la Dirección del OAI y en él participan las diferentes unidades de auditoría especializadas en las áreas funcionales con que cuenta la organización.

Sobre el Cuadro de Mandos de la organización, este instrumento aporta un **análisis más pormenorizado** de la evolución de los indicadores de cumplimiento de las actividades y de las desviaciones respecto de las medias o valores esperados, llegando incluso a diagnosticar aquellas situaciones que podrían requerir un examen detenido del auditor y la posterior ejecución de una actuación de auditoría, si procede.

A continuación, se ofrece un **ejemplo más concreto de utilización por el OAI**:

- Un auditor de la unidad de planificación del OAI analiza la información aportada por la herramienta de apoyo, determinando una evolución positiva en el ejercicio fiscal de todos los indicadores de las áreas funcionales y en todos los ámbitos territoriales, con la excepción de un problema localizado en una determinada Delegación Regional, referido a tres indicadores de seguimiento de las principales campañas de gestión, las del Impuesto sobre la Renta, las del Impuesto sobre Sociedades y las del Impuesto sobre el Valor Añadido.

La desviación se refiere al indicador que mide el cumplimiento del programa de devoluciones emitidas, fijado por la organización para cumplir con los compromiso de efectuar las devoluciones en el plazo máximo de seis meses a contar desde la finalización del plazo de presentación de la solicitud por el contribuyente. El indicador se construye como ratio entre las devoluciones tramitadas definitivamente, referidas a la campaña en cuestión, en una fecha determinada y el total de solicitudes de devolución presentadas.

Las devoluciones tramitadas pueden estar en diferentes estados, en particular el estado de las que se han emitido efectivamente al contribuyente por el importe solicitado, o por otro importe, como resultado de una minoración por los órganos de gestión conforme a un procedimiento de verificación simplificada. Durante

la construcción del indicador han sido estudiados los diferentes estados posibles de las devoluciones, aplicando un tratamiento diferenciado en los cálculos.

En la Delegación examinada, el ratio presenta una evolución negativa tanto en número de solicitudes como en los importes correspondientes, y el auditor comprueba, con la información ofrecida por el instrumento, que se aparta significativamente tanto del ratio medio calculado de las unidades de similar tamaño, como del valor esperado, que al final de la campaña tiene que coincidir con el objetivo fijado por la organización.

Por tanto, propone la realización de una actuación de auditoría tendente a evidenciar las causas de la desviación y, eventualmente, procurar una mejora de los resultados.

Finalmente, la actuación se lleva a cabo por un equipo designado al efecto, y se inscribe en un programa de actuaciones derivadas del seguimiento de las áreas funcionales y de los órganos territoriales, cuyos informes de auditoría, estandarizados, tiene el propósito de que los objetivos de la organización se alcancen y de que las actividades de la Administración Tributaria se desarrollen conforme a las pautas previstas. cultura corporativa común.

CAPÍTULO 16

SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN TRIBUTARIA

TOMO II
ÍNDICE

Página

CAPÍTULO 16

SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN TRIBUTARIA 89

APARTADO 16.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS.....89

APARTADO 16.2.- POLÍTICA DE SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN ... 90

EPÍGRAFE 16.2.1.- DEFINICIONES BÁSICAS: ACTIVOS DE INFORMACIÓN, SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN, POLÍTICA DE SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN	90
--	----

EPÍGRAFE 16.2.2.- LA INFORMACIÓN TRIBUTARIA 96

EPÍGRAFE 16.2.3. SISTEMAS Y APLICACIONES TRIBUTARIOS.....97

EPÍGRAFE 16.2.4.- COMPROMISO DE LA DIRECCIÓN.....100

EPÍGRAFE 16.2.5.- CULTURA CORPORATIVA DE LA SEGURIDAD
DE LA INFORMACIÓN 102

EPÍGRAFE 16.2.6.- POLÍTICAS, PROCEDIMIENTOS Y
DIRECTRICES DE SEGURIDAD 104

APARTADO 16.3.- DESPLIEGUE E IMPLANTACIÓN DE UNA
POLÍTICA DE SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN ... 105

EPÍGRAFE 16.3.1.- SISTEMA DE DOCUMENTOS DE SEGURIDAD
DE LA INFORMACIÓN 105

EPÍGRAFE 16.3.2.- EJEMPLO DE MATERIA REGULADA.
USO DEL CORREO ELECTRÓNICO 113

EPÍGRAFE 16.3.3.- EJEMPLO DE MATERIA REGULADA.
EL PLAN DE CONTINGENCIAS..... 117

EPÍGRAFE 16.3.4.- RECOPIACIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS120

APARTADO 16.4.- AGENTES DE LA SEGURIDAD DE LA
INFORMACIÓN.....123

EPÍGRAFE 16.4.1.- ROLES Y RESPONSABILIDADES123

EPÍGRAFE 16.4.2.- AGENTES DE LA SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN.....125

EPÍGRAFE 16.4.3.- LA DIRECCIÓN	126
EPÍGRAFE 16.4.4.- LOS ESPECIALISTAS EN SEGURIDAD INFORMÁTICA	128
EPÍGRAFE 16.4.5.- EL PERSONAL INFORMÁTICO	130
EPÍGRAFE 16.4.6.- EL PERSONAL EXTERNO	135
EPÍGRAFE 16.4.7.- EL PERSONAL EXTERNO. CLÁUSULAS DE SEGURIDAD DE LOS CONTRATOS	137
EPÍGRAFE 16.4.8.- LOS USUARIOS INTERNOS	143
EPÍGRAFE 16.4.9.- LOS USUARIOS EXTERNOS.....	146
EPÍGRAFE 16.4.10.- LOS USUARIOS EXTERNOS. CONTENIDOS ESTÁTICOS	149
EPÍGRAFE 16.4.11.- LOS USUARIOS EXTERNOS. OFICINA VIRTUAL EN INTERNET	151
EPÍGRAFE 16.4.12.- OTRAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS.....	154
APARTADO 16.5.- ADMINISTRACIÓN DE LA SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN	159
EPÍGRAFE 16.5.1.- SISTEMAS DE GESTIÓN DE LA SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN	159
EPÍGRAFE 16.5.2.- ROLES DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN.....	161
EPÍGRAFE 16.5.3.- EL COMITÉ DE SEGURIDAD DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN	163
EPÍGRAFE 16.5.4.- SISTEMA AUDITABLE DE GESTIÓN DE USUARIOS Y DE AUTORIZACIONES	167
EPÍGRAFE 16.5.5.- SISTEMA AUDITABLE DE CONTROL DE ACCESOS.....	171
EPÍGRAFE 16.5.6.- SISTEMA AUDITABLE DE CESIÓN DE INFORMACIÓN	171
APARTADO 16.6.- PARTICIPACIÓN DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA EN LAS ACTIVIDADES DE SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN	179

EPÍGRAFE 16.6.1.- ACTIVIDADES DE SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN EN LAS QUE PARTICIPA EL OAI	179
EPÍGRAFE 16.6.2.- SUPERVISIÓN DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD	182
EPÍGRAFE 16.6.3.- SUPERVISIÓN DE CONTENIDOS Y OFICINA VIRTUAL.	187

TOMO III

ANEXOS

ANEXO 16.2.1.- Bibliografía, enlaces de interés, normativa y documentación de referencia y revistas especializadas.	349
ANEXO 16.3.1.1.- Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal.	354
ANEXO 16.3.1.2.- Real Decreto 994/1999, de 11 de junio por el que se aprueba el Reglamento de medidas de seguridad de los ficheros automatizados que contengan datos de carácter personal.	393
ANEXO 16.3.1.3.- Real Decreto 263/1996, de 16 de febrero, por el que se regula la utilización de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas por la Administración General del Estado.	405
ANEXO 16.5.3.- Resolución de 26 de enero de 1998, de la Presidencia de la AEAT, por la que se regula la organización y funcionamiento de la Comisión de Seguridad y Control y se crean Comisiones sectoriales de seguridad y control en la AEAT.	424

CAPÍTULO 16

SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN TRIBUTARIA

APARTADO 16.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS

La Administración Tributaria debe disponer de una **política de seguridad de la información**, establecida por la dirección, desarrollada por medio de instrumentos normativos adecuados y comunicada a toda la organización.

El OAI debe contribuir a asegurar la **confianza de los usuarios internos y externos en los sistemas de información** de la Administración Tributaria, impulsando el desarrollo de dicha política de seguridad, supervisándola por medio de sus actividades de auditoría y participando en los órganos colegiados que se ocupan de la seguridad de la información tributaria.

La **seguridad de la información** debe ser convenientemente administrada por la organización, asignando roles y responsabilidades a los agentes intervinientes, y formando específicamente a estos.

Los aspectos tecnológicos de la **seguridad informática** deben ser abordados con recursos humanos y materiales suficientes, asumiendo la necesaria especialización de los profesionales involucrados.

El punto de vista adoptado en el capítulo no es el **tecnológico**, vinculado a las soluciones informáticas que elija la organización o a las que imponga la Administración Pública. Se ha preferido resaltar tanto los aspectos **organizativos** de la seguridad como el **control y supervisión** que debe ser ejercido sobre dicha política, lo que corresponde más a función de auditoría interna y eventualmente a la función de dirección.

Como consecuencia de lo anterior, el capítulo se estructura en los siguientes apartados.

El capítulo se inicia con el **Apartado 16.2.**, destinado a definir en qué consiste la política de seguridad de la información de una organización, presentando factores que la impulsan e instrumentos que la desarrollan.

El **Apartado 16.3.**, se ocupa del despliegue de la política de seguridad a través de la elaboración de políticas, procedimientos y directrices, y esboza técnicas de *benchmarking* que pueden contribuir a su implantación.

El **Apartado 16.4.** define los conceptos de rol y de responsabilidad de seguridad, desarrollando la problemática de seguridad de cada uno de los agentes que intervienen en la política de seguridad de la organización.

El **Apartado 16.5.** se ocupa de la administración y gestión de la seguridad de la información, resaltando los sistemas principales sobre los que puede actuar y alguno de los roles característicos, como el que desempeña el Comité de Seguridad de los Sistemas de Información.

El **Apartado 16.6.** determina cuál debería ser el rol que desempeñe el OAI en el esquema de seguridad de la información de la Administración Tributaria, consolidando y estructurando las observaciones al respecto que se han incluido en el resto de apartados.

APARTADO 16.2.- POLÍTICA DE SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN

EPÍGRAFE 16.2.1.- DEFINICIONES BÁSICAS: ACTIVOS DE INFORMACIÓN, SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN, POLÍTICA DE SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN

En este epígrafe, se expone en qué consiste la seguridad de los sistemas de información y con qué estrategia se aborda por la organización.

Activos de información

Se ha acuñado el término **activos de información** para designar a aquellos elementos que permiten a una organización construir

y mantener una política tecnológica y un sistema de información acorde con su misión y objetivos.

Para muchas organizaciones, el **sistema de información** es el soporte básico de los procesos de negocio, por lo que, en definitiva, los activos de información sustentan las actividades desarrolladas por la organización.

En principio, los activos de información de una organización deben ser **identificados**. En este proceso se emplean clasificaciones normalizadas, constituyéndose con apoyo de herramientas informáticas, el correspondiente **inventario de activos de información**, que debe ser debidamente actualizado.

Una vez identificados, los activos de información deben ser **protegidos**. Un adecuado sistema de análisis y gestión de riesgos, con mayor o menor formalización según el tamaño y la actividad de la organización, puede contribuir a otorgar esta protección a los activos de información.

Los activos de información pueden ser clasificados según diferentes nomenclaturas, asociadas a metodologías de análisis y gestión de riesgos o a marcos referenciales para definir los sistemas de control.

En la Administración Tributaria, los activos de información se pueden clasificar convencionalmente en un primer nivel en las siguientes **categorías**:

- Los **recursos humanos**.
- Los **locales e instalaciones**.
- Las **infraestructuras tecnológicas** de proceso de datos y de comunicaciones.
- Los **sistemas y aplicaciones** de gestión del sistema tributario que tiene a cargo la Administración Tributaria.
- La **información tributaria**.

En esta clasificación, resultarían específicos de la Administración Tributaria, los recursos humanos, que serán expuestos en detalle en un apartado posterior dedicado a los agentes de la seguridad, y

la información tributaria y los sistemas y aplicativos, que van a ser objeto de los dos próximos epígrafes.

Seguridad de los sistemas de información

Una primera definición relaciona la seguridad de los sistemas de información con los activos de información.

La seguridad de los sistemas de información se fundamenta en una adecuada protección de los activos de información.

- La protección de los **recursos humanos** comienza por la actualización continua de los conocimientos técnicos y de la práctica profesional del personal informático, que asegura su pericia, y por la formación de los usuarios internos en el manejo de los sistemas de información, que debe ajustarse en cada momento a las necesidades de la organización y a las actividades encomendadas a los empleados.
- La protección de los **locales e instalaciones** consiste en establecer una adecuada seguridad física, mediante controles y barreras selectivas, respetando un entorno adecuado y seguro de trabajo para el personal que desempeña su actividad en ellos.
- La protección de las **infraestructuras tecnológicas** se refiere a garantizar la disponibilidad y operatividad de dichas infraestructuras, mediante la adopción de medidas técnicas y administrativas, y la realización de las inversiones suficientes. Debe asegurarse, en particular, un mantenimiento permanente, una adaptación paulatina al cambio tecnológico y una respuesta eficaz, puntual y planificada ante las incidencias que afectan a la continuidad del servicio, o a su calidad.
- La protección de los **sistemas y aplicativos de negocio** se obtiene mediante normas, estándares y protocolos, integrados en una metodología de desarrollo implantada formalmente y utilizada realmente, que aseguran que el producto resultante es conforme con los requerimientos de la organización. Las pruebas de las aplicaciones, en general los controles de calidad, deben formar parte del proceso de construcción del software corporativo. Debe propiciarse la segregación de las funciones del personal que gestiona las infraestructuras y del que desarrolla

los aplicativos. Los sistemas y aplicativos son especialmente relevantes por ser también el soporte básico de los controles sobre los procedimientos tributarios que establece la organización.

- La protección de la **información tributaria** se consigue verificando que las características de la información son consecuentes con los requerimientos de calidad y seguridad de la organización en términos de eficiencia, eficiencia, confidencialidad, integridad, disponibilidad, cumplimiento y fiabilidad. El uso de la información tributaria por la organización debe estar regulado con precisión y la cultura corporativa debe fomentar su utilización responsable por los empleados. Deben establecerse por la Dirección las condiciones en las que la información tributaria de la organización puede ser cedida a terceros interesados.

Una segunda definición de seguridad de los sistemas de información, comprensiva de los conceptos anteriores es la siguiente:

La seguridad de los sistemas de información significa cumplir las normas de seguridad y garantizar la disponibilidad de las infraestructuras de la información, la integridad y la confidencialidad de la información, su autenticidad y la identidad de las partes que la manejan.

Aunque el **cumplimiento** de las normas rebasa el ámbito de la seguridad y no siempre se hace constar en la definición de seguridad de la información, parece oportuno no darlo por supuesto e incluirlo explícitamente.

La definición introduce además algunos conceptos que conviene puntualizar y que lo van a ser, por claridad, en un contexto ilustrativo y fácilmente generalizable: el de la comunicación de una información (mensaje) entre un emisor y un receptor:

- La **disponibilidad** es una propiedad de la información. En una comunicación, debe asegurarse que el mensaje está disponible para el receptor en el momento que lo necesita y en unas condiciones de acceso que permitan su empleo.
- La **integridad** es una propiedad de la información. En una comunicación, la información es íntegra si el mensaje final reproduce fielmente, sin alteraciones de ningún tipo, el mensaje

inicial, de forma que la información puede ser utilizada por el receptor con las debidas garantías.

- La **confidencialidad** es una propiedad de la información. En una comunicación, la información es confidencial cuando se establecen medidas adecuadas de protección frente a terceros, ajenos al emisor y al receptor, para impedir su acceso.
- La **autenticidad** de la información se refiere a que la correcta e inequívoca atribución del mensaje al emisor del mismo, sin que quepa por ejemplo una suplantación de su identidad.
- La **identidad** de receptor y emisor debe estar garantizada, lo que puede hacer por un tercero con autoridad suficiente y en quien confían ambas partes, que interviene asegurando la identidad de los intervinientes.

En una comunicación, el procedimiento anterior de autenticación puede ser implementado por medio de técnicas criptográficas, que también establecen el **no repudio**, que se refiere a que el emisor del mensaje no puede alegar que no lo envió, ya que su identidad queda indubitadamente asociada al mensaje.

En este capítulo, se ha decidido utilizar los términos seguridad de la información, seguridad informática y seguridad del sistema de información como expresiones **sinónimas**, si bien pueden apreciarse en ocasiones los siguientes matices, que no son determinantes: seguridad informática remite preferentemente al aspecto técnico de la seguridad; seguridad del sistema de información alude implícitamente a la organización subyacente, la Administración Tributaria; y seguridad de la información se refiere especialmente a la protección del activo de información denominado información tributaria.

Política de seguridad de los sistemas de información

La dirección de la organización establecerá una estrategia para conseguir los **objetivos de la seguridad de la información**, implícitos en la definición de seguridad de los sistemas de información: cumplimiento, disponibilidad, integridad, confidencialidad y autenticidad.

La estrategia se materializará en una **política de seguridad de la información**, aprobada formalmente por la Dirección de la Administración Tributaria.

La política de seguridad de la información debe ser **desplegada** en toda la organización y en todos sus aspectos técnicos, administrativos y tributarios, mediante una adecuada elaboración de disposiciones, que será tratada en el **Epígrafe 16.2.6**, y una efectiva implantación de las medidas de seguridad acordadas en estas disposiciones.

La política de seguridad debe ser **evaluada y revisada** periódicamente por la dirección, para lo que recabará los informes que considere oportuno, en particular al Comité de Seguridad de los Sistemas de Información, al OAI y al Centro Informático de la organización.

La política de seguridad de la información de la Administración Tributaria debe ser **comunicada** a todas las instancias interesadas. No obstante, se guardará la debida **reserva** y se restringirá la **difusión** de aquellos aspectos técnicos de la seguridad que pudieran comprometer precisamente la seguridad que se persigue como objetivo.

Este capítulo viene acompañado de un anexo, el **Anexo 16.2.1**, en el que se incluye, sin ánimo de exhaustividad, una bibliografía con textos generales, una relación de normativa y documentación, enlaces a sitio web de interés donde puede ampliarse el material presentado y la referencia de algunas revistas especializadas. El material se refiere a seguridad informática y a auditoría de sistemas de información.

La normativa y documentación del anexo está en general disponible en Internet. En cuanto a los enlaces reseñados en el anexo, lo han sido por ofrecer documentación de calidad, que puede ser consultada, total o al menos parcialmente, de forma libre, sin necesidad de pertenecer a las instituciones públicas y asociaciones propietarias de las páginas.

EPÍGRAFE 16.2.2.- LA INFORMACIÓN TRIBUTARIA

En la Administración Tributaria, unos de los activos principales de información que debe ser protegido por la organización, si no el que más, es la **información de carácter tributario**, que es **capturada, procesada y almacenada** en los sistemas informáticos de la organización.

La información tributaria es el soporte sobre el que se desarrollaran los procedimientos de gestión de la organización.

El **activo información** se concreta en la presencia en las organizaciones tributarias de:

- **Censos informatizados de contribuyentes**, con tendencia gradual a ser actualizados de modo continuo.
- **Bases de datos de conceptos tributarios**, de distinta tipología y origen, cuyo mantenimiento se realiza al ritmo de la gestión desarrollada por la organización.

La información tributaria está **estructurada** según diversas categorías: por impuestos, por ejercicios y periodos, por segmentos de contribuyentes, etc.

No obstante, el sistema adoptado para su almacenamiento se orienta hacia la máxima **estandarización**, de forma que sea posible con facilidad la interrelación de la información, así los procesos que conducen a su análisis y a su síntesis.

Los sistemas que almacenan y procesan la información en la organización estarán basados probablemente en un **sistema de gestión de base de datos**, que debe permitir también conservar la **evolución cronológica** de la información.

Los distintos **actos administrativos de gestión** que se han tomado sobre la información tributaria deben quedar también registrados como información tributaria; fechados, motivados y con referencia a aquellos que los adoptaron.

Una parte, o toda la información tributaria si ello fuera posible, debe ser consultable y susceptible de gestión **en línea**, una inmediatez imprescindible para cierto tipo de actos, en las oficinas abiertas al

público o en la oficina virtual en Internet. El resto de la información debe poderse recuperar de forma diferida mediante **procesos por lotes**.

En este sentido, la dirección de la organización, asesorada por los responsables de la informática corporativa, los directivos de las diferentes áreas funcionales y los auditores internos encargados de la supervisión del sistema de información, decidirá, teniendo en cuenta las **opciones técnicas** posibles, las **inversiones y gastos** necesarios y los **plazos de prescripción** legalmente establecidos, lo siguiente:

- Qué información debe **mantenerse en línea**.
- Qué información debe **tratarse por medio de procesos por lotes**.
- Las condiciones de **recuperación de la información almacenada en dispositivos fuera de línea**, en particular la que estuviera en principio prescrita.

Se debe considerar que, además de la norma tributaria, sobre la conservación de la información podrían incidir otro tipo de disposiciones, como las que afectan a la documentación administrativa o al archivo de información con valor histórico.

EPÍGRAFE 16.2.3.- SISTEMAS Y APLICACIONES TRIBUTARIOS

Los procedimientos de la Administración Tributaria tiene su equivalente en el proceso de la información tributaria, que se efectúa en el sistema de información por medio de sistemas y aplicaciones.

Los sistemas y aplicaciones deben estar adaptados a las **necesidades** de los usuarios, ser respetuosos con la **normativa** aplicable y adecuarse a cada **tipo** de información.

A título de ejemplos significativos, pueden citarse los siguientes procesos tributarios:

- **La gestión de las declaraciones fiscales de los obligados tributarios**, utilizando para ello fuentes de información diversas,

como datos declarados por los contribuyentes e imputaciones de terceros obligados como retenedores a suministrar los datos de los perceptores de rendimientos, que se contrastan de forma automática en el sistema de información de la organización.

Los procesos de gestión califican las situaciones mediante algún tipo de sistema de **filtros** que pone de manifiesto las mayores **riesgos**, en términos de indicadores cualitativos o cuantitativos, como la diferencia entre la cuota líquida ingresada y la calculada por la administración, asociados a los **expedientes tributarios** que se tiene que controlar.

Los procesos de gestión adoptan decisiones automáticamente, o las proponen a los gestores para su consideración, acerca del **tratamiento** que debe darse a los distintas categorías de expedientes, que pueden ser “sin incidencias”, “con filtros de comprobación discrecional”, “con filtros de comprobación obligatoria”, etc.

De esta forma, se limita el número de datos a cotejar manualmente por los gestores y se optimizan los recursos humanos disponibles, mediante la asignación al personal de aquellas tareas con mayor productividad que potencian la **eficiencia** del procedimiento tributario.

Los procesos de gestión de esta naturaleza pueden y deben ser perfilados para los distintos ámbitos territoriales donde extiende su control la Administración Tributaria, teniendo en cuenta así la existencia de realidades socio-económicas y administrativas diferentes

Estos procesos automatizados y estructurados de gestión aseguran la **coherencia interna** y la **uniformidad** de las decisiones adoptadas por la Administración Tributaria, mejorando la **transparencia** de las actividades de gestión tributaria y la **seguridad jurídica** de los contribuyentes.

La disponibilidad de una información tributaria completa y de calidad puede permitir un paso adicional en este tipo de procesos, remitiendo a los ciudadanos una **propuesta de liquidación** del impuesto sobre la renta, sin mediar presentación

del contribuyente pero muy ajustada a la realidad, en la que se ha utilizado básicamente la información almacenada en el sistema de información.

- La **selección eficaz de los contribuyentes que deben ser fiscalizados**, mediante el análisis con herramientas específicas de los datos obrantes en el sistema de información.

En este tipo de selección automatizada, se utilizan aplicaciones informáticas ad hoc que manejan un gran volumen de información, **facilitando la labor de los actuarios**.

Respetando en todo caso los criterios de selección que haya aprobado la organización para el ejercicio, un análisis informatizado revela a veces patrones de comportamiento difíciles de apreciar manualmente, que deberán ser evaluados por el personal especializado.

- La **recaudación de las deudas tributarias**, mediante un sistema integrado de recaudación.

La productividad del personal encargado de la **recaudación ejecutiva** se incrementa con la obtención ágil y automática de información de calidad suficiente (o al menos de indicios fiables) para el conocimiento de aspectos.

- Como los domicilios de los deudores, a efectos de la correcta notificación de los sucesivos trámites, así como las rentas o rendimientos disfrutados por los deudores y los bienes muebles e inmuebles que poseen (cuentas bancarias, viviendas, vehículos, etc.).

Por las razones expuestas en los ejemplos anteriores, el uso de la información tributaria en los **procesos informáticos** de la organización es un asunto que trasciende el Área informática de la organización, pasando a ser de la mayor importancia para el conjunto de la Administración Tributaria.

El **uso de la información tributaria** en dichos procesos está además condicionado por los siguientes factores determinantes:

- La **calidad de la información disponible efectivamente en los procesos**.

- **El cumplimiento de las normas y regulaciones sobre la información.**

La legislación impone una serie de normas y regulaciones que buscan asegurar los derechos de terceros mediante el cumplimiento por las organizaciones de prescripciones de seguridad sobre diferentes materias; en especial la utilización de la información tributaria y administrativa que contiene **datos de carácter personal** y el uso de las **técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas**.

Entre otras normas específicas que pudieran establecerse, cabe citar el **habeas data**, que consiste en el **derecho de acceso, rectificación y cancelación** por los particulares de los registros que les afectan. Este derecho se complementa con la obligación para la organización de publicar una relación de los tipos de ficheros que dispone de los contribuyentes y obligados tributarios, como medio eficaz para que el habeas data pueda ser ejercido.

EPÍGRAFE 16.2.4.- COMPROMISO DE LA DIRECCIÓN

El **compromiso** de la dirección con la seguridad de la información debe ser efectivo. La Dirección de la Administración Tributaria, sus máximos directivos de manera individual y su Comité de Dirección de manera colegiada, tienen que impulsar las iniciativas en materia de seguridad de los sistemas de información, que se refieran a alguno de los siguientes temas principales:

- **Los aspectos técnicos de la seguridad informática de contenido predominantemente informático.**
- **La adecuada organización de los recursos humanos y materiales para una buena administración de la seguridad de la información.**
- **La concienciación del personal en el cumplimiento de las normas y procedimientos de seguridad de la información y en el uso responsable y proporcionado de la información tributaria.**

La dirección también tiene que evaluar el **coste** que supone mantener la seguridad de los sistemas de información en el nivel que

corresponde a la función de la organización y a la información que utiliza: **coste directo**, en inversiones y gastos, y **coste indirecto o de oportunidad**, en dedicación de parte del personal a tiempo parcial o completo.

En el primer aspecto, la **seguridad informática** es un asunto que requiere estudios previos, inversiones, a veces elevadas, y continuidad en el esfuerzo, por lo que sin el apoyo decidido de la alta dirección, y la capacidad de coordinación que debería ofrecer este impulso, los proyectos que se comiencen por el Centro Informático corren el riesgo de cancelarse.

La alta dirección dispone además de medios para hacer efectivo este compromiso con la seguridad informática como puede ser la **inclusión**, en los proyectos estratégicos de la organización o en el Mapa de Riesgos corporativo, de ciertos temas informáticos de una gran trascendencia en materia de seguridad, como pueden ser la **continuidad del servicio informático prestado** o la **preservación de la integridad y confidencialidad de los datos intercambiados durante las comunicaciones**.

En el segundo aspecto, si la organización dispone de suficiente **información en sus sistemas informáticos**, es porque la regulación nacional permite este acopio. Este haber de la Administración Tributaria no es incondicional sino que está supeditado con seguridad a un uso apropiado y responsable y a unas medidas de control, supervisión y auditoría sólidamente establecidas, que suelen comportar un gasto directo o indirecto relevante.

Es del máximo interés de la alta dirección preservar esta situación y prevenir su deterioro, ya que sobre ella pivotará probablemente la gestión de la organización, y adoptar e implantar las medidas tendentes a mitigar los riesgos que comporta el uso habitual de la información.

Entre estas medidas, cabe destacar el desarrollo de proyectos en materia de **administración de la seguridad de la información** o en materia de desarrollo de **auditorías** sobre el registro de los accesos, sobre la correcta gestión de las autorizaciones de accesos a los sistemas de información, sobre el control de los accesos y su motivación, y sobre las cesiones de información a otros organismos.

En el tercer aspecto, una medida efectiva consiste en promover **una cultura corporativa enfocada al uso responsable de la información**, que alcance a todos los empleados y en primer lugar a los propios directivos.

En particular, el **Director del OAI** y el **Director del Centro Informático de la organización**, que pertenecen al personal de alta dirección de la organización, que suelen formar parte también del máximo Comité de Dirección de la organización, y que por su función están directamente implicados en estos temas, deben contribuir a que esta cultura corporativa sea asimilada e interiorizada como propia por el resto del personal directivo, en particular por el de las áreas funcionales, de donde proceden en definitiva los principales utilizadores de los sistemas y aplicativos.

EPÍGRAFE 16.2.5.- CULTURA CORPORATIVA DE LA SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN

La cultura corporativa de la seguridad de la información debe ser implantada.

La cultura corporativa de la seguridad de la información, basada en el **uso responsable** de la información, se puede plasmar en la adopción por la dirección de una serie de medidas:

- **Incorporación** del uso responsable de la información en el **Código Ético** que deben cumplir los empleados de la Administración Tributaria, o en un documento de alcance equivalente.
- **Comunicación** de las **reglas** que deben guiar el comportamiento de los empleados al servicio de la Administración Tributaria, en relación con la seguridad de la información:
 - Cumplimiento de las normas e instrucciones técnicas implantadas en la Administración Tributaria.
 - Uso responsable de los medios informáticos de cualquier naturaleza puestos a su disposición.
 - Uso diligente y proporcionado de la información tributaria con fines exclusivamente ligados a las tareas profesionales desempeñadas por el empleado en la Administración Tributaria.

- Acceso limitado exclusivamente a aquella información, cuya utilización pueda justificarse explícitamente por motivos laborales.

Una **buena práctica de comunicación** consiste en elaborar un protocolo de comportamiento sobre seguridad informática y hacerlo llegar a los nuevos profesionales y técnicos de la organización, reiterándolo al cabo de unos meses de experiencia laboral. Esta práctica puede extenderse al resto del personal, especialmente con ocasión de cambios relevantes en los sistemas de información de la organización o en la forma de utilizarlos.

- **Aprobación** de cursos específicos de **capacitación** de carácter técnico-informático, o simplemente divulgativo, sobre seguridad informática, sobre el uso de la información tributaria y sobre el acceso a los sistemas de información, en el Plan de Capacitación de todas las áreas y unidades.

Esta medida debe aplicarse especialmente en aquellas áreas de la organización que tienen mayor relación funcional con estos temas como son auditoría interna e informática, o bien un mayor grado de acceso a la información de carácter sensible, por las competencias que asumen en la organización, como son dirección y fiscalización.

Una **buena práctica de capacitación** consiste en utilizar ciertos cursos, recurrentes en la organización, para formar e informar sobre estos temas. Por ejemplo, los cursos de introducción de nuevo personal, especialmente cuando se imparte la capacitación como nuevos usuarios de los sistemas de información, o bien los cursos y reuniones de reciclaje y capacitación continua del personal, que suelen centrarse en novedades, pero que dejan margen para la inclusión de otros contenidos.

Con todas estas medidas, se pretende pasar del simple **compromiso de la dirección** con la cultura de la seguridad de la información al **compromiso de la organización**, de todo su personal y de todos sus órganos y unidades, con dicha cultura.

EPÍGRAFE 16.2.6.- POLÍTICAS, PROCEDIMIENTOS Y DIRECTRICES DE SEGURIDAD

Se distinguirán en este capítulo tres tipos de **documentos de seguridad**, que pueden ser formalizados por la organización de varias maneras diferentes:

- Las **políticas de seguridad**, que se adoptan por la dirección de la organización, determinando objetivos y responsabilidades.
- Los **procedimientos de seguridad**, que se ocupan de la aplicación de las políticas.
- Las **directrices o instrucciones de seguridad**, que tienen un menor alcance y se refieren a aspectos más específicos, en cuanto a lo técnico o lo organizativo, ocupándose del desarrollo de los procedimientos.

La separación entre estos tipos de documentos no siempre es nítida, pero en general se encuentran concatenados para permitir el normal desenvolvimiento de las actividades de seguridad de una organización, teniendo en cuenta en el trasfondo su misión y sus objetivos estratégicos y operativos.

A la vista de estas definiciones, debe afirmarse que:

La política de seguridad de la Administración Tributaria debe estar procedimentada, entendiendo por este concepto que **la Administración Tributaria debe aprobar, implantar y mantener actualizados las políticas, procedimientos y directrices de seguridad que hagan posible que la política de seguridad de la información decidida por la dirección sea aplicada efectivamente en la organización.**

En particular, serán objeto de regulación específica la **protección de los activos de información** y todas aquellas que disponga explícita o implícitamente la **legislación**

El conjunto de los documentos debe constituirse en un **sistema de documentos normativos y técnicos sobre seguridad de la información**,

Como órgano especializado de control interno, el **OAI debe supervisar la política de seguridad de la información** de la organización cerciorándose de su vigencia y de su aprobación formal por la dirección de la organización, así como de su efectivo desarrollo en un **sistema actualizado de documentos**, sean éstos procedimientos, instrucciones o directrices.

Observación:

Por último destacar que en este capítulo se ha introducido el siguiente matiz semántico, debe distinguirse la **política** de seguridad de la información, que concreta la estrategia de la organización en esta materia, de las **políticas** de seguridad de la información, que son decisiones de la dirección acerca de esta política materializadas en documentos.

APARTADO 16.3.- DESPLIEGUE E IMPLANTACIÓN DE UNA POLÍTICA DE SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN

EPÍGRAFE 16.3.1.- SISTEMA DE DOCUMENTOS DE SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN

En este epígrafe se expone, por medio de un ejemplo, **cómo puede desplegarse una política de seguridad de la información** en la Administración Tributaria desde su aprobación por la Dirección hasta la elaboración de un **sistema coherente de documentos formado por las políticas, procedimientos y directrices de seguridad**, adaptado a la problemática de seguridad de la organización.

Requisitos de la política de seguridad de la información

En primer lugar, se tratará de los requisitos que debe cumplir la política de seguridad de la información y, en particular, de los que debe tener el sistema de documentos sobre seguridad de la información.

Como **hipótesis**, se supondrá que normas de rango legal imponen a la Administración Tributaria, y en general a cualquier organización que maneje información permanente de carácter personal, la elaboración y mantenimiento actualizado de las siguientes disposiciones:

1) Como **norma principal de carácter interno**, un denominado **Documento de Seguridad** referido a los sistemas automáticos de procesamiento y de almacenamiento de ficheros que contengan datos de carácter personal, que debe compendiar las normas establecidas en la organización en relación con los siguientes **objetivos**:

- Asegurar la **protección y salvaguarda de los activos de información**.
- Mantener la **continuidad del servicio prestado**, tanto en los locales internos como en las oficinas abiertas al público y en el sitio de Internet de la organización, en las condiciones publicadas por la organización. En el caso de organismos de la Administración, los compromisos de servicio asumidos por la organización se pueden incluir en documentos específicos (*"cartas de servicios"*).
- Efectuar el **registro y tratamiento de las interrupciones y de las incidencias de seguridad** ocurridas en los sistemas informáticos.
- Garantizar la **integridad, confidencialidad y calidad de la información** tributaria utilizada por la organización.
- Restringir el **acceso a los datos**, basándolo en el **principio de menor privilegio**, cuya consecuencia es que la autorización para una determinada opción sólo está disponible efectivamente para aquellos empleados que lo requieran expresamente por su trabajo.
- Establecer las condiciones de **control y auditabilidad de los eventos** que se producen en los sistemas de información, en particular implantando un **sistema auditable de gestión de los usuarios y de control de los accesos a la información**.
- Contribuir al **uso responsable de los elementos informáticos** de hardware y software puestos a disposición de los empleados por la organización, en cualquiera de los entornos tecnológicos (sistemas corporativos, redes de área local departamentales, ordenadores aislados, equipos portátiles, etc.).

- 2) Como **normas relevantes con trascendencia externa**, las que derivan de los siguientes requisitos que impone a la organización la utilización de información tributaria de carácter personal:
- La necesidad de declarar a un organismo autónomo de control los distintos tipos de **ficheros permanentes que contienen datos de carácter personal** de los contribuyentes. En la práctica, se declaran conjuntos organizados de ficheros permanentes, como los que pueden referirse al Plan de Fiscalización de la organización.
 - La obligación de elaborar una norma específica que implemente el **habeas data**, el derecho de acceso, rectificación y cancelación de los datos.
 - La condición, para el **empleo de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas**, de que sean publicitadas convenientemente a los ciudadanos y a las empresas usuarios de los servicios, y en ciertos casos también la condición de que sea acreditada su calidad.
 - La limitación de las **cesiones de información** a otras organizaciones públicas, a aquellos casos en que una ley lo autorice expresamente y en los que se den determinadas condiciones, como que exista en la cesión un fin de lucha contra el fraude fiscal o bien que los interesados lo autoricen expresamente.

Adopción de una política de seguridad de la información

Basándose en lo señalado en el punto precedente, la Dirección o el Comité de Dirección de la Administración Tributaria aprueba formalmente como **política de seguridad de los sistemas de información** de la organización cuya expresión se resume en **el cumplimiento estricto y puntual de las disposiciones anteriores**, haciendo compatible esta decisión con la apuesta por:

- **La mejora de la calidad de la información tributaria**, mediante la depuración sistemática y el empleo de técnicas de análisis de información.

- **El uso intensivo de las tecnologías de la información en todos los procesos de negocio**, como medio de optimizar la gestión tributaria.
- **La constitución de una oficina virtual en Internet**, segura para los usuarios y para la organización.

La dirección de la Administración Tributaria encarga entonces la preparación del **sistema de documentos** en que se va a plasmar la política de seguridad al Comité de Seguridad de los Sistemas de Información, órgano colegiado de la organización, cuya constitución y funciones se desarrollan en el **Epígrafe 16.5.3** de este Capítulo.

La dirección de la Administración Tributaria debe insistir en que en el sistema de políticas, procedimientos y directrices de seguridad esté coordinado por el Comité y que todos ellos deben derivarse de la aprobación de la política de seguridad de la información.

Despliegue de la política en un sistema de documentos de seguridad

El Comité de Seguridad de los Sistemas de Información elabora entonces proyectos de **normas específicas** y, cuando procede, también de procedimientos e instrucciones, para cada uno de los requisitos establecidos en la política de seguridad de la información de la Administración Tributaria.

El trabajo de elaboración se produce en **grupos de trabajo**, que cuentan entre sus miembros con los profesionales de la organización adecuados para cada aspecto considerado: directivos y profesionales informáticos encargados de la seguridad con perfiles diversos, expertos en seguridad informática, representantes de los usuarios de las unidades centrales y territoriales, especialistas en derecho tributario conocedores de la problemática de la administración electrónica, y por supuesto representantes del OAI, en particular auditores de sistemas de información.

El esquema resultante para el sistema de documentos de seguridad de la información es el siguiente:

- 1) En lo que concierne al **Documento de Seguridad**, la dirección de la organización, a propuesta del Comité de Seguridad de

los Sistemas de Información, lo aprueba como norma interna con el máximo rango posible, estableciendo una evaluación periódica de su grado de implantación efectiva y una revisión, también periódica, de su contenido.

- 2) El Documento de Seguridad se desarrolla además en una serie de **procedimientos** cuyas líneas principales son también aprobadas por el Comité de Dirección de la organización, a propuesta del Comité de Seguridad de los Sistemas de Información.

Se establecen, entre otros, procedimientos para regular:

- Las condiciones de acceso físico y lógico a los sistemas de información y de utilización de las bases de datos corporativas por parte del personal de la organización, relacionándolas tanto con las exigencias en el uso de medios informáticos, electrónicos y telemáticos, como con las obligaciones que pudieran estar asociadas al secreto fiscal.
- El registro exhaustivo de los accesos efectuados a información de carácter personal o de especial sensibilidad, utilizando los instrumentos informáticos de que dispone la organización. Este procedimiento está dirigido principalmente a los directivos y técnicos informáticos, encargados de ejecutarlo.
- La implantación efectiva de la red de responsables y administradores de la seguridad, y de sus roles y responsabilidades principales y las del resto de los agentes intervinientes, en relación con los sistemas auditables de gestión de usuarios y autorizaciones (altas, modificaciones y revocaciones), y de control de accesos.
- La correcta gestión de los perfiles de acceso de los usuarios finales a los sistemas de información. Este procedimiento está dirigido a los responsables funcionales de las aplicaciones.
- El esquema general del Plan de Contingencias de los Centros de Proceso de Datos, enmarcándolo en los planes más generales de la organización: Plan de Continuidad del Negocio y Plan de Recuperación de Desastres. El Plan de Contingencias no puede considerarse elaborado hasta que no

se detallan las actuaciones a realizar y el personal y medios asignados a cada tarea, en cada una de las instalaciones informáticas, ante las situaciones y eventos que afectan al servicio prestado.

- Las premisas y criterios para clasificar la información manejada por la organización, que condicionarán la forma en que debe ser procesada por los sistemas informáticos y tramitada por los empleados, y el perfil del personal autorizado para consultarla, modificarla, darla de baja o reproducirla.
 - La extracción e introducción segura de la información en los sistemas de información, en particular la entrada de datos masiva en ubicaciones especializadas como lecto-clasificadoras y el intercambio de información por medios telemáticos.
 - El uso de información de carácter personal en entornos no corporativos de la organización, como pueden ser las redes de área local de los órganos o unidades territoriales.
 - Los requisitos básicos de la seguridad física y lógica de los diferentes elementos informáticos, en particular la configuración de las redes de área extensa o de área local y de los ordenadores, las características que deben poseer las líneas de comunicaciones, la existencia de protocolos obligatorios para las salvaguardas, y las propiedades generales de seguridad de los sistemas informáticos implementados en la organización, en particular las concernientes al desarrollo y explotación de las aplicaciones.
 - El empleo adecuado y responsable de los medios de comunicación externa e interna puestos a disposición de los empleados (conexión a Internet, correo electrónico, etc.).
- 3) En lo que concierne al **resto de normas requeridas** por la legislación, el Comité de Dirección de la Administración Tributaria las aprueba como proyecto y son tramitadas posteriormente de acuerdo con el procedimiento formal establecido en la Administración Pública, en función del rango que se exige a la norma.

A título de ejemplo, el cumplimiento de la declaración de los ficheros permanentes que contienen datos de carácter personal de los contribuyentes puede arbitrarse de la forma siguiente:

- La primera relación de ficheros permanentes con datos de carácter personal es elaborada por el Centro Informático de la organización y revisada después por el Comité de Seguridad de los Sistemas de Información, elevándola a la Dirección para su aprobación.

La lista definitiva es comunicada para su anotación a la instancia administrativa con competencias horizontales sobre seguridad de los sistemas de información, que está encargada de registrar las relaciones de ficheros y supervisa el cumplimiento puntual y completo de este requisito en la Administración Pública, además de velar en general por la protección de los derechos informáticos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración.

En lo sucesivo, se establece una periodicidad (por ejemplo semestral) para que las áreas funcionales e instrumentales de la organización actualicen la relación de ficheros y comuniquen las modificaciones a la Secretaría del Comité de Seguridad de los Sistemas de Información, radicada en el Centro Informático.

Además, para mayor control de este requisito, en los protocolos internos del Centro Informático que regulan la calidad de los desarrollos corporativos, y que tienen rango de directrices o instrucciones, se incluye el detalle de los pasos que tienen que seguir los responsables del equipo de desarrollo y los responsables funcionales de la aplicaciones cuando deban definirse ficheros susceptibles de declaración.

- 4) Finalmente, en lo que concierne a las **directrices** técnicas de seguridad de menor alcance que las políticas y procedimientos, la elaboración se encomienda a los órganos y unidades de la organización que tienen asignada la competencia sobre los sistemas afectados, con objeto de no interferir en el funcionamiento ordinario de la organización.

El Comité de Seguridad de los Sistemas de Información recibe puntual información de estas directrices de seguridad, que serán elaboradas en su mayor parte por la Unidad de Seguridad Informática del Centro Informático, a la que se refiere en detalle el epígrafe correspondiente a los especialistas en seguridad informática del **Apartado 16.4**.

No obstante, cuando se elaboren directrices que modifiquen los roles y responsabilidades de los agentes intervinientes en la seguridad de los sistemas de información, deberán ser supervisadas por el Comité antes de su aprobación y comunicación a las unidades destinatarias.

En España, a título de ejemplo, el sitio Internet del Consejo Superior de Administración Electrónica (<http://www.csi.map.es/>), dependiente del Ministerio de Administraciones Públicas, publica un sistema de documentos de seguridad que son de obligado cumplimiento por los distintos organismos. En particular y con alguna especialidad, por razón de sus funciones, la Agencia Estatal de Administración Tributaria debe acomodar su política de seguridad informática a estas disposiciones.

En particular, por su interés se incluyen en anexo los siguientes documentos:

- En relación con la política de **protección de los activos de información**, en el **Anexo 16.3.1.1**, se incorpora la Ley Orgánica 15/1999 de Protección de Datos de Carácter Personal y en el **Anexo 16.3.1.2**, el Real Decreto 994/1999, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de medidas de seguridad de los ficheros automáticos que contengan datos de carácter personal. Este último Reglamento establece la necesidad para las organizaciones de elaborar un Documento de Seguridad, en línea con lo tratado en este epígrafe.
- En relación con la política de **utilización segura de técnicas electrónicas, telemáticas**, en el **Anexo 16.3.1.3**, se incluye el Real Decreto 263/1996 por el que se regula la utilización de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas por la Administración General del Estado.

- En relación con la política de **salvaguarda y conservación de la información**, pueden consultarse los “Criterios de seguridad, normalización y conservación de las aplicaciones utilizadas para el ejercicio de potestades”, en la web del Consejo Superior de Administración Electrónica.

EPÍGRAFE 16.3.2.- EJEMPLO DE MATERIA REGULADA. USO DEL CORREO ELECTRÓNICO

En el epígrafe anterior, se han relacionado **materias** relevantes de carácter técnico, administrativo y tributario que afectan a la seguridad de la información, de manera directa o indirecta, y **que deben objeto de regulación** en la Administración Tributaria.

En un caso real, la política de seguridad de la organización deberá precisar qué temas deben ser analizados y regulados, estableciendo **prioridades** ante la limitación de los recursos disponibles.

Conviene destacar que el OAI desarrolla unas actividades de auditoría interna y de asesoramiento de la dirección, y cuenta con un conocimiento del sistema de gestión de riesgos, del sistema de control y supervisión de la organización, y por supuesto del sistema informático y de información, que le predisponen favorablemente para influir en la organización, de manera que se elijan para su regulación en la Administración Tributaria, los temas de mayor **importancia y urgencia**, a su juicio.

En este epígrafe, se va a detallar una de las materias que pudieran seleccionarse, presentando un **panorama de la problemática** que presenta la **utilización de los instrumentos de comunicación interna y externa y en particular del correo electrónico**.

El correo electrónico ha supuesto un cambio drástico de la forma en que se efectúa la comunicación dentro y fuera de las organizaciones, facilitando los contactos y haciéndolos más versátiles, con el intercambio de documentación mediante anexos.

En cuanto al **uso interno del correo electrónico**, los temas más relevantes de seguridad serían los siguientes:

- Si la Administración Tributaria dispone de un correo electrónico corporativo, como suele ser el caso, debe regularse si se concede usuario de correo a todos los empleados y las condiciones en las que se otorga a los usuarios, comunicándoselas explícitamente a los mismos, junto con las reglas básicas que necesitan dominar para un uso eficaz de este instrumento.

Una cláusula específica de la regulación deberá estipular además si ese correo debe ser empleado exclusivamente con fines profesionales, relacionados con la ocupación del empleado en la organización, lo que será probablemente la regla general elegida, o puede ser eventualmente empleado con carácter particular.

- El correo electrónico no debería ser utilizado como medio de comunicación interno para aquellos procedimientos para los que ya exista en el sistema de información algún tipo de aplicación que permita la generación y seguimiento del flujo de información, en especial de las decisiones tomadas durante la tramitación.

Sin embargo, si el correo electrónico reúne unos requisitos de seguridad adecuados, por ejemplo, de confidencialidad entre emisor y receptor, de integridad del mensaje, y de determinación de la fecha y hora de emisión y recepción, cuestión que no debe ser aceptada sin más, sino estudiada y verificada por personal técnico competente, sí puede ser usado para el intercambio interno de información, siempre que no estén establecido formalmente otros medios de comunicación.

- Es conveniente también que la tipificación de los usos indebidos o negligentes del correo electrónico interno sea incorporada a la norma reguladora y que sean comunicada formalmente y con antelación a los empleados y a sus representantes. Si bien en este último punto, pueden existir discrepancias en la interpretación de casos concretos, es muy posible que a priori exista un consenso generalizado en la organización sobre lo que es en cualquier caso inaceptable, o al menos incompatible, con la cultura corporativa.

Entre estos usos indebidos, se podría encontrar el empleo recurrente del correo electrónico para uso personal, en una forma de lo que se denomina con carácter más general "robo de tiempo" por parte de los empleados.

Este tipo de uso indebido puede también relacionarse con otras actividades del empleado, como la conexión a Internet para consultas u otras actividades de índole personal durante su desempeño laboral, debiendo la organización pronunciarse sobre la relevancia que debe darse a estas prácticas y la forma de atajarlas.

En cuanto al **uso externo del correo electrónico**, los temas más relevantes de seguridad serían los siguientes:

- En el envío y recepción de correos electrónicos externos, en que se utiliza casi con seguridad Internet como medio en el que se desarrolla la transmisión, además de la problemática anterior, especialmente el uso para fines personales ajenos a la organización, deben tenerse en cuenta por los responsables de la organización la posibilidad de incidentes de muy variada naturaleza:
 - La acción de virus informáticos de distintas clases y denominaciones.
 - La introducción de código malicioso.
 - La recepción de correo spam y de cualquier otro tipo de mensajes no deseados.
 - La exportación no autorizada de información relevante de la organización.
 - La suplantación de la identidad de una de las partes.
 - La interceptación por terceros de la comunicación y en particular de la información enviada.
 - La alteración del mensaje transmitido que no coincidirá con el recibido, etc.

La organización deberá implantar por tanto una configuración de seguridad informática robusta en Internet, manteniéndola actualizada y probándola por medio de profesionales especializados.

Esta configuración de seguridad puede incluir también, entre sus características, la implantación de algún producto de seguridad que cifre el sistema de información corporativo, estableciendo una

barrera lógica que no sea posible levantar excepto por usuarios con facultades de administración sobre el producto.

- Además de esto, la dirección de la organización deberá determinar el grado de restricción (en número de usuarios, en volumen de información o en otros parámetros) que se aplica a la opción de exportar e importar información del exterior, a través del correo electrónico. Esta decisión deberá tener en cuenta los distintos usos corporativos del correo electrónico, para calibrar en más o en menos las restricciones.

En todo caso, las autorizaciones para exportar o importar información a través del correo deberían estar regladas, manifestando explícitamente la regulación si son admisibles, bajo qué circunstancias funcionales y en qué condiciones técnicas. Esto último significa que se implementará una solución técnica y funcional a este intercambio, como puede ser el cifrado y firmado del correo, utilizando una infraestructura tecnológica de seguridad como la de clave pública y clave privada.

En cuanto a la **privacidad del uso del correo**, cabe mencionar adicionalmente que la privacidad que quepa atribuir a los correos electrónicos corporativos depende del ordenamiento jurídico específico de cada país. La Administración Tributaria, como organización, y los auditores internos y profesionales informáticos deben respetarlo escrupulosamente.

La problemática subsiguiente debe ser evaluada ante la posibilidad de que puede afectar directamente al OAI en el desempeño de su actividad.

Con mayor concreción, debe determinarse si el contenido de los correos electrónicos corporativos de un usuario de la organización puede revisarse, por quién y en qué condiciones.

Entre las opciones posibles, una primera es que nunca puedan ser revisados sin un mandamiento judicial, por estar sometidos a una normativa garantista que establezca el secreto de las comunicaciones y que incluya los correos electrónicos corporativos bajo su amparo.

Una segunda opción es que puedan ser revisados, siempre que existan indicios de algún incidente de seguridad y bajo supervisión de alguna instancia administrativa que tenga a su cargo las conductas de los empleados; todo ello con la premisa de haber comunicado individualmente a los empleados que el correo electrónico corporativo es una herramienta facilitada por la organización exclusivamente para fines profesionales relacionados con el trabajo desarrollado, y que puede ser revisado.

En cualquier caso, ante un incidente de seguridad, podrían adoptarse medidas paliativas, como advertir directamente al empleado afectado que se ha detectado un incidente de seguridad o bien revocarle el usuario de correo electrónico por el procedimiento establecido para este fin en la organización.

EPÍGRAFE 16.3.3.- EJEMPLO DE MATERIA REGULADA. EL PLAN DE CONTINGENCIAS

En este epígrafe, se va a abordar otra de las materias que pudieran regularse, presentando un **panorama de la problemática** que presenta la **elaboración de un Plan de Contingencias para el sistema de información, enmarcado en los Planes de Continuidad del Servicio y de Recuperación de Desastres**.

La organización debe contar con una protección eficaz de los activos de información que permita que, ante un **incidente**, sea de importancia menor o resulte ser un de gran trascendencia, se produzca una **respuesta eficaz**.

La norma aprobada sobre este tema en la organización fijará los requisitos que el sistema de información debe respetar en cuanto a **salvaguarda de activos** y a características de funcionamiento, lo que suele designarse en el contexto informático como **acuerdo de nivel de servicio** (SLA por su acrónimo en inglés).

Simplificando, ante una caída del sistema de información por un incidente que afecte total o parcialmente a la **continuidad del servicio**, especialmente en su faceta externa, tanto el prestado en las oficinas abiertas al público como el ofrecido por Internet, se tratará de especificar:

- Qué activos de información deben ser respaldados, de qué modo, y con qué periodicidad.
- Cuál debe ser la respuesta adecuada en términos de restablecimiento del servicio en las distintas circunstancias tras el incidente: tiempo de interrupción admitido para cada recurso o bien, alternativamente, tiempo de recuperación de los diferentes sistemas y opciones.

Los medios a aplicar para una salvaguarda de la información lo más exhaustiva posible y para conseguir un restablecimiento del servicio completo o suficientemente operativo, en un tiempo muy reducido o de manera casi inmediata, son costosos o pueden serlo, ya que demandan respecto del sistema informático del Centro Informático de la organización, entre otras medidas:

- La **duplicación** de ciertos elementos informáticos para conjurar averías de los equipos.
- La obtención de **suministro eléctrico** de más de una fuente.
- La realización de **salvaguardas** en unas condiciones técnicas y con una frecuencia acorde con los objetivos prefijados.
- El establecimiento de un **centro de respaldo** que pueda entrar en funcionamiento, si el centro de proceso de datos principal se colapsa.

Por tanto la organización en su conjunto, tanto para los incidentes graves como para los de menor relevancia, debe dar una **respuesta proporcionada**, estableciendo una política realista que equilibre demanda de aseguramiento del servicio, y oferta disponible de medios humanos y materiales, presupuesto disponible para inversiones y estado de la tecnología.

El equilibrio entre medios y requisitos tiene su ejemplo más notorio en la relación entre tiempo de disponibilidad y coste. Cuanto menor sea el tiempo de parada del servicio informático que se asuma como admisible por la organización, mayores serán las inversiones y gastos en que deberá incurrir la organización.

En esta fase de prospección, la organización debe explorar todas las opciones técnicas viables, como puede ser por ejemplo el

establecimiento de una política de **alianzas** con organizaciones del sector público que tengan un problemática similar, estableciendo copias cruzadas de los datos entre los respectivos centros informáticos, con el consiguiente abaratamiento de costes.

Una vez adoptada por la Dirección esta **política de continuidad de los sistemas de información**, que en suma significa delimitar el acuerdo de nivel de servicio y las soluciones generales para la salvaguarda de activos, dicha política deberá enmarcarse en el Plan de Continuidad del Negocio y en el Plan de Recuperación de Desastres de la organización.

La organización deberá elaborar también un **Plan de Contingencias de los sistemas de información**, que detallará para cada **instalación** y cada entorno tecnológico, las **acciones** técnicas y administrativas que deben ejecutarse y los **agentes** de esas actividades, cuando se produzca un **incidente** o situación que afecte a la **continuidad** del servicio o a su **calidad**.

El Plan de Contingencias detallado es un **instrumento técnico complejo** en una gran organización, que requiere el concurso de profesionales informáticos de muy distinto perfil y en cuya elaboración pueden y deben colaborar los auditores internos, en particular los auditores de sistemas de información, tanto en la determinación de los **activos a proteger y salvaguardar**, como en la evaluación de las mejores **soluciones técnicas** posibles.

El Plan de Contingencias debe estar completamente **documentado** y debe calificarse en la organización de **información reservada**.

A pesar de ello, el Plan de Contingencias debe ser accesible, de forma total o parcial según los casos, para su mantenimiento por los directivos y técnicos responsables de su elaboración y aplicación, en condiciones de **permanente actualización**.

También será accesible para su **supervisión** por la dirección y por los auditores internos, en particular los que estén especializados en auditoría de sistemas de información. Los auditores también podrán revisar las **incidencias de seguridad**, que a estos efectos y con el propósito de evaluar el funcionamiento del sistema, deberán estar **registradas**.

EPÍGRAFE 16.3.4.- RECOPIACIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS

La seguridad de la información puede mejorarse con el buen ejemplo de otras organizaciones.

La Administración Tributaria puede aprender con provecho de otras instituciones, por lo que debe intentar recabar **buenas prácticas de seguridad de la información** de las organizaciones que sean reconocidas por su **esmero** e incluso **excelencia** en el enfoque, desarrollo y revisión de estas tareas.

Inicialmente, por la facilidad de acceso, de aquellas que reúnan dichas condiciones y con las que previamente haya establecidos alianzas y acuerdos, en particular:

- Otras organizaciones del sector público de tamaño semejante.
- Administraciones tributarias de otros países, en contextos bilaterales o multilaterales como el mismo CIAT.
- Compañías del sector privado cuyo tamaño y actividad económica relevantes lleven a considerar que pueden aportar métodos y técnicas útiles, y un saber hacer corporativo de interés.

La seguridad apela, en términos generales a la **confidencialidad**, por lo que uno de los aspectos más críticos de este tipo de actividades es contar con la aceptación de la otra parte, dispuesta en ese caso a **transmitir** con generosidad los conocimientos que ha adquirido y la forma de resolver los problemas que ha desarrollado.

El OAI, a través de sus auditores, en particular sus auditores especialistas en auditorías de sistemas de información o en auditorías de seguridad, puede y debe participar directamente en este tipo de iniciativas, que se concretan en **actividades de benchmarking**.

Dichas actividades buscan la excelencia de la propia organización mediante la comparación con los **mejores de un sector, disciplina o actividad**, extrayendo con la colaboración de la otra parte el conocimiento y las metodologías que atesoran para poder implantarlas con las adaptaciones necesarias, en la organización.

Debe señalarse que las distintas organizaciones, incluso las administraciones tributarias con medios y competencias parecidas,

tienen unas características y una evolución previa que obligan a que la **emulación de una buena práctica** de una organización por otra, no se haga sin realizar un serio estudio preliminar y profundas adaptaciones.

Estas técnicas de benchmarking se utilizan muy frecuentemente en temas relacionados con la seguridad informática, pero pueden aplicarse a cualquier **otro tipo de actividades**, especialmente cuando la Administración Tributaria:

- Considere que adolece de algún tipo de **debilidad** o padece alguna clase de **amenaza** que pone en **riesgo** el cumplimiento de los objetivos y que debe ser atajada o mitigada en el más breve plazo posible.
- Desea incorporar en un breve plazo una **nueva tecnología** relacionada con la **modernización** de las administraciones tributarias, como pueden ser, entre otras y en distintos estadios de evolución:
 - La presentación telemática de declaraciones, persiguiendo inicialmente optimizar la fase de entrada de datos de las declaraciones.
 - La multiplicación de los canales de información y de comunicación con los contribuyentes, estableciendo por ejemplo un Centro de Atención Telefónica con técnicos asistidos directamente por ordenador.
 - El establecimiento de interlocutores únicos con los contribuyentes en ciertos procedimientos complejos.
 - El desarrollo normativo y la implantación de una unidad operativa que se ocuparía de la defensa del contribuyente, atendiendo las quejas y sugerencias que no se canalizan por los procedimientos administrativos ordinarios, como los recursos.
 - La mejora de los contenidos informativos del sitio en Internet de la Administración Tributaria.
 - El pago por Internet, combinado o no con banca electrónica, pago por tarjeta, etc.

- La constitución en el sitio web de la organización de una verdadera oficina virtual, con servicio permanente (24x7), segmentada para los distintos tipos de contribuyentes y con cadenas de servicios integradas, que permitan por ejemplo la notificación telemática, el desarrollo de subastas por Internet con puja en línea, la presentación de avales, la tramitación aduanera completamente informatizada, etc.
- La gestión por riesgos de los expedientes de las declaraciones masivas, aduaneras o tributarias, aplicando técnicas de filtrado y de análisis avanzado de la información.
- La confección, utilizando la información disponible de los contribuyentes en los sistemas de información de la Administración Tributaria, de borradores de declaraciones fiscales de los principales impuestos, en particular las del impuesto sobre la renta.

El OAI debe impulsar este tipo de actividades de benchmarking cuando las considere necesarias, sugiriendo, si procede, su puesta en marcha en las **recomendaciones** de los informes de auditoría o en los informes de asesoramiento y consultoría que elabore.

Antes de efectuar estas propuestas específicas, los auditores internos proponentes deberían tratar de evaluar la **madurez** de la Administración Tributaria para abordar estos proyectos.

Asimismo, la Administración Tributaria en conjunto, una vez decidida la realización de una actividad de benchmarking, debería perfilar cuales serían los **objetivos** que se desea alcanzar, acotándolos y precisándolos lo más posible para ganar en efectividad, antes de comenzar la búsqueda de organizaciones que sirvieran de ejemplo.

APARTADO 16.4.- AGENTES DE LA SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN

EPÍGRAFE 16.4.1.- ROLES Y RESPONSABILIDADES

La política de seguridad de la organización debe ser administrada y determinarse explícitamente quién participa en las tareas que ésta establece, asignando roles y responsabilidades a los diferentes agentes que intervienen en ella y velando por la efectividad del desempeño de estos agentes.

Un rol de seguridad se define como un conjunto de actividades de seguridad relacionadas entre sí, que confieren al agente que las efectúa una función determinada dentro de la seguridad de la organización. Los roles se encuentran más patentes en las aproximaciones sistemáticas a la seguridad, mencionadas en este capítulo en el **Epígrafe 16.5.1** dedicado a los sistemas de gestión de la seguridad de la información.

- El administrador de una red de área local desempeña el rol de adecuar la configuración de la red al nivel de seguridad aprobado por la organización, aplicando las instrucciones técnicas que le son transmitidas por la organización.
- El auditor interno de sistemas de información supervisa la configuración anterior, con un procedimiento de revisión estandarizado, comunicando inmediatamente las incidencias que pongan en riesgo la seguridad informática y emitiendo un dictamen en el Informe de auditoría.

Los roles de seguridad pueden estar directamente **asociados al puesto de trabajo** que ocupa el empleado en la organización o bien ser asumidos por medio de una **designación** efectuada por quien sea competente para la misma, según las normas establecidas en la organización.

- Es frecuente que sea cuál sea el tipo de rol de seguridad desempeñado, se ejerza **a tiempo parcial** por el empleado, y en conjunción con otras actividades relacionas o no con la seguridad, con la seguridad informática o con las tecnologías de la información. Esto es debido casi siempre a la necesidad

de optimizar los recursos humanos disponibles, especialmente en unidades de pequeño tamaño donde concurren con otro tipo de tareas que no hacen viable una dedicación exclusiva a estas actividades.

Esta práctica entra dentro de la normalidad, pero no es recomendable con carácter general para todas las situaciones y para todos los roles, pues puede presentar problemas de falta de especialización, sobretodo en grandes unidades o cuando ocurran incidentes de seguridad que requieran una dedicación intensiva del empleado.

Los roles de seguridad llevan aparejados, como cualquier actividad, una responsabilidad del que las desempeña. No obstante, se considera que **la responsabilidad de seguridad se refiere expresamente a la que asume un agente frente a las obligaciones que se imponen a un órgano, unidad o al conjunto de la organización.**

- En la organización, el responsable de seguridad de los ficheros automatizados de carácter personal, que asume las consecuencias de una declaración incompleta de los tipos de ficheros que contiene el sistema de información corporativo, puede ser el Comité de Dirección de la Administración Tributaria.
- En un órgano territorial de la Administración Tributaria que se ocupa de realizar fiscalizaciones, el responsable de la seguridad de la información es el superior del órgano y tiene como función principal que los accesos a la información de los contribuyentes sean acordes con la política de seguridad de la información de la Administración Tributación.

Las responsabilidades de los empleados de la Administración Tributaria en los distintos roles de seguridad de los sistemas de información que ejerzan no deberían diferir en cuanto a grado de las que corresponden a los puestos que ocupan jerárquicamente:

- Por ejemplo, si la organización decide en cada unidad designar un **administrador de seguridad** para gestionar la política de seguridad de la información y hace depender a éste de un **responsable de la seguridad**, que asume la decisión final en

cuestiones de seguridad en el ámbito correspondiente, hay argumentos sólidos para que éste máximo responsable de la seguridad de la información sea el superior de la unidad, para evitar, en el caso de incidentes de seguridad, conflictos de competencias entre un superior jerárquico y uno funcional. Obviamente no es la única solución posible a este problema de competencias cruzadas.

El OAI debe comprobar, en sus actuaciones de auditoría, especialmente las de auditoría de seguridad y las de auditoría de sistemas de información, el **cumplimiento** en cada órgano o unidad del planteamiento general de los roles y responsabilidades, verificando el desempeño efectivo de éstos por los agentes designados.

En el **Apartado 16.6** de éste Capítulo, dedicado a la participación del OAI en el reforzamiento de la seguridad de la información, se desarrolla esta faceta de supervisión por el OAI de los roles y responsabilidades de seguridad.

Ejemplos de roles de seguridad para la Administración Tributaria se incluyen en el **Epígrafe 16.5.2**, dedicado a los roles de administración de la seguridad de la información y el **16.5.3** que se ocupa del Comité de Seguridad de los Sistemas de Información.

EPÍGRAFE 16.4.2.- AGENTES DE LA SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN

Los agentes de la política de seguridad de la información son las personas, unidades, e incluso órganos colegiados que desempeñan algún rol y asumen alguna responsabilidad en la política de seguridad de la organización.

Agentes de seguridad pueden ser los siguientes:

- La dirección de la organización.
- Los especialistas en seguridad informática y la unidad especializada en seguridad informática del Centro Informático de la organización.
- El personal informático.

- El personal externo.
- Los usuarios internos.
- Los usuarios y clientes externos: ciudadanos y empresas.
- Los usuarios y clientes externos: otros organismos públicos.
- El Órgano de Auditoría Interna.
- Los auditores internos.
- Los auditores de sistemas de información.

La problemática de seguridad de los diferentes agentes será analizada en los epígrafes siguientes, con la salvedad de las funciones desempeñadas por el OAI y por su personal de auditoría, que serán abordadas a lo largo de todo este apartado, en relación con el resto de los agentes de seguridad y que se consolidarán en el **Apartado 16.6**. La auditoría de sistemas de información se desarrolla con mayor detalle en el **Capítulo 17** de este Manual.

Los siguientes factores afectan a todos los agentes y condicionan decisivamente el éxito de la política de seguridad de la información:

- La **formación** del personal y de los usuarios, sea cual sea su función en el sistema, en materia de seguridad informática.
- La **toma de conciencia** del personal y de los usuarios sobre la importancia de la seguridad de la información.

Se menciona frecuentemente y tiene visos de realidad que el factor humano es el **eslabón más débil** de la cadena de la seguridad. Por tanto, no es extraño que se recomiende dedicar los mayores recursos y esfuerzos posibles a la preparación del personal.

EPÍGRAFE 16.4.3.- LA DIRECCIÓN

La dirección de la organización determina la política de seguridad de la información y aprueba las normas principales que la desarrollan.

La dirección supervisa la **ejecución** de la política de seguridad de la información, y está al corriente del estado en que se encuentra,

particularmente a través de los **informes** que deben aportarle el Centro Informático de la organización, el OAI y los órganos colegiados de la organización que se ocupan de las tecnologías de la información y de la seguridad de los sistemas de información.

La dirección asume la máxima **responsabilidad** de dicha política frente a terceros externos a la Administración Tributaria, como pueden ser:

- Las autoridades de quién depende la Administración Tributaria.
- Los órganos de control y auditoría de la Administración Pública.
- Los organismos especializados que controlan el uso por los poderes públicos de las tecnologías de la información y de la información de carácter personal residente en ficheros automatizados.
- Los ciudadanos y las empresas, en calidad de usuarios de los servicios de la Administración Tributaria y de interesados en el buen uso y conservación de la información que de ellos dispone la organización.

La responsabilidad de la dirección se concreta especialmente en el **cumplimiento** por la organización de la legislación y del resto de disposiciones que afectan a la seguridad de la información.

Una práctica recomendable es la inclusión de la situación de la seguridad de los sistemas de información en la **Memoria** de resultados y actividades, que suelen publicar organizaciones como la Administración Tributaria con carácter anual.

En el caso de que la organización tenga establecido un sistema de administración de la seguridad de la información, los **directivos** de la Administración Tributaria deben desempeñar el rol de **responsables de seguridad** de las políticas y procedimientos implantados en la organización, en el ámbito en el cuál ejercen su función directiva.

EPÍGRAFE 16.4.4.- LOS ESPECIALISTAS EN SEGURIDAD INFORMÁTICA

Los especialistas en seguridad informática son profesionales informáticos que tienen como actividad principal el análisis, diseño e implementación de la seguridad informática en los distintos ámbitos técnicos de la Administración Tributaria.

Los especialistas en seguridad informática también realizan tareas de **asesoramiento** y **consultoría**, contribuyendo a la formación de la opinión corporativa y a la toma de decisiones sobre seguridad informática.

Estos especialistas pueden ser **empleados** permanentes de la organización o estar **contratados** temporalmente por ella, en calidad de profesionales autónomos o como personal de empresas. Con carácter general desempeñan su actividad en el Centro Informático.

Aunque su **contribución** a la organización pueda ser de la mayor relevancia, por su perfil especializado, la actualización continua de sus conocimientos y la experiencia que acumulen en este campo, no son ellos como técnicos los **responsables** de las decisiones que se adoptan en la organización en cuanto a seguridad informática.

La organización debe reconocer la necesidad de contar con estos profesionales, y a la vez aceptar la dificultad de encontrar estos especialistas en seguridad informática entre el personal informático que desempeña tareas ordinarias en la organización, debido a la complejidad y diversificación de los entornos tecnológicos.

Si la Administración Tributaria tiene un tamaño que permita una especialización de funciones suficiente, el Centro Informático de la organización debería contar además con una **unidad especializada en seguridad informática**, con rango suficiente y dependiendo directamente de la dirección del propio Centro Informático

Con estas premisas, **la Unidad de Seguridad Informática asumiría en el Centro Informático la máxima responsabilidad técnica y operativa de la seguridad informática**, dependiendo de la dirección del Centro y con el apoyo del resto de subdivisiones,

especialmente las que se ocupan de las infraestructuras técnicas y de los desarrollos de aplicativos. Su competencia puede abarcar también la administración de seguridad de la información en el propio Centro Informático.

En una situación idónea, la Unidad de Seguridad Informática debería contar de forma permanente con un **núcleo** formado por **dos tipos de personal**:

- Empleados con un conocimiento profundo de los sistemas de información tributarios.
- Especialistas en seguridad informática, con una formación técnica de base sólida y con unos saberes actualizados referidos específicamente al entorno tecnológico de la Administración Tributaria y a las amenazas y vulnerabilidades que pueden producirse en dicho entorno.

La Unidad de Seguridad Informática sería la encargada de las siguientes **funciones**:

- Elaborar, dirigir o analizar, según el caso, los estudios técnicos sobre seguridad informática encargados por la dirección de la organización, por la dirección del Centro Informático o por los órganos colegiados que se ocupan de la seguridad de los sistemas de información.
- Apoyar y asesorar al resto de unidades del Centro Informático en temas relativos a seguridad informática.
- Apoyar y asesorar al Comité de Seguridad de los Sistemas de Información, si estuviera constituido, en cuestiones que afectan a la seguridad informática de la organización.
- Atender las peticiones del OAI en cuestiones que afectan a la seguridad informática de la organización y en cuestiones relativas a la planificación y desarrollo de las auditorías o el seguimiento de las recomendaciones.
- Elaborar los procedimientos, directrices, instrucciones y normas técnicas de seguridad informática que afectan con carácter general a los diferentes entornos técnicos.

- Revisar los procedimientos, directrices, instrucciones y normas técnicas de seguridad informática que elaboran las distintas subdivisiones especializadas del Centro Informático.

Los procedimientos, directrices, instrucciones y normas técnicas de seguridad elaboradas por la Unidad deberían contar para su puesta en marcha con la aprobación del Comité de Seguridad de los Sistemas de Información, cuando por su rango o por su contenido así lo determine la política de seguridad de la información. En el resto de disposiciones, procede simplemente una comunicación periódica de su contenido al Comité.

EPÍGRAFE 16.4.5.- EL PERSONAL INFORMÁTICO

La seguridad debe estar presente en todas las fases de los proyectos informáticos de la organización.

Esta presencia natural y continuada de la seguridad significa que en los proyectos informáticos de hardware o de software, los profesionales que los llevan a cabo deben aplicar las técnicas adecuadas para proteger los activos de información concernidos, especialmente la información de carácter personal o de carácter sensible residente en las bases de datos corporativas de la organización.

Por este motivo principal, **el personal informático de la organización tiene siempre un rol relevante en la seguridad de los sistemas de información**, incluso se puede afirmar también de aquellos empleados en que la función ejercida no está directamente relacionada con la seguridad informática.

Resulta conveniente reflejar una serie de **principios** incidentes en el personal informático de la organización, cuyo cumplimiento actúa en el sentido de incrementar la seguridad informática:

- **Principio de conocimiento suficiente de la información tributaria.**

Para que los informáticos de la Administración Tributaria puedan desarrollar con las suficientes garantías las tareas de protección de los activos de información, deben tener un **conocimiento**

suficiente de los sistemas de información de la organización, acorde con las tareas desempeñadas y con la responsabilidad asumida por el empleado.

Sin este dominio de la **estructura y finalidades de la información tributaria**, y de su **aplicación a la gestión tributaria**, el profesional informático puede cometer errores de apreciación y no calibrar la importancia de ciertas decisiones de índole técnica, provocando situaciones de riesgo, como puede ser un inadecuado diseño de las opciones de un procedimiento tributario informatizado, que no sea conforme con las funciones del personal interviniente en la tramitación.

Tanto el personal directivo del área informática de la organización como el personal de desarrollo de aplicaciones del Centro Informático suelen disponer de un conocimiento mayor de la estructura de la información tributaria que el resto de puestos técnicos. No obstante, incluso a veces éste personal carece también de una visión integrada o integradora, limitándose a un conocimiento específico relacionado con las labores concretas asociadas a los proyectos en los que participa.

- **Principio de difusión limitada de la información de carácter técnico.**

Los **datos e instrucciones necesarios para el correcto funcionamiento de los sistemas informáticos** deben estar restringidos, en cuanto a su consulta, siendo accesibles únicamente por el personal que lo requiere estrictamente por razón de su trabajo.

Este principio preconizaría el establecimiento de una cierta **reserva** sobre, entre otros, los siguientes tipos de información:

- Las instrucciones específicas de administración y gestión de las redes de la organización.
- La configuración de seguridad de los equipos.
- Los privilegios y autorizaciones concedidos al personal para gestionar las tablas con información de los contribuyentes.

- Los filtros utilizados en la gestión de las mercancías aduaneras para calificar el riesgo que comportan.
- Los cruces de información que permiten determinar el grado de coherencia de las declaraciones presentadas por los contribuyentes.
- La relación detallada de las opciones disponibles para el usuario en cada uno de los subsistemas y aplicaciones del sistema de información.

A efectos de seguridad, a veces puede resultar más relevante el conocimiento indirecto sobre las actividades de la organización, deducido de los planes, instrucciones, medidas y controles que se ejecutan, que la información adquirida directamente mediante consulta a los sistemas de información.

- **Principio de segregación de funciones.**

La **ejecución de las tareas informáticas y las responsabilidades que conllevan** no deben estar concentradas en las mismas personas o unidades.

El ejemplo típico, pero no único, de empleo de este principio es la manera en que se debería producirse el **paso al entorno de producción (o explotación) de las aplicaciones** desarrolladas en el Centro Informático de la organización. Con una cierta simplificación, el proceso sería el siguiente:

- El personal de desarrollo de aplicaciones, que dispone de un mayor conocimiento de la información tributaria y que interactúa con el personal responsable de la gestión tributaria, diseña, construye y mantiene los sistemas y aplicaciones en entornos de desarrollo y efectúa la mayoría o la totalidad de las pruebas en entornos de preproducción. En circunstancias normales, este personal no tiene acceso directo a los datos reales ubicados en el entorno de producción.
- El personal de explotación del sistema se encarga de trasladar las aplicaciones desarrolladas al entorno de producción, al que acceden los usuarios finales, utilizando para ello tanto autorizaciones a las tablas del sistema de información corporativo

como distintos tipos de herramientas que automatizan las tareas y que permiten controlar las versiones de los programas y retornar a una versión anterior, ante cualquier error o incidencia. El personal de explotación puede revisar el producto obtenido por el área de desarrollo y protagonizar cierto tipo de pruebas, como las de carga, para determinar el impacto de una nueva transacción sobre el proceso en línea, pero no suele tener un conocimiento contextual de las aplicaciones.

Este ejemplo es importante para la seguridad porque puede prevenirse un uso negligente o fraudulento de las aplicaciones, mediante la supervisión del **registro de versiones de los programas**. A él pueden y deben acudir los auditores de sistemas de información de manera sistemática durante sus actuaciones de comprobación.

La segregación de funciones no sólo tiene como finalidad la seguridad de la información, porque entre sus objetivos está también la **división del trabajo**, que facilita la **especialización** de las diferentes funciones técnicas presentes en una organización de gran tamaño, incrementando así la productividad del personal y la calidad del resultado obtenido.

Como resumen de los principios de seguridad expuestos, debería **equilibrarse** la información a la que acceden los profesionales informáticos de la organización con las tareas que realizan y con el nivel de responsabilidad que tienen conferido.

Por la función que tiene encomendada en la organización, por la formación profesional previa de que dispone y por sus conocimientos específicos del entorno informático, **el personal informático actúa también como transmisor de la cultura corporativa** en cuanto a la promoción del uso avanzado de los medios electrónicos y al respeto de las medidas de seguridad informática, en especial la de confidencialidad de la información tributaria.

Si bien esta actividad de transmisión de la cultura corporativa se ejerce preferentemente respecto de otro personal informático de la organización, también puede serlo respecto del resto de empleados de la Administración Tributaria, por medio de cauces adecuados, como:

- El **ejemplo** profesional durante el contacto directo establecido en el desempeño de las tareas ordinarias.
- Los **cursos** de formación sobre seguridad informática adecuados al nivel y función de los usuarios.
- La **resolución de las consultas** planteadas sobre estas materias en los centros de atención y apoyo al usuario que existan en la organización.

Con estas tareas, **el personal informático refuerza las iniciativas en el mismo sentido de los auditores internos del OAI.**

Finalmente, debe mencionarse que a algunos informáticos se les asignarán **autorizaciones y privilegios especiales** como consecuencia de las funciones que desarrollen de administración, gestión o supervisión de diversas facetas del sistema informático y de sus elementos constituyentes.

- En virtud de ello, dichos informáticos pueden disponer de usuarios del sistema operativo del ordenador central con amplias capacidades de administración. También pueden tener acceso al sistema de información corporativo mediante herramientas y productos especializados de uso técnico avanzado y, por tanto, de control y supervisión más difíciles por parte de personal ajeno al Centro Informático, por ejemplo los auditores de sistemas de información del OAI.

Sin perjuicio del control interno ejercido por el Centro Informático y de la supervisión de estas actividades por el OAI, mediante actividades de auditoría desarrolladas por auditores de sistemas de información expertos, resulta procedente **limitar la concesión de estos permisos** en número y en atribuciones, aplicando los principios de seguridad referidos a la difusión de la información técnica y a la segregación de funciones incluidos en este apartado, y como práctica recomendable **exigir que el empleado cuente con una acreditación interna de seguridad** antes de acordar este tipo de autorizaciones.

- Si su implantación no contraviene las normas vigentes en la Administración Tributaria, esta acreditación de seguridad puede concederse, tras un proceso de decisión formalizado

y contradictorio, a los empleados informáticos que cuenten con un mínimo de experiencia profesional y de permanencia en la organización, y además con una formación básica y específica adecuada, con un expediente administrativo que no lo desaconseje objetivamente, y que hayan realizado un curso de seguridad informática, cuyo objetivo básico no es técnico, ya que este tipo de cursos ya se impartirán en otros contextos, sino que consiste en imbuir al empleado de la cultura corporativa de la seguridad de la información.

EPÍGRAFE 16.4.6.- EL PERSONAL EXTERNO

En este epígrafe y en el siguiente, se delimitará la facultad de acceso a los sistemas de información que debe ser conferida al personal externo a la organización que desarrolla su actividad profesional en la misma y que por razón de su actividad debe emplear recursos informáticos de la organización, en especial información tributaria.

Como **personal externo**, se considerará aquel que la organización califique expresamente como tal, por ser ajeno a la organización o al servicio público en general, sea cual sea su estatus laboral o administrativo.

Los principios básicos de seguridad de la información en la Administración Tributaria no deberían ser alterados por el origen del personal y por tanto **la facultad de acceso a los sistemas de información de este personal externo será la necesaria para desempeñar adecuadamente las tareas encomendadas** y no dependerá del área de la organización en la que desarrolle su actividad.

Esto no significa que no deban ser aplicadas por la organización una serie de **cautelas y prevenciones** por razón de las características de este tipo de personal.

A continuación y como ejemplo significativo de personal externo, se va a tomar el **personal externo informático**, cuyo grado de vinculación con los sistemas de información le hace estar implicado directamente en el establecimiento de una seguridad informática adecuada. El ejemplo no restringe sustancialmente la exposición ya que este tipo de personal permite mostrar la mayor parte de los

problemas existentes y de las medidas de prevención que deben ser adoptadas por la Administración Tributaria.

La **función informática** en la organización puede ser ejercida por personal informático propio o por personal informático ajeno, según diversas modalidades de relación que incluyen desde la contratación directa de personal técnico hasta la atribución a empresas de ciertas actividades relacionadas con la puesta en marcha y el mantenimiento de las infraestructuras tecnológicas o con la prestación de los servicios informáticos.

Eventualmente, la Administración Tributaria puede haber externalizado, mediante **outsourcing** u otra modalidad de contratación o de relación, una parte de los actividades que habitualmente se considera que presta la informática de la propia organización, y que pueden ser ejercidas por empresas privadas o incluso por otros organismos públicos con los haya concertado acuerdos de colaboración.

La circunstancia anterior introduce, como un parámetro relevante a efectos de seguridad, el **grado de vinculación del personal con la Administración Tributaria**. En realidad, esta problemática trasciende tanto el ámbito de seguridad como el propiamente informático, y podría tratarse en otros apartados de este Sistema de Control Normado, aunque se va a exponer particularizándolo al contexto de la seguridad informática, donde es especialmente relevante. El ejemplo siguiente expone una situación habitual:

- Supóngase que la organización contrata a empresas de servicios e incorpora al personal contratado de las mismas para efectuar tareas y proyectos ordinarios en el Centro de Informática de la organización, como programador o analista en los equipos de desarrollo de aplicaciones, como grabador en los equipos de entrada de datos, o como operador o técnico en los equipos de explotación y sistemas.

En estos casos, aunque la contratación se haya establecido formalmente con una empresa, en realidad se contrata a personal especializado del que no dispone el Centro Informático en el número y con las características apropiadas para la tarea a desarrollar.

El análisis de riesgos debe ser consecuente con esta situación y considerar un factor de riesgo adicional, ya que es posible que el trabajador tenga un grado de vinculación escaso tanto con la empresa de servicios como la Administración Tributaria.

Obviamente, la mayor o menor utilización de la contratación de empresas por parte de la Administración Tributaria dependerá del contexto, y lo que puede ser en algún país desaconsejable por razones de imagen o simplemente no estar autorizado por la ley, en otro formará parte de la práctica administrativa ordinaria de la Administración Pública.

Las empresas pueden haber sido contratadas por la Administración Tributaria para **proyectos** de carácter tecnológico, de muy distinta naturaleza y alcance, como pueden ser:

- Prestar asesoramiento y consultoría técnicos.
- Desarrollar o implantar un sistema, subsistema o aplicativo.
- Realizar la entrada de datos de las declaraciones mediante grabación manual, lectura óptica o cualquier otro procedimiento técnico.
- Escanear y digitalizar documentos.
- Destruir información registrada en cualquier soporte.
- Mantener el sistema de explotación corporativo.
- Establecer u operar un centro de respaldo, un centro de atención a usuarios internos o un centro de atención telefónico a contribuyentes (*call center*).
- Efectuar el mantenimiento de los equipos informáticos, suministrando los repuestos, etc.

EPÍGRAFE 16.4.7.- EL PERSONAL EXTERNO. CLÁUSULAS DE SEGURIDAD DE LOS CONTRATOS

Las actividades de supervisión que desarrolle el OAI sobre este tipo de personal no deben ser genéricas sino que deben tener en cuenta los riesgos específicos que convergen en él.

Más que establecer un modo rígido de actuación respecto de este personal y estas empresas, que no sería útil dada la diversidad de situaciones posibles, se pueden enunciar algunas prácticas recomendadas, en forma de cláusulas a incluir en los contratos, cuyo cumplimiento debe vigilar el OAI y que pueden servir para minimizar los riesgos y facilitar la supervisión.

Cláusulas de Confidencialidad

Los contratos con las empresas de servicios que tengan o que puedan tener acceso a información tributaria deben incluir estrictas **cláusulas de confidencialidad, que limiten el uso de la información tributaria al momento, lugar y motivo que determinaron el acceso, e impongan la obligación de no utilizarla para otros fines distintos de los consignados en el contrato y de no divulgarla a terceros bajo ningún concepto.**

Las cláusulas de confidencialidad estipularán no solo que se cumpla la legalidad vigente, sino también las normas internas de la Administración Tributaria en cuanto al uso de la información tributaria y de la información de carácter personal, y que queden resguardadas las **obligaciones y compromisos** asumidos por la Administración Tributaria en esta materia.

Las cláusulas de confidencialidad pueden ser cláusulas genéricas normalizadas, o bien particularizarse para ciertos contratos. En cualquier circunstancia, resulta recomendable que el **servicio jurídico** de la organización las supervise, para calibrar su validez y adecuación a la situación específica contemplada.

Las cláusulas de confidencialidad deben proteger no sólo la información residente en sistemas automatizados, sino que, con carácter general, deben hacerlo con la información tributaria independientemente del **soporte** en el que se encuentre, en particular aunque estuviera exclusivamente en soporte impreso.

Asimismo, y esto es muy relevante, la protección anterior debe extenderse a la **información que sobre el funcionamiento del sistema tributario en su conjunto y del sistema de información de la Administración Tributaria** en particular, pueda ser consultada con carácter necesario o accidental por la empresa contratada.

Este tipo de información suele calificarse en un ámbito informático de **metadatos**, es decir de información sobre la información.

Por razones de prudencia, es también aconsejable introducir este tipo de cláusulas aunque no se prevea que la empresa contratada, durante la actividad que desarrolle para la Administración Tributaria, vaya a manejar **información sensible o de carácter personal**.

La organización deberá cerciorarse que el personal externo conoce las condiciones en las que se desenvuelve su trabajo y sobretodo la **cultura corporativa** acerca del uso de la información tributaria. Por tanto, la Administración Tributaria se asegurará contractualmente de que en la formación previa que recibe este personal, independientemente de quién la imparta, se incluyen contenidos relacionados con la seguridad de la información tributaria.

Cláusulas de Supervisión

En teoría, el OAI debería poder ejercer respecto de las actividades de la empresas contratadas (o de los trabajadores contratados), todas las **competencias de auditoría** que tiene acordadas en la Administración Tributaria, en particular las que afecten a la **seguridad de la información**, ya que éstas empresas están realizando tareas que coadyuvan directa o indirectamente al cumplimiento de la misión y de los objetivos de la organización.

La Administración Tributaria deberá analizar cada caso relevante de contratación que se produzca, e introducir **cláusulas de supervisión que permitan el trabajo de los auditores internos del OAI**, o sopesar alternativamente, en el caso de que esto no sea posible o no puedan arbitrarse controles compensatorios, el riesgo que se presenta, aceptándolo la Dirección, conforme a los planteamientos generales de la gestión de riesgos, si se desea continuar con el proceso de contratación.

La facultad de supervisión del OAI debe compartirse por los órganos encargados de certificar en la Administración Tributaria la correcta **ejecución del contrato**.

En la práctica, este tipo de cláusulas de supervisión no serán fáciles de establecer, debido en primer lugar a la **legislación** de

carácter general que afecte a los contratos públicos, que puede limitar o condicionar las facultades de supervisión del OAI o de la Administración Tributaria en su conjunto, y en segundo lugar a todo tipo de **circunstancias específicas** de cada contrato, como que las tareas de auditoría se tuvieran que ejercer en los locales de la empresa o que ciertos productos o contenidos empleados por la empresa estuvieran protegidos por licencias o patentes.

Más aún, no siempre será necesaria esta relación directa de la empresa contratada. El OAI, que es un órgano especializado de control **interno** en el contexto de una administración pública, podrá **supervisar** la marcha de ciertos contratos instrumentales mediante el **análisis de la situación** de las unidades de la organización afectadas por la ejecución del contrato o incluso mediante la **evaluación de los resultados** obtenidos. Esto último será el caso cuando se contrate a una empresa para grabar o incorporar al sistema de información en formato digital un determinado volumen de documentos tributarios, esencialmente en un plazo determinado y con unas condiciones de calidad predefinidas, como un porcentaje máximo admitido de errores de grabación verificado por muestreo por la unidad coordinadora de la ejecución del contrato.

En relación con las empresas y con el personal externo contratados, las actividades de supervisión y de auditoría interna que desarrolle la organización, y en especial el OAI, no deben ser genéricas sino que deben tener en cuenta los **riesgos específicos** que se hayan detectado, incorporándose al Mapa de Riesgos de la organización y constituyendo un programa de auditoría separado del OAI, si el tema es lo suficientemente relevante.

Ejemplos

Ejemplos relevantes de contratación de empresas externas, en que las incidencias de seguridad que pudieran producirse tendrían, además del impacto efectivo, una evidente repercusión en la **imagen corporativa** de la organización, son los siguientes:

- La contratación de una empresa para establecer y operar un **centro de respaldo del sistema de información**, para realizar ciertas tareas esenciales en el mismo o para aportar una parte de la tecnología o de los equipos requeridos para su funcionamiento

Tanto por el carácter crítico para la continuidad del negocio de un centro de esta naturaleza como por la información total de la organización que se almacena en él, la Administración Tributaria, en particular a través de los técnicos del Centro Informático de la organización y de los auditores de sistemas de información del OAI, debe poder verificar las condiciones contractuales de forma amplia, continuada y sin restricciones.

Estas prerrogativas se materializarán en que el personal propio debe poder comprobar con la frecuencia debida el funcionamiento general del centro de respaldo, asistir o participar en las pruebas integrales que se realicen y verificar que se cumplen las medidas acordadas para la protección de los activos de información, sean éstos programas o datos almacenados en el centro de respaldo. Esta situación activa de monitoreo y de supervisión debe fijarse contractualmente con el detalle técnico necesario para que sea realmente efectiva.

- La contratación de una empresa, o de trabajadores autónomos, para operar o para reforzar los **servicios de atención al público, en oficinas o en un centro de atención telefónica** durante una campaña de declaración.

Los trabajadores contratados lo serán probablemente con un carácter temporal, limitado aproximadamente al periodo de declaración y a fases breves anteriores y posteriores, y recibirán una formación específica, teniendo acceso por tanto a información sobre los procedimientos y métodos de la administración contratante.

Además, si la atención prestada por los trabajadores contratados a los contribuyentes incluye la ayuda durante la revisión de los datos personales declarados por terceros, durante la confección de las declaraciones o de un borrador de las mismas, o durante la presentación de las declaraciones, éstos trabajadores manejarán también datos personales y, casi con seguridad, lo harán apoyándose en el sistema de información corporativo.

Por tanto, las disposiciones contractuales deben permitir, formulándolo explícitamente y con el grado de detalle que aconseje el servicio jurídico de la organización, que el sistema de administración de la seguridad de la información sea aplicado en

estos casos y a estas personas, y que el OAI, como órgano de control especializado, y de acuerdo con su Plan de Actuaciones anual, efectúe los análisis que requiera la situación y desarrolle las actuaciones que considere oportunas para determinar que se ha preservado la confidencialidad de la información, accediéndose únicamente a aquellos datos que eran necesarios por razón del trabajo desarrollado.

Condiciones de Aplicación

Las **cláusulas** referidas a la confidencialidad y supervisión establecidas en los contratos **deben ser efectivas**, con una serie de estipulaciones que faciliten su **aplicación** real y garanticen su **cumplimiento**:

- Los contratos señalarán, de acuerdo con las normas de contratación pública y eventualmente con la práctica administrativa establecida, las **sanciones o penalizaciones** que resulten de aplicación a la empresas que incumplan las cláusulas.
- Las cláusulas deben introducirse sea cual sea el **tamaño y forma jurídica de la empresa contratada**, y también deben incorporarse a los contratos cuando no se establezcan con una empresa, sino con **profesionales o empleados autónomos**, rigiendo en esencia todo lo señalado en los párrafos anteriores, con las modificaciones oportunas que correspondan a este tipo de relaciones, que puede ser, según la legislación, de carácter administrativo, laboral o mercantil.
- Las cláusulas deben obligar a la **empresa contratada** y a sus **empleados**, y también a **empresas subcontratadas** por la primera, si el contrato permite esta práctica.
- Las cláusulas son también independientes del **grado de participación** que vaya a tener la empresa **en el proyecto** para el que se efectúa la contratación.

Finalmente, estas cláusulas se añadirán a otros tipo de prescripciones generales obligatorias para las empresas, como la que puede determinar que para poder contratar con la administración pública la empresa debe **estar al corriente de sus obligaciones tributarias** .

EPÍGRAFE 16.4.8.- LOS USUARIOS INTERNOS

Los usuarios internos de los sistemas de información de la organización son empleados de la Administración Tributaria, en un porcentaje muy elevado o incluso en su totalidad,

Los empleados deben cumplir las normas de seguridad de la organización, generales o específicas, en particular las que afectan a la seguridad de los sistemas de información. Estas normas serán críticas para el mantenimiento de la seguridad, en una organización que desarrolla su actividad en un entorno tecnológico que emplea información abundante, relevante y sensible de carácter personal. El cumplimiento se refiere tanto a las normas que les sean impuestas por la legislación, como a las que establezca la Administración pública o la Administración Tributaria.

Los empleados de la organización dispondrán de un **código de usuario** y de una **contraseña**, correspondientes a un solo usuario o usuario principal, ya que la tendencia, por razones de seguridad y de eficacia, es a establecer una forma única de acceso al sistema de información ("*simple sign on*"). Ello no es óbice para que se refuercen los medios físicos y lógicos de acreditación de los usuarios ante el sistema, ante otros usuarios o ante terceros, utilizándose tarjetas, certificados digitales, etc. La evolución de la seguridad informática parece apuntar en esta última dirección.

- El código de acceso y la contraseña, que deben reunir unas características sintácticas determinadas, son elementos personales de cada usuario y son intransferibles. Su utilización está regulada, sujetándose a unas condiciones de concesión y de uso. Por ejemplo, deben aprobarse e implementarse procedimientos específicos para efectuar:
 - Las altas y las bajas de los códigos de usuario, que pueden estar relacionadas directamente por programa con la situación administrativa del empleado usuario.
 - Las modificaciones de los permisos y autorizaciones concedidos a los usuarios.

- Las revocaciones del código de usuario cuando se detecta algún tipo de incidencia, por ejemplo un número prefijado de intentos infructuosos de conexión al sistema (*logon o login*), y su posterior restablecimiento,

En la utilización que hacen del sistema de información, los usuarios internos deben respetar una serie de **deberes** que pueden regularse como **principios de actuación** del usuario, entre los que cabe consignar:

- El **uso cuidadoso** de los elementos de hardware y de software, en las condiciones que determine la organización, contribuyendo de esta manera a mantener dichos elementos en situación operativa y en buen estado de conservación.
- El **acceso a la información**, incluyendo la simple consulta, realizado únicamente por motivos relacionados con su actividad profesional en la Administración Tributaria.
- La **reserva sobre los datos** conocidos durante su actividad en la organización, empleándolos exclusivamente en el contexto en el que se desarrolla su trabajo y guardando por tanto, respecto de la información accedida en el sistema de información, el **secreto profesional** exigido por las normas que sean de aplicación a los empleados públicos.
- La **colaboración** con los profesionales y técnicos de las áreas de informática, seguridad y auditoría de la organización, alertando de las incidencias que se produzcan, por ejemplo errores u omisiones en los programas, y participando, si son requeridos y en la medida de sus conocimientos y atribuciones, en su resolución.
- El **aprendizaje** de la forma en que deben utilizarse los instrumentos informáticos de cualquier naturaleza, asistiendo con aprovechamiento a los cursos y actividades formativas e informativas impartidas sobre materias informáticas y especialmente sobre seguridad informática, advirtiendo a los responsables de las carencias efectivas de capacitación que constaten.

En contrapartida, los usuarios internos no sólo tienen obligaciones en materia de seguridad de la información, sino que también tienen **derechos**, como los siguientes:

- **Disponer de medios informáticos** suficientes de hardware y de software, y de los **permisos y autorizaciones** que les permitan utilizarlos convenientemente para desarrollar las funciones que tienen encomendadas.
- **Ser formados** adecuadamente, lo que significa de manera continua y proporcionada a sus conocimientos previos y a la actividad que desempeñan, acerca del **funcionamiento del sistema de información** de la Administración Tributaria, especialmente el de aquellas aplicaciones que gestionan los censos de contribuyentes y los tributos internos y externos.
- **Ser informados** expresa y puntualmente de las **reglas de seguridad informática** que deben aplicar en su trabajo y de las consecuencias precisas del incumplimiento de estas reglas.
- **Que las incidencias de seguridad informática** detectadas que les afecten, como los accesos no justificados a información sensible o de carácter personal, se tramiten por medio de un **procedimiento contradictorio**, aprobado formalmente con antelación y con las suficientes garantías.

Este último derecho debe entenderse sin perjuicio de que la incidencia haya dado lugar directamente a un expediente disciplinario o a otra figura del derecho administrativo, en cuyo caso será ésta la forma en la que se tramite por los responsables habilitados al efecto.

El OAI debe participar en el **proceso de supervisión** del cumplimiento de la política de seguridad de la información por parte de los empleados de la organización y contribuir con sus actuaciones a que se garanticen sus derechos.

Con efectos preventivos sobre el cumplimiento de las obligaciones que les incumben, resulta aconsejable establecer las siguientes **buenas practicas en la comunicación** al personal de la seguridad de la información:

- **Hacer firmar a los empleados**, especialmente al nuevo personal, **las normas principales de seguridad** de los sistemas de información, preferiblemente consolidadas en un único Documento de Seguridad, para acreditar su conocimiento y para promover su aplicación.

- **Poner a disposición de los empleados un protocolo de seguridad**, consistente en un compendio actualizado de las reglas de seguridad informática para usuarios, con una intención eminentemente práctica y que puede ser consultado por todos ellos en la Intranet de la organización

Estas medidas persiguen dar el realce que corresponde a la seguridad informática y garantizar la seguridad jurídica de ambas partes, organización y empleados públicos

Finalmente, al igual que para el caso de usuarios externos, la Dirección debe reflexionar sobre el impacto de las medidas de seguridad informática que configuran el sistema de control de los usuarios internos, con el fin de que no provoquen un efecto no deseado por la organización y de consecuencias negativas para la misma, que sería **desincentivar el uso de los sistemas de información por los usuarios**.

EPÍGRAFE 16.4.9.- LOS USUARIOS EXTERNOS

La Administración Tributaria tiene como usuarios y clientes principales a los ciudadanos y a las empresas, que actúan como **contribuyentes** a la Hacienda pública, debiendo aportar a los arcas del Estado un importe determinado por un concepto tributario, y como **obligados tributarios**, sometidos entre otras exigencias al requerimiento de presentar periódicamente algún tipo de información de carácter económico-tributario.

Cada vez más esta segunda faceta de la carga fiscal, la de las **obligaciones informativas y declarativas**, tiene más importancia a la hora de valorar la interrelación entre la Administración Tributaria y los administrados.

En esta evolución, los sistemas de información se van abriendo al exterior, ofertando nuevos **canales**, como Internet, más amigables y de acceso universal y económico para ambas partes, facilitando al declarante o presentador las tareas de cumplimiento fiscal y evitando desplazamientos innecesarios a las oficinas administrativas.

Los nuevos canales de información con los usuarios externos hacen más compleja la situación, ya que la aparición de un nuevo canal

no significa la cancelación automática de los anteriores, que suelen permanecer habilitados, como prueba el mantenimiento de:

- La remisión de notificaciones y requerimientos, y en general de documentación, por **vía postal**.
- La atención al público por empleados públicos o por terminales específicos en las **oficinas** de la administración.
- La **atención telefónica** por empleados desde la red territorial de oficinas o integrados en centros de atención telefónica de mayor alcance.

En todo caso, **el denominador común** de este tipo de canales de información entre el obligado y la Administración Tributaria **es el sistema de información corporativo**, que en la práctica actúa como **repositorio** de la información y como **registro** efectivo de las decisiones tomadas, tanto por el contribuyente u obligado como por la Administración Tributaria.

Esta apertura de los sistemas de información internos al exterior se está ampliando y diversificando, como se ha manifestado en otros capítulos de éste Manual, desembocando paulatinamente en el establecimiento por la Administración Tributaria de:

- Una **página o sitio web**, que ofrece una amplia gama de **contenidos** diseñados para ayudar al contribuyente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y para mostrar una imagen de la organización acorde con su misión y objetivos.
- En el seno del sitio web, **una oficina virtual en Internet**, que debe permitir la gestión de los procedimientos tributarios de modo telemático, incluyendo el pago y la devolución de los impuestos por medio de opciones de banca electrónica o por otros medios de pago aceptables en ese entorno tecnológico.

El resultado final de este proceso de construcción de un sitio web con esta doble perspectiva está condicionado por una serie de requisitos, como:

- La **disponibilidad de infraestructuras tecnológicas** de sistemas y comunicaciones robustas, que garanticen el acceso seguro y continuo de los usuarios.

- La **protección y salvaguarda de los activos de información** involucrados, especialmente en lo referido a la confidencialidad de la información.
- El **desarrollo de un sitio web** útil a ambas partes: para los usuarios, fácil de utilizar, con condiciones de accesibilidad suficientes y debidamente segmentado para los distintos tipos de contribuyentes; para la organización, con las opciones de gestión tributaria más relevantes y con una gestión de contenidos sencilla y ágil, orientada a la actualización y al control de la calidad.
- El **establecimiento de un sistema de información** de la organización adaptado al buen funcionamiento del sitio web virtual y con una calidad de la información suficiente como para aceptar la interacción directa con el ciudadano y la empresa.

De estos temas deben ocuparse el OAI, incluyéndolos explícitamente en su Plan de Actuaciones anual o teniéndolos como telón de fondo de sus actuaciones de auditoría de sistemas de información, en general, y de auditoría de seguridad informática, en particular.

Paralelamente, el OAI debe poner en marcha actividades de auditoría para supervisar los procedimientos y de los procesos de la organización sobre los que van a sustentarse las diferentes opciones de la oficina virtual y a los que va a tener acceso el usuario externo.

En los dos epígrafes siguientes, se van a exponer los aspectos principales que afectan al usuario externo como sujeto de derechos y de deberes en cuanto a seguridad de los sistemas de información en el sitio web, en primer lugar respecto de los contenidos estáticos y en segundo lugar respecto de los contenidos de la oficina virtual.

EPÍGRAFE 16.4.10.- LOS USUARIOS EXTERNOS. CONTENIDOS ESTÁTICOS

El usuario externo debe recibir en portal de la Administración Tributaria una información general que sea, en la forma, de fácil acceso y utilización y, en el fondo, fiable, estructurada y pertinente.

Por información general, se entienden en este epígrafe los contenidos estáticos del sistema de información de la Administración Tributaria publicados a través de su portal o sitio web.

En definitiva, adaptada a las necesidades del usuario y obtenida en un entorno tecnológico que se suele calificarse de “amigable”.

Los **contenidos publicados**, que en ciertos casos podrán ser objeto de descarga desde el sitio web, pueden ser, entre otros, de los tipos siguientes:

- Información corporativa de la Administración Tributaria, incluyendo su misión, fines y objetivos, y sus Memorias anuales e Informes sobre planes y programas desarrollados, siempre que sean objeto de difusión pública.
- Resultados estadísticos obtenidos por la Administración Tributaria, particularmente los resultados de recaudación.
- Leyes y normas tributarias o administrativas principales, con su fecha de actualización (o de consolidación en el caso de normas que han sufrido sucesivas modificaciones).
- Instrucciones y directrices dictadas por la organización, con trascendencia sobre los derechos y deberes del contribuyente.
- Política de seguridad de la información de la organización.
- Procedimientos tributarios detallados, con sus fases y trámites.
- Direcciones de contacto.
- Calendario del contribuyente.
- Programas de ayuda para facilitar la presentación de las declaraciones tributarias y aduaneras.

- Formularios y proformas de cualquier naturaleza.
- Preguntas más frecuentes.
- Acceso directo o forma de contactar con el centro de atención telefónica.
- Presentación de quejas y sugerencias, o de denuncias.
- Novedades tributarias.
- Enlaces de interés, etc.

Esta relación de contenidos deberá encuadrarse por la organización en la **política general de ayuda y asistencia** a los contribuyentes y obligados tributarios, contribuyendo a una mejor **comunicación externa**.

La información aportada en el sitio web, por ejemplo los plazos de presentación de las declaraciones y las modalidades de tributación por las que puede optar un contribuyente, podrá tener, respecto de los procedimientos tributarios, un **carácter vinculante** para la Administración Tributaria o bien un **carácter sólo indicativo**, según la norma establecida en el país o, en su caso, según la decisión al respecto que adopte la Administración Tributaria.

- Resulta adecuado que este tipo de información sea, en su totalidad o en su mayor parte, vinculante, pero lo que es imprescindible que el carácter que deba darse a la información recibida sea conocido sin equívocos y de antemano por el usuario externo.

La prestación por la Administración Tributaria de un servicio integrado de contenidos de esta naturaleza requiere un esfuerzo inicial en lo tecnológico y en lo funcional, pero sobretodo una **continuidad**, con la asignación de recursos humanos suficientes y de herramientas técnicas apropiadas, como pueden serlo un gestor de portal y un gestor de contenidos.

El OAI tendrá una participación determinante en la **supervisión** de la gestión de los contenidos, en particular verificando el proceso de gestión, desde la captación o elaboración de los contenidos hasta su publicación, y desarrollando actuaciones tendentes a asegurar la calidad de la información ofrecida en cuanto a disponibilidad, integridad y mantenimiento actualizado.

EPÍGRAFE 16.4.11.- LOS USUARIOS EXTERNOS. OFICINA VIRTUAL EN INTERNET

El usuario externo, debidamente identificado, debe poder acceder a la oficina virtual de la Administración Tributaria, consultando información tributaria personalizada y tramitando de forma segura los procedimientos tributarios.

La frase anterior corresponde tanto a personas físicas como jurídicas. Los trámites ofrecidos pueden ser presentación de declaraciones y liquidación y pago de impuestos.

Cada uno de los procedimientos automatizados que utilice el usuario debe verificar los requisitos legales y normativos que les sean de aplicación, por ejemplo y sin prejuzgar otros más específicos:

- El cumplimiento de **normas técnicas de seguridad informática** relativas a los medios electrónicos utilizados.
- La publicación de la **disponibilidad** en la oficina virtual del nuevo procedimiento o de la nueva opción, y de sus principales características, por el medio de comunicación que esté establecido.

Las consultas y los trámites que se pueden efectuar por los contribuyentes en la oficina virtual **deben tener la misma validez** que las que tengan lugar por medio de otros canales de información y de comunicación, como son la personación en las oficinas y locales de la Administración Tributaria.

- Cuando existan excepciones a esta regla general de validez independientemente del canal utilizado, **las condiciones** especiales que incidan en las consultas y en los trámites por Internet, sean o no restrictivas, **deben ser explícitamente reflejadas** en las disposiciones que regulen la materia, para que sean conocidas por el usuario.
- En la práctica, suele ocurrir que se mantienen las mismas condiciones generales de validez en todos los canales, pero que se modifican ciertas cuestiones circunstanciales si esto es compatible con la norma tributaria reguladora. Por ejemplo, se pueden ampliar los plazos de presentación de las declaraciones por Internet con el objetivo de **primar** de esta forma desde la

dirección de la Administración Tributaria **el canal telemático**. Ante el coste de los servicios presenciales en las oficinas y la disponibilidad permanente (24x7) de Internet, se aprecia una cada vez mayor predisposición de las administraciones tributarias hacia este tipo de medidas.

En cuanto a la oficina virtual, si la construcción de un sitio web con información general ya es un reto importante para una organización, mucho más lo es la creación y mantenimiento de una **oficina virtual**.

La oficina virtual debe ofrecer al usuario externo un **entorno de confidencialidad, integridad y autenticación**, que le garantice a él y a la Administración Tributaria, y pueda demostrarse ante terceros, que sólo el usuario autorizado e identificado puede efectuar la consulta o ultimar el trámite y que éste último es válido a todos los efectos, **sin posibilidad de repudio** por ninguna de las partes.

Para obtener estos resultados, deben utilizarse por la organización los instrumentos tecnológicos que permitan construir procedimientos y procesos robustos; entre otros:

- La **firma electrónica** de los documentos por parte de los usuarios autenticados.
- El **sellado temporal** de las presentaciones de documentación, que pueda ser utilizado para fechar la presentación en el caso de la existencia de un **registro** virtual en Internet.
- El **acuse de recibo** de los documentos al ser presentados y la **confirmación** por el sistema de información de que el trámite ha sido realizado correctamente.
- La verificación o **prevalidación** de las declaraciones efectuadas o que piense efectuar el presentador, garantizando así la ausencia de errores formales.
- La incorporación generalizada de una **huella electrónica** de los documentos emitidos, por ejemplo en los certificados tributarios, lo que pueda servir incluso posteriormente para **autenticar** el documento ante terceros mediante una validación en línea de la huella electrónica en la oficina virtual.

No existe una solución técnica única para cubrir estos requisitos, y la Administración Tributaria, dentro de la estrategia que haya adoptado en lo concerniente a los sistemas de información y probablemente de forma concertada con otros organismos públicos, determinará la forma en que debe implementarse la **infraestructura de acceso seguro a la oficina virtual**.

- Es muy posible que se empleen **técnicas criptográficas**, trabajando tanto con claves simétricas que establecen una comunicación bilateral cifrada entre emisor y receptor del mensaje como con una infraestructura más compleja de clave pública y de clave privada, sobre la base de la utilización de certificados digitales emitidos por autoridades de certificación, tercera parte que refuerza la confianza del emisor y del receptor del mensaje.

Sea cual sea la solución técnica implementada, el **usuario externo** que efectúe consultas personalizadas o que tramite procedimientos tributarios en la oficina virtual, empleando medios específicos de la Administración Tributaria o herramientas estándares, deberá:

- Hacer un **uso responsable de estos instrumentos técnicos**.
- Preocuparse por conocer su **modo general de funcionamiento** para evitar errores u omisiones.
- Aplicar unas **elementales medidas de seguridad**, como proteger los certificados digitales, la contraseña y otros elementos de seguridad, no ceder su certificado digital a terceros, o revocarlo inmediatamente ante cualquier circunstancia que comprometa su confidencialidad.

Entre las facilidades que podrían agilizar la gestión en Internet de las obligaciones tributarias, se encuentra la posibilidad de que el contribuyente se relacione a través de Internet por medio de los mismos **representantes**, intermediarios, apoderados, asesores, gestores, etc. que la legislación vigente habilite para desarrollar ciertos procedimientos o trámites por cuenta del contribuyente en otros canales, por ejemplos en las oficinas de la Administración Tributaria.

- Esto requiere aprobar una norma e implementar un procedimiento específico para autorizar a los representantes a realizar ciertos

trámites por Internet, escrupuloso en el respeto de la voluntad de las partes, en particular previendo la revocación de los poderes de representación otorgados, pero que puede contribuir a expandir aún más el impacto de la oficina virtual.

En cuanto a los contribuyentes con **personalidad jurídica**, la solución técnica y administrativa que se adopte por la organización para acreditar la identificación ante la oficina virtual dependerá de factores normativos generales, ya que puede ocurrir que se acepte, bajo ciertas condiciones, un certificado digital de la empresa (de un servidor de la empresa), o que tenga que actuarse a través de representantes personas físicas con poderes suficientes otorgados por los representantes legales de la empresa.

Como en el **Apartado 16.6** anterior consagrado a los contenidos estáticos, el OAI debe participar activamente en la **supervisión** del buen funcionamiento de la oficina virtual, en este caso especialmente de los instrumentos tecnológicos que garantizan autenticación, integridad, disponibilidad y no repudio.

En el apartado de éste capítulo dedicado a la participación del OAI en el reforzamiento de la seguridad de la información, se desarrolla esta faceta de supervisión por el OAI de la oficina virtual.

EPÍGRAFE 16.4.12.- OTRAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS

Los **intercambios de información** entre los sistemas de información de otras organizaciones públicas y el de la Administración Tributaria se abordarán desde dos perspectivas:

Obligaciones tributarias

En primer lugar, **los organismos de las diferentes administraciones públicas** (estatal, regional, provincial, etc.) **tienen que estar al corriente de las obligaciones tributarias** que les corresponden, tanto las generales, derivadas del personal que contratan o de las actividades económicas que ejercen, como las específicas, que estén relacionadas con su pertenencia al sector público.

Estas **obligaciones** pueden consistir en obligaciones de carácter censal, en el pago de los tributos que les sean de aplicación y

en las condiciones exigibles, en el suministro de información a la Administración Tributaria, en la atención a los requerimientos que les puedan ser formulados, o en el deber de colaboración con la Administración Tributaria que la legislación les imponga.

Los organismos públicos cumplirán estas obligaciones tributarias utilizando los **medios generales** que emplean el resto de contribuyentes y obligados, en particular utilizando la oficina virtual en Internet, aunque es posible que, como consecuencia de formar parte del sector público, tengan **facilidades diferenciadas** de acceso a los sistemas de información de la Administración Tributaria y de tramitación de los procedimientos tributarios.

Intercambios de información

En segundo lugar, **entre el resto de organismos públicos y la Administración Tributaria se puede producir un intercambio de información** en ambos sentidos o en uno de ellos, como consecuencia de condiciones impuestas por:

- La **normativa administrativa y tributaria** general.
- La **política de alianzas y de acuerdos** que siga la Administración Tributaria.

Los intercambios de información pueden clasificarse en tres categorías.

La primera categoría se refiere a las cesiones de información de la Administración Tributaria a otros organismos públicos con finalidad tributaria.

En este caso, el otro organismo público, que gestiona determinados tributos, recibirá, previa solicitud motivada y en las condiciones estipuladas, información tributaria personalizada de la Administración Tributaria correspondiente al ámbito funcional y territorial que le afecta.

Ejemplos de este tipo de cesiones de información serían:

- La identificación completa de los obligados tributarios, para actividades de gestión masiva de las declaraciones del organismo solicitante u otras que puedan autorizarse por la norma aplicada o el acuerdo celebrado.

- El domicilio fiscal válido y actualizado de los contribuyentes, para actividades de gestión masiva de las declaraciones como las anteriores, especialmente en cuanto a asegurar la validez de las notificaciones.
- La relación de bienes y derechos de los deudores susceptibles de ser embargados, si se acredita, como condición inexcusable, que los deudores se encuentran en esta fase de la recaudación ejecutiva de las deudas por el organismo solicitante.
- La información específica sobre la renta o el patrimonio de las personas físicas y de las empresas disponible en la Administración Tributaria para ser utilizada por el organismo peticionario en la investigación de determinados hechos imponibles.

La segunda categoría se refiere a las cesiones de información de la Administración Tributaria a otros organismos públicos con finalidad no tributaria.

Este caso puede referirse a la solicitud por el otro organismo público de la acreditación por la Administración Tributaria del cumplimiento por un ciudadano o empresa de un determinado requisito, como estar al corriente de las obligaciones tributarias. La alternativa para el organismo puede ser solicitar un certificado directamente al interesado, que acudiría a las oficinas de la Administración Tributaria, con los consiguientes trámites administrativos.

En algunas legislaciones y con autorización expresa del ciudadano o empresa, la Administración Tributaria puede comunicar al otro organismo si el contribuyente reúne el requisito, lo que supone un ahorro de tiempo y recursos para todas las partes intervinientes.

La Administración Tributaria suministra por tanto información que permite aligerar la carga administrativa que recae sobre los ciudadanos y las empresas.

La tercera categoría se refiere a los requerimientos de información de la Administración Tributaria a otros organismos públicos con finalidad tributaria.

Además de las obligaciones tributarias de suministro específico de información que los organismos públicas deban soportar, deben

destacarse las peticiones de la Administración Tributaria acerca de información personalizada obrante en los **registros administrativos** estatales o de cualquier otro ámbito territorial.

Entre estos registros, cabe citar los registros generales de población o los registros de la Seguridad Social (personal afiliado, cotizantes, etc.), muy relevantes para mejorar la calidad de la información tributaria, especialmente los censos de contribuyentes.

Teniendo en cuenta las tres categorías anteriores, la Administración Tributaria deberá establecer en relación con estos intercambios de información, especialmente si son numerosos y se encuentran diversificados, una **estrategia corporativa**, aprobada por la dirección en la medida en que tenga capacidad autónoma de decisión, que puede consistir en favorecerlos o en desincentivarlos, según los casos.

Algunas organizaciones tributarias descartarán este tipo de intercambios basándose en una imposibilidad legal o en la falta de oportunidad de una medida como ésta.

Otras organizaciones tributarias adoptarán una decisión más selectiva y matizada, que tenga en cuenta:

- **Las ventajas y las oportunidades** de cualquier intercambio, cesión o recepción de información, que son siempre notables en un sistema tributario que trabaja obteniendo, procesando y analizando información.
- **Los inconvenientes y los riesgos** inherentes a los intercambios, que son también apreciables en términos de costes directos y de oportunidad. Un coste difícil de calibrar se refiere a comprometer la imagen de la organización. Otros consistirían en:
 - La dedicación de los recursos humanos y materiales necesarios para efectuar y controlar los intercambios.
 - El incremento de los riesgos asociados a una rebaja eventual del grado de seguridad informática, tratando con organismos cuya cultura corporativa no se corresponde con la implantada en la Administración Tributaria, que prima precisamente la seguridad de la información,

- La pérdida del control y de la supervisión directos sobre la información tributaria.

Una vez decidida la estrategia corporativa por la dirección, debe establecerse por la organización una **política de seguridad de los intercambios de información**, que debería primar la seguridad de la información cedida o recibida sobre otras consideraciones.

En cualquier caso, la Administración Tributaria debe establecer una forma de **evaluar** periódicamente los resultados de los intercambios realizados y los problemas e incidentes que hayan podido surgir, ratificando o rectificando tanto la estrategia adoptada como la política de seguridad establecida.

En lo que se refiere a las **cesiones de información** admitidas por la Administración Tributaria, pueden vertebrarse y especificarse a partir de las siguientes premisas o principios que deberían cumplirse necesariamente:

- Existencia de una **norma** o disposición de rango apropiado, en la mayoría de los casos una ley, que respalde la cesión.
- Existencia de un **procedimiento** que regule la cesión, inserto en un acuerdo o alianza entre las organizaciones.
- Existencia de **un instrumento**, informatizado en el mejor de los casos, que haga factible la cesión con el menor coste posible.
- **Proporcionalidad** de la cesión, en cuanto al volumen de información transmitido y a los fines perseguidos por el organismo solicitante, transfiriendo el menor volumen posible que alcance a cumplir los objetivos de la cesión.
- **Reciprocidad** en la cesión de la información, exigiendo cuando proceda un tratamiento similar del otro organismo.
- **Respeto de las estipulaciones** de la cesión de información por parte del organismo cesionario, en particular de la condición de uso exclusivo para los fines que se establecen específicamente en la misma.

El OAI se ocupará de supervisar la política de seguridad de la información aplicada en la organización mediante las pertinentes actuaciones de auditoría en la Administración Tributaria.

Asimismo, las cláusulas de los acuerdos o alianzas con otros organismos podrán establecer que los auditores internos del OAI tengan una efectiva **capacidad de supervisión** del cumplimiento de las condiciones que conciernen a la cesión, acordadas con el otro organismo, objetivando de esta forma la relación entre ambas organizaciones. La supervisión se puede materializar en la emisión de informes periódicos del otro organismo sobre:

- El cumplimiento de las condiciones que justificaron la cesión.
- El uso de la información cedida compatible con los fines perseguidos por la misma.
- Las incidencias sobrevenidas.

El OAI contrastará los informes externos recibidos entre fuentes internas, como son los sistemas auditables disponibles en la Administración Tributaria (gestión de autorizaciones, registro y control de los accesos, registro de las cesiones efectuadas).

APARTADO 16.5.- ADMINISTRACIÓN DE LA SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN

EPÍGRAFE 16.5.1.- SISTEMAS DE GESTIÓN DE LA SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN

Ya se ha señalado en otros epígrafes que, en las organizaciones, la seguridad de la información debe ser administrada.

La **administración de la seguridad de la información** se define como el conjunto de actividades que se llevan a cabo en una organización para gestionar la seguridad de la información.

En este epígrafe se utilizarán indistintamente los términos **administración** de la seguridad y **gestión** de la seguridad.

Las distintas actividades de administración (o de gestión) de la seguridad de la información pueden considerarse por separado por la organización o pueden converger paulatinamente en un **sistema de gestión de la seguridad de la información**.

El establecimiento de un Sistema de Gestión de la Seguridad de la Información (**SGSI**) supone un nivel de formalización que ha sido

abordado recientemente por distintas entidades que se ocupan en ámbitos nacionales e internacionales de la normalización y de la certificación, elaborando normas específicas a las cuales se remite al lector.

Como se ha señalado en otros capítulos de este Sistema de Control norrmado, el establecimiento y mantenimiento de sistemas de gestión de la seguridad de la información que cumplen una determinada **norma**, supone un esfuerzo por parte de todas las áreas de la organización, especialmente las que se ocupan de la informática y de su control, con unas contrapartidas beneficiosas.

En efecto, un sistema de esta naturaleza contribuye a mitigar los factores de **riesgo** asociados a la actividad informática de la organización y a asegurar la **confianza** de los usuarios en el sistema de información.

- El Manual CIAT de Auditoría Interna cita algunas normas internacionales relacionadas con los sistemas de gestión de la seguridad de la información:
 - La norma ISO/IEC 17799:2005 ofrece un código internacional de **buenas prácticas** para la gestión de la seguridad de la información.
 - La norma ISO/IEC 27001:2005 especifica los **requisitos** que debe reunir un SGSI, cuyo objetivo es establecer la confianza en los sistemas de información.

Dentro de su función de consultoría, **el OAI debe participar** en la evaluación de las ventajas e inconvenientes que supone el proceso de construcción de un sistema normalizado de estas características.

Si la Administración Tributaria decide impulsar el proceso de normalización y certificación, **el OAI colaborará** en el mismo, no sólo por su posición como supervisor del sistema de control interno, en particular el que se refiere a los sistemas de información, sino también porque puede ser el interlocutor idóneo, en la organización, de los auditores especialistas externos que están acreditados para verificar el cumplimiento de las normas correspondientes y sustentar la certificación; en particular en lo correspondiente al

establecimiento de un sistema de gestión de la seguridad de la información.

Este tipo de tarea del OAI consistente en la coordinación de la actividad de auditores externos ha sido desarrollada en el **Capítulo 17**.

EPÍGRAFE 16.5.2.- ROLES DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN

La administración de la seguridad de la información se basa en la **segregación de funciones** de los intervinientes en la misma.

La administración de la seguridad debe asignar unos roles y responsabilidades en la organización apropiados a la forma de gestionar la seguridad de la información que establezca la política aprobada por la organización.

El sistema de administración de la seguridad que adopte la Administración Tributaria puede establecer los siguientes roles:

- Los **responsables de seguridad** asumen la decisión final en cuestiones de seguridad de la información en el ámbito correspondiente y responden de las mismas ante sus superiores jerárquicos y ante los órganos que tienen encomendada la supervisión de esta materia.
- Los **administradores de seguridad** son oficiales de la organización encargados del buen funcionamiento y control de la política de seguridad de los sistemas de información de la Administración Tributaria.
- Los **autorizadores** son aquellos agentes (empleados de la organización) que tiene la capacidad de conceder autorizaciones a los usuarios de los sistemas de información de un ámbito funcional o territorial considerado.
- Los **controladores** son aquellos agentes (empleados de la organización) que desarrollan actividades de control interno en el sistema de administración de la seguridad de la información del ámbito considerado, en particular que revisan los accesos realizados por los usuarios del ámbito.

En el sistema de administración de la seguridad de la información, los autorizadores y controladores dependen funcionalmente de los administradores de seguridad de su ámbito, y el administrador de seguridad depende a su vez del responsable de seguridad.

Otros roles de administración, en este caso no unipersonales, son los siguientes:

- El **Comité de Seguridad de los Sistemas de Información** desempeña el rol de órgano colegiado que coordina y supervisa la administración de la seguridad de la información en toda la organización, bajo la dependencia de la dirección, que ejerce la responsabilidad de seguridad a nivel corporativo. El Comité será tratado en mayor detalle en el **Epígrafe 16.5.3**.
- El **Órgano de Auditoría Interna** ejerce la supervisión de la administración de la seguridad de la información, mediante las actuaciones de auditoría encuadradas en programas especializados.

El personal informático puede participar como agente en la administración de la seguridad de la información, y de hecho lo hará con relativa frecuencia, pero cuando desempeñe un rol de seguridad, como los anteriores, no será en calidad de personal informático, sino que desarrollará el rol conforme a la definición y características del mismo. Lo mismo puede decirse del personal auditor, aunque aquí el rol que desempeñan coincide con su propia actividad profesional en la Administración Tributaria.

En los **Epígrafes 16.5.4, 16.5.5 y 16.5.6** se detallarán lo que podrían calificarse de subsistemas auditables del sistema de administración de la seguridad de la información, relativos a gestión de usuarios y autorizaciones, control de accesos y cesiones de información. No obstante, en una organización concreta se podrían contemplar otros subsistemas auditables de interés, como el que se ocupa de las incidencias de seguridad o el que implementa, controla y supervisa la introducción y extracción de información en general.

EPÍGRAFE 16.5.3.- EL COMITÉ DE SEGURIDAD DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN

El **Comité de Seguridad de los Sistemas de Información** es un **órgano colegiado de la Administración Tributaria**, cuyos **objetivos coinciden con los de la política de seguridad de la información de la organización**.

En el Comité:

- Se aprueban, o se elevan a la dirección para su aprobación, las **políticas y procedimientos** que desarrollan la política de seguridad de los sistemas de información, así como cualesquiera otras disposiciones de aplicación que le sean encargadas por la dirección.
- Se toma conocimiento de las **directrices de seguridad** e instrucciones técnicas de seguridad elaboradas por los órganos competentes de la organización, supervisando antes de su distribución aquellas directrices de seguridad que afectan a los roles y responsabilidades de los distintos agentes que intervienen en la seguridad.
- Se vigila el cumplimiento por la organización de las **obligaciones legales y normativas** en materia de seguridad de la información.
- Se efectúa el seguimiento de la evolución de la **seguridad informática** de la organización.
- Se supervisa el funcionamiento de los **sistemas de administración o de gestión de la seguridad de la información**, si la Administración Tributaria dispusiera de alguno de ellos.
- Se estudian y analizan los **riesgos asociados a los sistemas de información**, tratando de favorecer su adecuada gestión, en colaboración con las unidades de la Administración Tributaria que tengan competencias directas sobre los riesgos.
- Se impulsa el establecimiento y mejora de los **controles** existentes en el sistema de información de la organización.

- Se debaten los **problemas e incidencias de trascendencia general** sobre seguridad de los sistemas de información acaecidos en la Administración Tributaria, acordando o proponiendo un tratamiento general.

El Comité puede desempeñar otras **funciones** que le encomiende la dirección, y en particular:

- El Comité actuará como un interlocutor idóneo de los órganos administrativos que se ocupan de la protección de los derechos de los usuarios de la información soportada en medios electrónicos, en el contexto de las obligaciones de la Administración Tributaria.
- El Comité tendrá conocimiento y en su caso opinará sobre los planes y proyectos de la organización que puedan tener incidencia en la seguridad de la información, como nuevas infraestructuras tecnológicas, nuevos sistemas de información, nuevos aplicativos de gestión o grandes proyectos corporativos que hacen un uso relevante de la tecnología.

En cualquier caso, el Comité impulsará especialmente medidas para mejorar el tratamiento de los **temas críticos y permanentes** de la seguridad informática corporativa como son: los accesos a la información tributaria, la gestión de autorizaciones a los usuarios de los sistemas de información, la cesión de información a terceros, la continuidad del servicio y la disponibilidad de Planes de contingencia detallados en las distintas instalaciones.

La **constitución** de un comité de esta naturaleza, con la denominación de Comité de Seguridad informática o de Comité de Seguridad de los Sistemas de Información, es una **práctica recomendada** para las grandes organizaciones, por las instituciones de carácter internacional que se ocupan del control y auditoría de los sistemas de información de las organizaciones y su buen gobierno electrónico.

En general, estos órganos colegiados adquieren todo su sentido al considerar que la seguridad de los sistemas de información, en cualquier **organización de gran tamaño**, es un asunto general que desborda el marco técnico de desarrollo y explotación de los sistemas informáticos corporativos y departamentales.

La seguridad informática suele tratarse como un **asunto estratégico** que afecta a todas las áreas y divisiones de la organización, debido a la **importancia de la utilización masiva e intensiva de la información** y a la **complejidad y criticidad de los sistemas informáticos**, tanto para la consecución de los objetivos de la organización a corto y medio plazo como, en muchas ocasiones, para su propia supervivencia.

Esta complejidad se ilustra por la diversidad de las infraestructuras tecnológicas utilizadas por la organización y la multiplicidad de los bienes y servicios informáticos que consume, sean éstos de propiedad propia o ajena, y hayan sido producidos de forma específica para la organización o adquiridos como estándares en el mercado.

La **composición** del Comité de Seguridad de los Sistemas de Información debe reflejar la estructura de la propia organización, con una presencia de todas las áreas funcionales e instrumentales de la organización y al menos de una parte de su estructura territorial. Por la especialización de sus actividades, resulta recomendable que sus miembros cuenten con una cierta permanencia.

El Comité puede estar **presidido** por un alto directivo del Centro Informático ya que sobre este órgano recae principalmente la implementación de la política de seguridad de la información y su supervisión. El OAI debería tener asimismo un papel de gran relevancia en el Comité.

El Comité actúa en **Pleno** y a través de **grupos de trabajo** o de estudio, que pueden ser permanentes o constituidos para temas específicos.

- Entre los grupos permanentes que pueden potencialmente constituirse cabe citar el que propone periódicamente la actualización de las políticas de seguridad y del Documento de Seguridad (véase el **Epígrafe 16.3.1**), el que trata de la mejora continua del sistema auditable de control de accesos, el que se ocupa de los riesgos que afectan a la informática de la organización y el que revisa la seguridad de los entornos tecnológicos departamentales (no corporativos).

Los grupos de trabajo del Comité incorporan a especialistas de la organización y aplican técnicas de benchmarking, expuestas en el **Epígrafe 16.3.4**, para identificar buenas prácticas de seguridad.

El Comité aprobará un **programa anual** de actividades, de cuyo cumplimiento dará cuenta en un informe anual a la dirección de la organización.

El Comité de Seguridad de los Sistemas de Información, no debe ser confundido con el **Comité de Dirección de las Tecnologías de la Información**, que con esta denominación u otra semejante, se ocupa de la dirección de la **política informática de la organización**, y cuyas competencias no están orientadas fundamentalmente a temas relacionados con la seguridad y el control. También debe distinguirse este Comité de otro tipo de órganos colegiados que inciden directa o indirectamente en la seguridad de la información, como los **Grupos de Riesgos** o el mismo **Comité de Auditoría**.

El Comité de Seguridad de los Sistemas de Información debe recibir **informes** periódicos de distintos órganos y unidades, en particular del Centro Informático, en lo que se refiere al estado de la seguridad informática y de las infraestructuras que la sustentan, y del OAI, en lo que se refiere a la situación de la seguridad de la información tributaria, de acuerdo con lo verificado por los auditores del OAI durante sus actuaciones de auditoría.

La Dirección de la organización decidirá si procede que el Comité sea **destinatario** de cierto tipo de informes de auditoría del OAI o que, alternativamente, reciba extractos de los mismos, que podrían consistir en conclusiones y recomendaciones.

El OAI debe convertirse en **dinamizador** del Comité, no solo como órgano colegiado que se ocupa de los objetivos de la política de seguridad de la información, sino como foro de encuentro para mejorar el sistema de control interno de la informática corporativa.

Si la organización no dispone de un Comité de estas características, el OAI evaluará la conveniencia para la organización de **constituir** un Comité de esta naturaleza, instando en el caso de lo que considere necesario su creación por una norma de rango suficiente.

En España, la Administración Tributaria ha constituido una Comisión de Seguridad y Control de Informática Tributaria, que desarrolla buena parte de las funciones de un Comité de Seguridad de los Sistemas de Información, con una ocupación preferente por la administración de la seguridad de la información. Se incluye la disposición reguladora inicial en el **Anexo 16.5.3**.

EPÍGRAFE 16.5.4.- SISTEMA AUDITABLE DE GESTIÓN DE USUARIOS Y DE AUTORIZACIONES

La **gestión de usuarios y autorizaciones** es el conjunto de operaciones cuyo objetivo es que los usuarios tengan un adecuado nivel de acceso al sistema de información, que les facilite el desempeño de su trabajo, garantizando la seguridad de la información.

Los **procedimientos de gestión de usuarios y autorizaciones** deben estar formalizados y documentados en la organización, aprobándose por la Dirección de la organización las políticas de mayor relevancia y por instancias específicas como el Comité de Seguridad de los sistemas de información las directrices e instrucciones de menor nivel que afectan a los roles y responsabilidades de seguridad. Los procedimientos tienen que ser comunicados a toda la organización, en particular a aquellos agentes encargados de aplicarlos.

La gestión de usuarios y autorizaciones forma parte de las **actividades de administración de la seguridad de la información**.

La gestión de usuarios y autorizaciones suele basarse en **principios de seguridad**, cuyos criterios de aplicación deberán ser aprobados por la Dirección, teniendo en cuenta la normativa, la tecnología subyacente y la cultura corporativa:

- El **principio de menor privilegio** consiste en atribuir al usuario el mínimo común denominador de los permisos que le corresponderían por las diferentes tareas que desempeña.
- El **principio de segregación de funciones** que señala que las tareas a realizar en un mismo procedimiento deben ser asig-

nadas a personas y/o unidades diferentes, lo que condiciona las autorizaciones que pueden concederse.

Las organizaciones tributarias pueden conceder al usuario únicamente aquellos permisos y autorizaciones que son **estrictamente necesarios** para el desempeño de las tareas que tiene encomendadas. Cualquier modificación que suponga nuevas actividades y por tanto nuevos permisos deberá ser expresamente autorizada.

Otra forma de abordar esta problemática es que prevalezca una **mínima intervención** en el sistema: el usuario tendría acceso automáticamente por su puesto y ocupación a un conjunto muy amplio de permisos y autorizaciones, de forma que los responsables de las autorizaciones sólo actúan de manera esporádica en el sistema, estableciéndose una especie de dirección por excepción.

La **implementación** de la gestión de usuarios y autorizaciones dependerá del entorno o entornos tecnológicos de que disponga la organización.

La implementación del procedimiento se apoyará en instrumentos informáticos para su automatización, y tenderá hacia el establecimiento de un único **sistema auditable de gestión de usuarios y autorizaciones**, que actúe:

- Garantizando el funcionamiento eficaz de los procedimientos tributarios.
- Graduando las autorizaciones en relación con el perfil del puesto de trabajo desempeñado.
- Estableciendo procedimientos para las altas, bajas, modificaciones y revocaciones de usuarios y autorizaciones.
- Efectuando un tratamiento de los usuarios externos, si los hubiere, coherente con las cesiones de información autorizadas.
- Incorporando controles automáticos.
- Introduciendo técnicas de análisis de información que faciliten el trabajo de supervisión.

Entre los **controles**, se encuentran las revocaciones automáticas como consecuencia de un número excesivo de reintentos en el acceso al sistema o las autorizaciones que requieran la concesión de un determinado responsable marcado expresamente en el sistema con esta característica de autorizador especial.

Entre las **técnicas de análisis**, pueden citarse la detección automática y comunicación a los supervisores de situaciones de riesgos tales como la acumulación de autorizaciones que no son utilizadas por el usuario o que no corresponden con el nivel de responsabilidad del puesto que ocupa en la organización.

Un **sistema auditable simplificado de gestión de usuarios y autorizaciones** que incluye los roles y responsabilidades de seguridad de los agentes intervinientes, se compondría de los siguientes elementos:

- **Alta.** El alta del usuario, con un código de usuario único para los empleados, que se concede por los autorizadores, que son superiores jerárquicos del empleado, y que está condicionado a que el empleado este registrado en la plantilla informatizada del órgano o unidad.
- **Revocación.** El código de usuario se revoca cuando concurren determinadas circunstancias: tras varios reintentos, si el empleado causa baja temporal en la organización o si actúan en ese sentido de revocación el autorizador que lo generó o un administrador de seguridad del ámbito considerado.
- **Baja.** El código de usuario se da baja si el empleado abandona la organización, aunque pueden seguir haciéndose actividades de revisión de los códigos revocados o de baja.
- **Autorización.** El usuario tiene una serie de permisos y autorizaciones a recursos del sistema de información, que pueden ser opciones de las aplicaciones y transacciones corporativas, pero también carpetas de directorios, uso de dispositivos, facilidades de impresión y de correo electrónico, almacenamiento de información, etc.
- **Autorizaciones especiales.** Para cierto tipo de recursos, el permiso sólo debe concederse por un conjunto limitado de

autorizadores, por ejemplo los de un determinado ámbito funcional o territorial o los que sean a la vez que autorizadores, responsables o administradores de seguridad.

- **Perfil.** Las autorizaciones se conceden por los autorizadores del órgano o unidad a la que pertenece el usuario, en términos de perfiles y de autorizaciones. Un perfil es un conjunto de autorizaciones que configuran una ocupación. Un perfil tiene por tanto una componente funcional en la organización. Un usuario puede disponer de varios perfiles. Las autorizaciones específicas se pueden incorporar o detraer del perfil por los autorizadores.
- **Perfil tipo.** Las áreas funcionales de la organización elaborarán y mantendrán actualizados los perfiles correspondientes a las ocupaciones más habituales que pueden darse en la organización, como: fiscalizador, tramitador de recursos, agente tributario de recaudación, auditor interno, jefe de una oficina local, grabador, etc.
- **Responsabilidad funcional.** Los responsables funcionales e informáticos de las aplicaciones deben estructurarlas en opciones de fácil identificación y comprensión para que puedan incorporadas a los distintos tipos de perfiles y ser autorizadas sin error por los encargados de esta función, distinguiendo su tipología, por ejemplo si son consultas, si se dan altas y bajas, si se modifica la información, etc.
- **Control.** El sistema incluye controles automáticos que revisan los perfiles y autorizaciones de los usuarios y determinan las incoherencias, haciéndolas manifiestas a los responsables de la supervisión, en particular a los auditores del OAI.
- **Auditabilidad.** El sistema dejará constancia fiel de la actividad de registro de usuarios y de las autorizaciones, de forma que puede ser revisada por los responsables de su administración y supervisión.

El OAI participa, como los administradores de seguridad y el Comité de Seguridad de los Sistemas de Información, en la **supervisión** del sistema de gestión de usuarios.

En sus actuaciones de auditoría, el OAI tendrá también muy en cuenta, además de los aspectos estrictamente de seguridad, que el sistema de gestión de usuarios y autorizaciones permita a los usuarios disponer a tiempo de las autorizaciones que requieren.

El siguiente es un **ejemplo** de las actuaciones que pueden ser desarrolladas por el OAI:

- Un auditor interno del OAI verifica en una unidad de la Administración Tributaria si se han asignado correctamente los **perfiles** por los autorizadores de la unidad. Determina sobre el registro del sistema auditable que numerosos empleados disponen de acceso a opciones del sistema de información que no están siendo utilizadas y que los usuarios tiene en general un nivel de acceso superior al que corresponde al puesto ejercido, sin que existan motivos extraordinarios para ello (licencias, vacaciones, bajas, etc.). Aplicando los criterios establecidos de manera corporativa, recomienda en su informe que sean revocadas las autorizaciones y que se imparta un curso de capacitación sobre administración de seguridad a todas aquellas personas que participan en la administración de la seguridad.

EPÍGRAFE 16.5.5.- SISTEMA AUDITABLE DE CONTROL DE ACCESOS

El **control de los accesos** consiste en el proceso seguido en la organización para registrar los accesos de los usuarios a la información residente en los sistemas de información, almacenar los accesos en un soporte adecuado para su análisis y recuperación, y establecer una supervisión y control de esos accesos conforme a unas pautas de comportamiento aprobadas por la dirección.

Para los **procedimientos de registro y control de los accesos**, rigen los mismos planteamientos señalados en el epígrafe anterior respecto de la gestión de usuarios y autorizaciones. En particular, los procedimientos tienen que ser comunicados a toda la organización, en particular a aquellos agentes encargados de aplicarlos.

El registro y control de los accesos forma parte de las **actividades de administración de la seguridad de la información**.

El registro de los accesos debe ser **exhaustivo**, para lo que utilizarán los medios tecnológicos más eficientes. No obstante, puede limitarse el registro si la organización decide que sólo se registren los accesos a información tributaria de los contribuyentes o información sensible, descartando determinados entornos tecnológicos, procesos o transacciones.

El control de los accesos no podrá ser en general exhaustivo, aunque se almacene toda la información de los accesos, ya que el coste de una revisión completa con la misma profundidad de las indagaciones no tendría sentido en una organización con un número elevadísimo de accesos diarios. Por ello, el control será **selectivo**, aplicando tanto técnicas de **análisis de riesgos** como de **muestreo**, para determinar los accesos que ponen en mayor riesgo los objetivos de la seguridad de la información y que deben ser por tanto revisados, conforme a procedimientos establecidos por la organización.

La implementación del procedimiento se apoyará en instrumentos informáticos para su automatización, y tenderá hacia el establecimiento de un único **sistema auditable de control de los accesos**, que actúe:

- Registrando todos los accesos independientemente del sistema utilizado.
- Permitiendo recuperar de forma amigable los accesos efectuados junto con los parámetros directos o indirectos de comportamiento..
- Valorando el riesgo asociado al acceso.
- Efectuando una selección de los accesos de mayor riesgo para su justificación.
- Incorporando controles automáticos.
- Introduciendo técnicas de análisis de información que faciliten el trabajo de supervisión.

Entre los **controles**, se encuentran los que se refieren a **alertas** establecidas en el sistema cuando se detectan hechos como el acceso del usuario fuera del horario habitual, el acceso a personas

físicas o jurídicas especialmente protegidas por su notoriedad o que están incursos en algún tipo de procedimiento reglado como una fiscalización o el volcado masivo de información mediante el uso de comandos específicos.

Entre las **técnicas de análisis**, pueden citarse el análisis de los ficheros que consolidan los accesos a los distintos subsistemas, determinando mediante minería de datos los accesos que tiene mayor riesgo de no estar motivados laboralmente.

Un **sistema auditable simplificado de registro y control de los accesos** que incluye los roles y responsabilidades de seguridad de los agentes intervinientes, se compondría de los siguientes elementos:

- **Registro de los accesos.** Cada uno de los sistemas o subsistemas informáticos de la organización registra los accesos a la información, residente comúnmente en bases de datos, y tras un proceso específico de control de calidad los traslada a un entorno centralizado.
- **Sistema de control de accesos.** Un sistema central consolida los accesos de los diferentes sistemas o subsistemas, verificando la integridad de los datos. El sistema realiza una preparación y análisis de los datos, incorporando automáticamente a los accesos una serie de parámetros que permiten evaluar el riesgo asociado al acceso.
- **Selección de accesos.** El sistema selecciona una muestra de accesos. La muestra puede ser aleatoria o discrecional, o tener un carácter mixto. Si se establece una escala de riesgo, uno de los criterios de selección puede ser el mayor riesgo del acceso. La asignación del riesgo es un proceso en que intervienen múltiples factores que deben ser ponderados y situados en un adecuado contexto. Por ejemplo, un acceso para modificación de datos o para la toma de una decisión parece más relevante que una consulta, pero es posible que el primer acceso esté muy restringido y el segundo no esté procedimentado en la organización.
- **Justificación.** Los accesos seleccionados se comunican a los usuarios para que los justifiquen, alegando los motivos que

los causaron. En general, se han eliminado ya en el proceso de selección de los accesos de riesgo, aquellos que tiene una justificación inmediata, por ejemplo los que realiza un inspector a su plan de fiscalización.

- **Revisión.** El controlador asociado a cada uno de los ámbitos definidos en el sistema de administración analiza las justificaciones aportados por los usuarios y determina si se ajustan a lo dispuesto por la organización, considerando conforme o disconforme el acceso realizado. En caso de disconformidad, el controlador comunica este hecho al usuario y procede a trasladar el expediente al administrador de seguridad para que lo evalúe.
- **Conclusión.** El responsable de seguridad adopta una decisión sobre los accesos disconformes, a propuesta del administrador, que puede ir desde su archivo hasta la incoación de un expediente disciplinario por existir indicios de un incumplimiento por parte del usuario.
- **Retroalimentación.** El resultado de los procedimientos contradictorios de revisión de los accesos, en particular los disconformes, es utilizado para calibrar lo mejor posible el método de calibración de los riesgos, incorporando nuevos factores de riesgo y descartando situaciones que son inherentes a la actividad desarrollada por los usuarios.
- **Auditabilidad.** El sistema dejará constancia fiel de la actividad de registro y control de los accesos, que puede ser revisada por los responsables de su administración y supervisión.

El OAI participa, como los administradores de seguridad y el Comité de Seguridad de los Sistemas de Información, en la **supervisión** del sistema de registro y control de los accesos.

En sus actuaciones de auditoría, el OAI tendrá también muy en cuenta, además de los aspectos estrictamente de supervisión y control, que el sistema no disuada a los usuarios del uso de los recursos informáticos que pone la organización a su disposición para el desempeño de su actividad, en particular la información tributaria.

El siguiente es un **ejemplo** de las actuaciones que pueden ser desarrolladas por el OAI:

- Un auditor interno del OAI comprueba en una unidad de la Administración Tributaria la labor del administrador de seguridad. El auditor constata la existencia de un gran número de **accesos** no justificados o mal justificados sobre los que el administrador no ha adoptado decisión alguna, recomendando en el informe que se tome una decisión en el más breve plazo posible, aplicando los criterios señalados por la Comisión de Seguridad de los Sistemas de Información.

El auditor interno revisa también un conjunto de accesos con las mismas características, determinando que se trata de un **programa “macro”** que reitera automáticamente transacciones empleando utilidades del navegador. Este tipo de accesos están muy restringidos debido a que pueden ser origen de una fuga masiva de datos y que afectan a la disponibilidad de las redes. En este caso, el auditor comprueba que la ejecución del programa macro contaba con autorización previa.

EPÍGRAFE 16.5.6.- SISTEMA AUDITABLE DE CESIÓN DE INFORMACIÓN

La gestión del **intercambio de información** es el conjunto de procesos llevados a cabo en la organización para intercambiar información con otros organismos públicos, de acuerdo con las normas y principios que les sean de aplicación.

Para los **procedimientos de intercambio de información**, rigen los mismos planteamientos señalados en los dos epígrafes anteriores.

La gestión de la cesión de información forma parte de las **actividades de administración de la seguridad de la información**.

En el **Epígrafe 16.3.12** se han revisado los aspectos generales de los intercambios de información, en particular las ventajas e inconvenientes que suponen para la organización.

Las cesiones de información tendrán una serie de características que los diferenciarán:

- Por su número: masivas o individuales.
- Por su continuidad: esporádicas o permanentes.
- Por su periodicidad: periódicas o no periódicas.
- Por el soporte elegido: cesión en soporte electrónico o en otro tipo de soporte, incluyendo el soporte impreso.
- Por el medio utilizado:
 - Recepción de ficheros bajo diversas formas, en particular estandarizados por EDI, XML, XBRL, etc.
 - Acceso en línea a transacciones generales de consulta de las bases de datos corporativas.
 - Acceso en línea a transacciones de consulta desarrolladas específicamente para la cesión de información..

La implementación del procedimiento se apoyará en instrumentos informáticos para su automatización, y tenderá hacia el establecimiento de un único **sistema auditable de cesión de información**, que actúe sobre las cesiones con los principios y premisas que se han incluido en el **Epígrafe 16.3.12**.

Un **sistema auditable simplificado de gestión de usuarios y autorizaciones** que incluye los roles y responsabilidades de seguridad de los agentes intervinientes, se compondría de los siguientes elementos:

- **Acceso en línea.** Ciertos tipo de cesiones pueden ser materializadas por medio del acceso directo de los usuarios de la otra organización a los sistemas de información de la Administración Tributaria. Esto requeriría un acuerdo formal entre ambas organizaciones, de forma que el acceso se realizase en condiciones de seguridad y de supervisión homologables a las de los usuarios internos, aunque se hubieran desarrollado transacciones específicas de consulta para este colectivo de usuarios externos. Este tipo de cesión podría distinguir información de acceso indiscriminado, por ejemplo el código de identificación de los contribuyentes, e

información de acceso restringido, que sería la regla general de acceso y que estaría sometida a un proceso de solicitud, aunque realizado en línea.

- **Interconexión.** La forma de interconexión de los sistemas de ambas organizaciones, cedente y cesionaria, si es esta la forma en que implementa la cesión, puede ser propia de este sistema auditable, o bien hacer uso de facilidades previas. Entre estas, cabe citar la posibilidad de utilizar una Intranet Interadministrativa común, a la que tengan acceso ambas organizaciones, o la de compartir infraestructuras tecnológicas y servicios informáticos públicos horizontales, en particular el Centro Informático, lo que podrá ocurrir por razones de economía de escala.
- **Solicitud.** Sea cual sea el medio por el que se efectúa la cesión, por ejemplo una petición pro forma firmada y cifrada de correo electrónico, que garantiza la confidencialidad y el no repudio, el sistema no debería admitir en general cesiones genéricas, sino cesiones apoyadas en una petición específica que contenga los elementos acordados previamente entre las dos organizaciones, entre los que cabe citar su finalidad para la otra organización y si se cuenta expresamente con autorización de los interesados.
- **Excepción.** Los tipos de solicitudes que se incorporan al sistema son aquellas cuyas características han sido estudiadas por ambas organizaciones y se repiten de forma recurrente. Un nuevo tipo de cesión, solicitada por la otra organización, no se incluiría en el sistema, y debería ser objeto de análisis por la Administración Tributaria desde los puntos de vista normativo, informático, de seguridad de la información, y por supuesto de oportunidad.
- **Evaluación.** Las solicitudes de información, tipificadas, deben ser evaluadas por el sistema que otorgará una calificación previa. Es recomendable que el sistema pueda automáticamente rechazar las solicitudes que no reúnen determinados requisitos, mientras que el resto sean sometidas a la decisión de un gestor de la cesión. Puesto que las cesiones se producen en un marco predefinido, la actuación del gestor en cuanto a la aceptación o denegación de la cesión debe estar marcada por las circunstancias de seguridad que concurren en la petición. En definitiva, el gestor de las cesiones desempeña un rol de seguridad.

- **Cesión.** Una vez decidida por el gestor, la cesión se implementa por el medio técnico que se haya previsto, que puede ser un mensaje de correo electrónico estandarizado, cifrado y firmado, que contiene los datos cedidos. Se pueden también utilizar las facilidades de normalización que se van imponiendo en la comunicación entre las organizaciones, a través por ejemplo de lenguajes como XML.
- **Control.** El sistema debe establecer controles en las aplicaciones de cesión, que alerten al gestor de la cesión ante situaciones de riesgo, por ejemplo la reiteración de peticiones individuales de confirmación de la identificación con la finalidad de notificar a determinados contribuyentes, que pudieran enmascarar que la otra organización está constituyendo una base de datos de identificativos con la información cedida. Esto último podría ser admisible, pero no en el contexto de este sistema de cesiones específicas.
- **Supervisión.** La supervisión del sistema se efectúa preferentemente por los órganos encargados en la Administración Tributaria de operar el sistema de cesión. En particular, la supervisión de la seguridad de las cesiones, debería radicar en un rol de seguridad, siendo apropiado el administrador de seguridad del ámbito considerado.

El OAI participa, como los administradores de seguridad y el Comité de Seguridad de los Sistemas de Información, en la **supervisión** del sistema de cesión de la información tributaria a otros organismos públicos.

El OAI **supervisará** el sistema auditable como una más de sus actividades de auditoría, considerando como factor de riesgo que cualquier incidencia en estas actividades tendrían un fuerte impacto.

Además podrá participar directamente en el **monitoreo de la actividad de la otra organización**, siempre que los acuerdos alcanzados hagan posible esta práctica. Esta capacidad de supervisión se ha desarrollado en el **Epígrafe 16.3.12**.

APARTADO 16.6.- PARTICIPACIÓN DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA EN LAS ACTIVIDADES DE SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN

EPÍGRAFE 16.6.1.- ACTIVIDADES DE SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN EN LAS QUE PARTICIPA EL OAI

En relación con la seguridad de la información, el OAI puede desarrollar actividades de diferente naturaleza para reforzar dicha seguridad.

El tipo de actividades que pueden ser desarrolladas será objeto de una **decisión** de la dirección del OAI, refrendada por la dirección de la Administración Tributaria.

La decisión debe **distinguir** claramente qué actividades formarán parte del Plan de Actuaciones anual del OAI en calidad de actuaciones de auditoría interna, y cuáles responden a otras características.

En todo caso, como este tipo de actividades del OAI deben ser compatibles con el grado de vinculación con la gestión directa de los procesos que la normativa reguladora y la cultura corporativa de la Administración Tributaria atribuyen a los auditores internos de la organización, el OAI debe **modular** adecuadamente la implicación directa de su personal en las tareas a desarrollar.

Para llevar a cabo estas actividades, el OAI deberá disponer de **personal** con la pericia necesaria: auditores de sistemas de información, en algún caso especializados en seguridad informática, junto con auditores internos experimentados en la supervisión de la administración de la seguridad de la información.

Las actividades a desarrollar se pueden incluir en los cuatro tipos principales siguientes:

- **Ejecución de programas de auditoría de sistemas de información a desarrollar en las distintas instalaciones de la Administración Tributaria**, en especial en el Centro Informático de la organización, **destinados a comprobar la seguridad**

informática o aspectos específicos de la misma, y en particular el cumplimiento de las instrucciones técnicas que haya comunicado la organización.

- Por ejemplo, un programa dedicado a verificar la adecuación a la norma establecida de la configuración de seguridad de las redes de área local, los ordenadores personales y el resto de dispositivos conectados a la red, verificando las instrucciones que han sido distribuidas por la unidad del Centro Informático que efectúa el seguimiento de las redes de área local de la organización.
- Por ejemplo, un programa dedicado a supervisar los procesos de salvaguarda que se ejecutan tanto en el Centro Informático como en el Centro de Respaldo, verificando la integridad y disponibilidad de las copias efectuadas ante su eventual recuperación.
- **Ejecución de programas de auditoría, o específicamente de auditoría de sistemas de información, a desarrollar en las distintas unidades de la Administración Tributaria, destinados a supervisar el despliegue y la ejecución de la política de seguridad de la información de la organización**, en particular el funcionamiento de los sistemas de administración de la seguridad de la información que hayan sido implantados por la organización.
 - Por ejemplo, un programa de auditoría dedicado a verificar en las distintas unidades territoriales el cumplimiento de la política de seguridad, centrado en la supervisión de la administración de la seguridad de la información, verificando si los administradores de seguridad y el resto de agentes de seguridad cumplen su rol y asumen su responsabilidad en la gestión de las autorizaciones, en el control de los accesos a la información de carácter personal o sensible, y en la autorización de las cesiones de información a terceros.
 - Por ejemplo, un programa de auditoría de sistemas de información dedicado a comprobar en cada uno de los entornos tecnológicos relevantes de la organización el registro de los accesos, verificando que la solución técnica adoptada en cada

caso cumple con las condiciones exigidas: exhaustividad en el registro de los accesos realizados e integridad de la información recopilada.

- Por ejemplo, un programa de auditoría de sistemas de información dedicado a determinar el grado de implantación de las medidas técnicas que concretan la política de seguridad informática aprobada por la organización, en particular en cuanto a la separación de los entornos de desarrollo y explotación de los aplicativos, segregando los roles y responsabilidades del personal técnico respectivo.
- **Participación en las actividades del Comité de Seguridad de los Sistemas de Información**, en el Pleno, donde estará representado de forma permanente, y en los grupos de trabajo permanentes o puntuales, en los que tendrá una presencia efectiva.
 - Los representantes del OAI en el Comité se implicarán particularmente en las actividades de supervisión ejercidas por el Comité, tratando de hacerlas complementarias con las del OAI y de evitar solapamientos, así como en las actividades de impulso de los grandes proyectos que afectan a la seguridad de la información, como la elaboración de un Documento de Seguridad o la confección de las líneas directrices de seguridad de los Planes de Contingencias y de Recuperación de Desastres de la organización.
 - El OAI elevará informes al Comité sobre la situación de la seguridad de la información, tal y como se deduce de los informes de auditoría ultimados, pudiendo trasladarse algunos de dichos informes al Comité, total o parcialmente, según disponga la norma que regula en la Administración Tributaria la difusión de los resultados de las auditorías.
- **Asesoramiento** de las áreas técnicas que se ocupan de la seguridad informática, como la Unidad de Seguridad Informática del Centro Informático, y de los responsables y administradores de seguridad que participan en el sistema de administración de la seguridad de la organización.

- Como consecuencia de sus actuaciones de auditoría y de su interlocución con los profesionales de la organización especializados en seguridad de la información, el OAI propondrá mejoras tendentes al establecimiento de controles y alertas en los sistemas de información, que mitiguen los riesgos inherentes al uso de las tecnologías de la información y de la información tributaria.

La supervisión de la administración de la seguridad de la información, que ha sido incluida como programa de auditoría en uno de los ejemplos de este epígrafe, podría conducir al OAI a tratar directamente los **incidentes de seguridad** de mayor relevancia, consistentes en accesos injustificados masivos o especialmente sensibles. El grado de implicación del OAI en estos casos debe ser consecuente con el tratamiento de las conductas irregulares en el OAI. Es recomendable que el programa de auditoría correspondiente se incluya de manera continuada en el Plan de Actuaciones anual del OAI.

EPÍGRAFE 16.6.2.- SUPERVISIÓN DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD

En este epígrafe se trata la forma en la que el OAI debe supervisar la política de seguridad aprobada por la organización, las políticas, procedimientos y directrices de seguridad, y los roles y responsabilidades de los diferentes agentes.

Política de seguridad de la información

Como órgano especializado de control y supervisión, **el OAI debe supervisar la política de seguridad de la información** impulsando su:

- **Aprobación** formal por la dirección de la organización.
- **Evaluación** periódica, elevando informes de seguimiento de dicha política.
- **Vigencia**, impulsando su actualización periódica.
- **Despliegue** en un sistema de políticas, procedimientos y directrices.

- **Funcionamiento** efectivo en todos los órganos y unidades de la Administración Tributaria.

Sistema de documentos de seguridad de la información

El OAI debe impulsar el establecimiento de un sistema de documentos normativos y técnicos sobre seguridad de la información, políticas, procedimientos y directrices, participando en su elaboración bien directamente, conjuntamente con el resto de áreas de la organización, si esto no conculca el modo de trabajo habitual del OAI, bien indirectamente, a través de las conclusiones y recomendaciones de los informes de auditoría o la participación en el Comité de Seguridad de los Sistemas de Información.

El OAI supervisará las políticas, procedimientos y directrices elaborados por la Administración Tributaria, evaluando especialmente para cada uno de ellos::

- La **coordinación** de las medidas aprobadas con el resto de las medidas de seguridad de la información.
- El lugar que ocupa en la **política** de seguridad de la información de la organización.
- Los **beneficios** y los **costes**, directos e indirectos, que conlleva.
- La **adecuación tecnológica y organizativa** de los documentos a la finalidad que persiguen.
- La designación de **agentes de seguridad** encargados cada uno de los roles y responsabilidades que aparecen en los documentos.
- El grado de **actualización** y las **revisiones** periódicas que prevé.
- El tratamiento de las **incidencias** de seguridad ocurridas y cómo se han registrado.
- Las **excepciones** admitidas a las reglas generales que se aprueban.
- La forma en que se van a **implantar y desplegar** en la organización las medidas de seguridad aprobadas.

- La forma de **supervisar** las políticas, procedimientos y directrices implantadas.

Roles y responsabilidades

En sus actuaciones de auditoría, especialmente de auditoría de seguridad y de auditoría de sistemas de información, **el OAI debe comprobar el cumplimiento de los roles y responsabilidades de seguridad por los agentes** designados a tal efecto.

Con mayor precisión, **el OAI supervisará el cumplimiento de las siguientes premisas**, en cada ámbito orgánico y funcional de la organización, en relación el desempeño de la función de seguridad de la información por los agentes:

- La **designación** de todos los **agentes** intervinientes en la administración de la seguridad de los sistemas de información se ha producido, correctamente y en plazo.
- Los **roles y responsabilidades** de seguridad de los sistemas de información **son conocidos** por los agentes que los desempeñan.
- Los **roles y responsabilidades** de seguridad de los sistemas de información **son ejercidos** de forma adecuada. Se revisará, cuando corresponda al rol desarrollado, el registro de incidencias de seguridad, evaluando si el tratamiento acordado a las incidencias es el correcto.

Ejemplos de este tipo de comprobaciones serían:

- Un auditor de sistemas de información del OAI revisa el **registro de incidencias** de una red de área local (paradas del servicio de red, intrusiones, actualizaciones relevantes de software, cambios en la estructura de los directorios de la red, incorporación de nuevos tipos de recursos, etc.), verificando el tratamiento que se dio por el administrador de red, que en este caso asume un rol de seguridad. Se debe advertir que no todas las incidencias se clasificarían como incidencias de seguridad.
- Un auditor interno del OAI verifica en una unidad de la Administración Tributaria si se han tramitado correctamente por los oficiales de seguridad (administradores de seguridad) los

accesos injustificados a información de carácter personal, que se marcan automáticamente por un programa que analiza el riesgo asociado al acceso. Si un superior del usuario no acepta la justificación que aporta el usuario, el administrador de seguridad debe hacerse cargo del asunto y tratarlo como una incidencia de seguridad. El auditor evalúa si el administrador tramitó todas las incidencias potenciales y si lo hizo aplicando los criterios que aprobó en su día el Comité de Seguridad de los Sistemas de Información.

La actuación de los auditores internos determinará en particular los **problemas** que pueden surgir en el desempeño de los roles y responsabilidades de seguridad por los agentes:

- Falta de formación específica o desconocimiento de su papel efectivo, por parte de los agentes actuantes.
- Carencia de concreción en las actividades a realizar por los agentes intervinientes, en relación con los procedimientos o directrices de seguridad implantados.
- Falta de dedicación suficiente del personal ocupado de la seguridad informática, frecuentemente por concurrencia de otras actividades que tienen asignadas.
- Descoordinación en las labores desempeñadas por los administradores de seguridad y por los profesionales informáticos que gestionan los sistemas informáticos de la organización.

Ejemplo de supervisión de roles y responsabilidades: Relaciones contractuales temporales y grado de vinculación con la empresa contratada del personal externo.

El OAI debe tener conferida la capacidad de desarrollar actuaciones de supervisión acerca de los empleados y de las empresas contratados por la Administración Tributaria, al igual que los órganos encargados de certificar la correcta ejecución del contrato. Estas actuaciones debe estar autorizadas debidamente en cláusulas contractuales específicas.

- Si la **relación contractual** con la empresa o el trabajador no es indefinida sino sólo **temporal**, un factor de riesgo es la finalización

del contrato. Esta circunstancia se puede producir durante las campañas de presentación de declaraciones anuales, que pueden requerir la contratación de nuevo personal o la incorporación de personal discontinuo.

Puede ser el momento elegido por el trabajador para consultar el sistema de información, sin motivo laboral que lo justifique, accediendo por ejemplo a datos de su situación fiscal y sustrayéndose posteriormente a la disciplina de la organización.

El sistema de administración de la seguridad de la información deberá contemplar esta posibilidad y desarrollar métodos para prevenir estas infracciones y detectarlas si se cometen.

Los administradores de seguridad realizarán una labor intensiva de control en ciertos momentos críticos, apoyándose en la **búsqueda automática** de las transacciones que se ejecutan en el sistema, cuyo perfil reúne características que se apartan de las tareas encomendadas.

El OAI supervisará estas actividades de control, utilizando si fuera preciso la capacidad de revisión que le otorguen los contratos suscritos.

Ejemplo de supervisión de roles y responsabilidades: Impulso de la adecuada formación de los empleados.

El OAI debe participar en la **supervisión del cumplimiento de la política de seguridad de la información por parte de los empleados** de la organización.

Para ello, el OAI debe impulsar tanto el cumplimiento efectivo de las **obligaciones** de los empleados como el de los **derechos** que les asisten, a través de sus **actividades de auditoría**.

Como medida complementaria pero de gran relevancia para facilitar el cumplimiento de la política de seguridad por los empleados de la organización y dada su especialización en temas de control interno, el OAI debe participar en la **formación** de los usuarios, instando a que se produzca una buena **comunicación** de esta política, tendiendo en definitiva hacia el establecimiento de una **cultura corporativa de la seguridad**.

En estos cursos de formación, el OAI puede aportar la experiencia y conocimiento profesional del personal auditor especialista en seguridad de la información.

EPÍGRAFE 16.6.3.- SUPERVISIÓN DE CONTENIDOS Y OFICINA VIRTUAL

Por su interés para la política tecnológica de la organización, se incluye aquí la forma en que el OAI puede realizar la supervisión del sitio web, en los dos aspectos que más afectan a la organización y a los usuarios: los contenidos publicados y la oficina virtual.

Supervisión de la Información: contenidos de Internet

El OAI, en sus actividades de auditoría ordinarias y en las de auditoría de sistemas de información, llevadas a cabo tanto en el Centro Informático de la organización como acerca de los distintos responsables funcionales de los contenidos, se ocupará de determinar la **alineación de la información ofrecida en Internet con la política aprobada de ayuda y asistencia al contribuyente**, vigilando especialmente:

- La adecuada **gestión de los contenidos** por la organización.
- La **actualización** continua de los mismos, su **utilidad y accesibilidad** para los usuarios, y otras características relevantes que se hayan **comprometido** por la organización.
- El cumplimiento del **calendario de disponibilidad** de la información en el sitio web.
- El cumplimiento del **Plan Anual de desarrollo de aplicaciones y contenidos para Internet**, si la Administración Tributaria dispusiera de este instrumento o de otros de similar naturaleza.

Supervisión de la Información: oficina virtual de Internet

El OAI tiene una participación determinante en la supervisión del buen funcionamiento de la oficina virtual.

Aunque en los capítulos 15 y en el 17 del Sistema de Control Normado también se aludirá a actuaciones de auditoría de sistemas de información en lo que se refiere a ésta oficina virtual, pueden

enunciarse las siguientes **actividades de auditoría interna**, algunas de las cuales tienen una gran incidencia en la seguridad de la información tributaria:

- Seguir la marcha e impulsar la implantación de **servicios personalizados en Internet**, integrados o no en un **Plan de Impulso a Internet**, anual o plurianual, aprobado en la organización.
- Supervisar las **infraestructuras de seguridad** establecidas en Internet, las condiciones de acceso seguro de los usuarios externos, la validez de las opciones tecnológicas disponibles y asegurarse de que se acompañan al cambio tecnológico.
- Determinar la **calidad de la información** utilizada en Internet, cuyo nivel de exigencia suele ser superior al que se necesita para una tramitación o consulta convencional de los procedimientos tributarios, y que resulta crítica para el buen uso del sitio web.
- Verificar el **cumplimiento** de las condiciones de utilización de la web por los usuarios a las que se ha comprometido la organización, que suelen estar normalizadas y que inciden de forma determinante en el funcionamiento de la oficina virtual y en la gestión de los contenidos.
 - Entre estas condiciones se encuentran la facilidad de uso (“usabilidad”) y la accesibilidad. La web debe estar adecuadamente segmentada por tipo de contribuyente y ser amigable para los usuarios.
- Revisar los **incidentes de seguridad** acaecidos en la oficina virtual, analizando sus causas.
- Participar, con los órganos y unidades de la Administración Tributaria encargados de este proceso, en la **supervisión de la actividad de terceros**, como las empresas prestadoras de servicios e infraestructuras (comunicaciones, alojamiento de servidores web, etc.) o las autoridades de certificación digital reconocidas por la organización.

CAPÍTULO 17

AUDITORÍA DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN

TOMO II

ÍNDICE

Página

CAPÍTULO 17

AUDITORÍA DE SISTEMAS DE LA INFORMACIÓN.....193

APARTADO 17.1.- INTRODUCCIÓN Y SINOPSIS 193

APARTADO 17.2.- AUDITORÍA DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN 194

EPÍGRAFE 17.2.1.- DEFINICIÓN 194

EPÍGRAFE 17.2.2.- EVOLUCIÓN HISTÓRICA..... 197

EPÍGRAFE 17.2.3.- FUNCIONES 200

EPÍGRAFE 17.2.4.- AUDITORÍA DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN
EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA..... 205

EPÍGRAFE 17.2.5.- AUDITORÍA ASISTIDA POR ORDENADOR 209

EPÍGRAFE 17.2.6.- SOFTWARE DE AUDITORÍA ASISTIDA
POR ORDENADOR..... 213

APARTADO 17.3.- EL AUDITOR DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN ... 214

EPÍGRAFE 17.3.1.- PERFIL PROFESIONAL 214

EPÍGRAFE 17.3.2.- ACREDITACIÓN 216

EPÍGRAFE 17.3.3.- FORMACIÓN..... 218

EPÍGRAFE 17.3.4.- PERFIL DEL AUDITOR INFORMÁTICO EN
LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA..... 221

EPÍGRAFE 17.3.5.- FORMACIÓN DEL AUDITOR INFORMÁTICO
EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA 224

EPÍGRAFE 17.3.6.- FUNCIONES DEL AUDITOR INFORMÁTICO
EN EL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA..... 227

EPÍGRAFE 17.3.7.- FUNCIONES DEL AUDITOR INFORMÁTICO
EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA..... 230

APARTADO 17.4.- PROCEDIMIENTOS DE LA AUDITORÍA DE
SISTEMAS DE INFORMACIÓN 232

EPÍGRAFE 17.4.1.- METODOLOGÍAS Y ESTÁNDARES 232

EPÍGRAFE 17.4.2.- REPERTORIOS DE CONTROLES 234

EPÍGRAFE 17.4.3.- HERRAMIENTAS DE AUDITORÍA 236

APARTADO 17.5.- ACTUACIONES DE AUDITORÍA DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN.....	239
EPÍGRAFE 17.5.1.- TIPOS DE ACTUACIONES DE AUDITORÍA DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN	239
EPÍGRAFE 17.5.2.- EJEMPLOS DE ACTUACIONES DE AUDITORÍA DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN	242
EPÍGRAFE 17.5.3.- EL CONTROL INTERNO DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN	245
EPÍGRAFE 17.5.4.- ACTUACIONES DE SUPERVISIÓN DEL CONTROL INTERNO	253
EPÍGRAFE 17.5.5.- COLABORACIÓN EN OTRAS ACTUACIONES DE AUDITORÍA INTERNA.....	255
EPÍGRAFE 17.5.6.- COLABORACIÓN EN ACTUACIONES DE FISCALIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA	261
APARTADO 17.6.- IMPLANTACIÓN DE UNA UNIDAD DE AUDITORÍA DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN	265
EPÍGRAFE 17.6.1.- OBJETIVO DEL PROYECTO	265
EPÍGRAFE 17.6.2.- REQUISITOS DEL PROYECTO	268
EPÍGRAFE 17.6.3.- FASES DEL PROYECTO	269

TOMO III

ANEXOS

ANEXO 17.2.1.- Bibliografía, enlaces de interés, normativa y documentación de referencia y revistas especializadas.	435
--	-----

CAPÍTULO 17

AUDITORÍA DE SISTEMAS DE LA INFORMACIÓN

APARTADO 17.1.- INTRODUCCIÓN Y SINOPSIS

La Administración Tributaria es una organización compleja cuya actividad tributaria y administrativa se desenvuelve mediante **procedimientos automatizados**, acordando una gran relevancia a las **tecnologías de la información y de las comunicaciones**.

El OAI, si quiere desarrollar en la Administración Tributaria una actividad de auditoría completa y en profundidad, necesita disponer de un área de **auditoría de sistemas de información**, cuyo plantilla esté compuesta por especialistas, **auditores de sistemas de información**, y que ejecuten **actuaciones alineadas con el resto de actividades de auditoría** del OAI.

La organización puede y debe supervisar los sistemas de información mediante otras opciones, pero no contar con este instrumento entraña una serie de desventajas e inconvenientes que serán esbozados en el texto.

La auditoría de sistemas de información debe propiciar en la organización:

- El establecimiento y mantenimiento de sistemas de gestión de la **seguridad**.
- La reducción de los **riesgos** inherentes a la utilización de los sistemas de información.
- El incremento de la **confianza** de los usuarios internos y externos en los sistemas de información.

La auditoría de sistemas de información es una rama de la auditoría y por tanto, le son de aplicación los criterios comunes señalados en el resto de capítulos de éste Sistema de Control Normado; en particular el sometimiento a unas normas y procedimientos de auditoría y el principio de planificación de las actuaciones de auditoría.

El capítulo se estructura en cinco apartados.

El **Apartado 17.2.** define la auditoría de sistemas de información, precisando su significado mediante la exposición de sus funciones, de su origen y de la diferencia que existe con otras formas de incorporar el ordenador en el desarrollo de las actuaciones de auditoría.

El **Apartado 17.3.** describe el perfil de los auditores de sistemas de información, insistiendo en su formación continua y en la manera en que acreditan su condición profesional, situando su actividad en un contexto general y en el específico de la Administración Tributaria.

El **Apartado 17.4.** expone algunos procedimientos, técnicas e instrumentos propios de la auditoría de sistemas de información.

El **Apartado 17.5.** se ocupa de los distintos tipos de auditoría de sistemas de información, haciendo hincapié en el que trata de la supervisión del control interno del sistema de información y en las actividades de colaboración de los auditores de sistemas con otros equipos de auditoría o con otras áreas de trabajo de la Administración Tributaria.

Por último, el **Apartado 17.6.** desarrolla cuál puede ser la forma en la que la organización refuerce el control de los sistemas de información, implantando en el OAI una unidad de auditoría de sistemas de información.

APARTADO 17.2.- AUDITORÍA DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN

EPÍGRAFE 17.2.1.- DEFINICIÓN

La auditoría de sistemas de información es un tipo de auditoría consistente en el examen de los sistemas de información y de los centros de procesos de datos, instalaciones y unidades informáticas de la organización, con objeto de facilitar la consecución de los objetivos que persiguen, tanto los del área de informática como, primordialmente, los del conjunto de la organización.

En este texto, serán sinónimas las denominaciones auditoría de sistemas de información y **auditoría informática**.

La **identificación de los objetivos** de la informática de la organización, de cara a la evaluación de su cumplimiento, es una primera dificultad que debe vencer el auditor si quiere llevar a la práctica la auditoría de sistemas de información. Se trata de una tarea nada evidente, puesto que en muchas ocasiones los objetivos de la informática corporativa no están identificados, no se hacen explícitos, no están debidamente cuantificados, o no están alineados con el resto de objetivos de la Administración Tributaria.

La dirección del OAI debe abordar este problema, recomendando a la organización que señale también, dentro del sistema de objetivos corporativo, objetivos estratégicos y operativos a la informática de la organización. Asimismo, debe instar al Centro Informático de la Administración Tributaria a que defina sus propios objetivos específicos alineados con los generales de la organización y a que los cuantifique por medio de **indicadores de cumplimiento** adecuados

El área informática de la organización es un área transversal y de servicios, por lo que los objetivos pueden adoptar la forma de **compromisos**, que deben ser satisfechos con una calidad y en unos plazos y predeterminados, y que se asumen formalmente frente a ciertas áreas de la organización receptoras del servicio o frente a la Administración Tributaria en su conjunto.

- Un compromiso del Centro Informático de la Administración Tributaria puede consistir en desarrollar en el ejercicio en curso una nueva aplicación para gestionar el tránsito de las mercancías en los recintos aduaneros, instrumento necesario para que un nuevo procedimiento, previsto por el área aduanera, se pueda implantar en las oficinas aduaneras a lo largo del siguiente ejercicio.
- Un compromiso del Centro de Informático, de carácter eminentemente técnico, sería la culminación, antes de una fecha tope, del proceso de actualización del sistema operativo y de las utilidades de gestión remota de las redes de área local instaladas en las oficinas de la organización.

En el caso de no se produzca una definición de objetivos en términos de compromisos o de indicadores verificables, los auditores de

sistemas de información pueden considerar que los objetivos de la informática de la organización coinciden con los objetivos de los **proyectos** de la Administración Tributaria en los que ésta participa de forma decisiva.

El siguiente **ejemplo** ilustra la dificultad de cuantificar a medio plazo los objetivos en el área informática de la organización por medio de indicadores estables de índole técnica:

- En una instalación, los indicadores de objetivos asociados a la división que se ocupa del desarrollo de aplicaciones estaban definidos históricamente en función del tamaño del nuevo código generado en el año, medido en líneas de programación, y los asociados a la división de producción del sistema informático lo estaban en función de la mejora del tiempo de respuesta del ordenador central, conseguida mediante la optimización de las transacciones.

El primer indicador se ha visto vaciado de sentido como consecuencia del uso en la instalación de herramientas de productividad para la construcción del software y de la implantación en ciertas áreas técnicas de desarrollos basados en la programación orientada a objetos. Asimismo, los entornos de desarrollo de la Administración Tributaria se han diversificado, con la constitución de un sitio web con numerosos servicios personalizados y de una Intranet corporativa, haciendo más compleja la evaluación del software.

El segundo indicador ha sido desestimado como indicador principal discriminante de la calidad del servicio prestado, debido al aumento de la capacidad de la unidad central de proceso del ordenador central, no apreciándose problemas relevantes de carga o de rendimiento.

Debe señalarse que en las definiciones de auditoría de sistemas de información que se han adoptado en el ámbito internacional, a las auditorías consistentes en la revisión y evaluación de los sistemas automáticos de procesamiento de la información, se suelen añadir las que se ocupan de los **procedimientos no automáticos** relacionados con ellos y de los **interfases** correspondientes.

Para la Administración Tributaria, esta última observación tiene un significado muy relevante ya que se podrán incluir de forma natural, dentro del campo de la auditoría de sistemas de información, la revisión y evaluación por los auditores de tareas como la **dirección** de las instalaciones y unidades informáticas, la **adquisición** de bienes y servicios informáticos, la **gestión** de los contenidos residentes en la Intranet corporativa y en el portal Internet de la organización, y las actividades de mejora de la calidad en la **entrada de datos**.

Este capítulo viene acompañado de un único anexo, el **Anexo 17.2.1**, en el que se incluye, sin ánimo de exhaustividad, una bibliografía con textos generales, una relación de normativa y documentación, enlaces a sitio web de interés donde puede ampliarse el material presentado y la referencia de algunas revistas especializadas. El material se refiere a auditoría de sistemas de información, y en menor medida a seguridad informática.

La normativa y documentación del anexo está en general disponible en Internet. En cuanto a los enlaces reseñados en el anexo, lo han sido por ofrecer documentación de calidad, que puede ser consultada, total o al menos parcialmente, de forma libre, sin necesidad de pertenecer a las instituciones públicas y asociaciones propietarias de las páginas.

EPÍGRAFE 17.2.2.- EVOLUCIÓN HISTÓRICA

La auditoría de sistemas de información ha ido adquiriendo mayor relevancia conforme las organizaciones informatizaban sus procesos de gestión y de producción y la informática se convertía en un recurso estratégico imprescindible, crítico para la supervivencia del negocio.

A lo largo del tiempo, la **relación entre auditoría y tecnologías de la información**, consideradas estas últimas a la vez como objeto de examen de la auditoría y como instrumento de trabajo de la misma, ha pasado por distintas **etapas**, que se han ido superponiendo pero no sustituyendo completamente, y que se describen a continuación de una forma esquematizada:

- **Instrumento auxiliar.** Inicialmente, el auditor de cuentas se limitaba a revisar la información que obtenía como producto final del ordenador o computadora de la compañía auditada, con una metodología de verificación que no difería de la que empleaba en el resto de actuaciones que desarrollaba.
- **Pistas de auditoría.** Posteriormente, el auditor comienza a utilizar técnicas específicas, como las pistas de auditoría, consistentes en registros que deja el sistema informático de las operaciones efectuadas, y que permiten contrastar al auditor los resultados procedentes de dicho sistema con los documentos originales a los que se refieren.
- **Instrumento de trabajo.** Paralelamente, el auditor se apoya cada vez más en el ordenador como instrumento de trabajo, incorporando herramientas ofimáticas que facilitan su actividad profesional ordinaria, y automatizando determinadas tareas.
- **Acceso directo.** A la vez, el auditor comienza a acceder directamente a los sistemas de información investigados y a desarrollar en ellos, parcialmente o totalmente, las tareas de comprobación.
- **Conocimiento de los sistemas de información.** Como consecuencia de la complejidad creciente de los sistemas informáticos de las organizaciones y de la ejecución de operaciones en tiempo real, el proceso desemboca en que los auditores necesitan alcanzar un conocimiento avanzado de la estructura de la información y de su procesamiento por el ordenador, que les habilite para una evaluación de los procedimientos informatizados.
- **Auditoría de sistemas de información.** Finalmente, el auditor debe aplicar directamente técnicas de auditoría específicas a la verificación del desempeño de los centros en que se procesan los datos, con objeto de determinar la eficacia y eficiencia de su funcionamiento, determinar la adecuación de las inversiones en bienes y servicios informáticos a las necesidades de la organización y garantizar la fiabilidad de la información que se obtiene de los sistemas informáticos.

Las dos últimas fases de esta secuencia son las que se separan paulatinamente del tronco común de la auditoría y conforman

habitualmente el objeto de la auditoría de sistemas de información, tal y como se ha definido en el apartado anterior.

En relación con la última fase, además de la relevancia general de las nuevas tecnologías en las organizaciones, determinados factores contemporáneos han impulsado la demanda de supervisión y específicamente de auditoría de los sistemas de información:

- Las **amenazas a la seguridad informática** de las organizaciones, en un marco de sistemas de información cada vez más abiertos por la utilización de Internet y la interconexión de redes, requieren una respuesta tecnológica eficaz y en permanente estado de análisis y evolución, con una adecuada supervisión de la misma por profesionales específicos.
- Las posibilidades crecientes que ofrecen las tecnologías de la información y el recelo de la opinión pública ante un uso desproporcionado de la información recopilada por medios electrónicos, obligan a los legisladores a establecer regulaciones para la **protección de los derechos** de los ciudadanos, en el ámbito de la sociedad de la información y del gobierno electrónico. Estas normas repercuten sobre las organizaciones, públicas y privadas, y las impelen a implantar una administración corporativa de la seguridad de la información y sistemas auditables de gestión de usuarios y de control de accesos.
- Una serie de quiebras y escándalos financieros de gran repercusión internacional, que no fueron detectados a tiempo por los sistemas de control y supervisión establecidos, ha obligado a reconsiderar la **fiabilidad de la información** ofrecida por las empresas a sus propietarios y clientes. Con el ánimo de evitar la repetición de estas situaciones, se han impuesto en numerosos países leyes, como la Sarbanes-Oxley estadounidense, que obligan a una comprobación más profunda de aquellos procesos de las grandes organizaciones que elaboran y comunican la información que refleja los resultados conseguidos. Los procesos anteriores son procesos informáticos complejos, por lo que se requiere una revisión y supervisión de los mismos por parte de auditores especializados, internos o externos, antes de que el auditor responsable firme la conformidad con la información aportada por la empresa o institución.

Los elementos anteriores constituyen la base sobre la que pivota actualmente la **política de utilización de la información** por las organizaciones, en particular la **política de seguridad de la información**, tratada monográficamente en el **Capítulo 16**.

A la par que esta evolución hacia la auditoría de sistemas de información, también se constata una evolución paralela del **perfil de los profesionales** que intervienen en este tipo de actuaciones:

- En origen, aquel auditor que tenía una mayor proclividad a estas materias asumía dentro de los equipos de auditoría la utilización de los recursos informáticos y la evaluación de los productos obtenidos por los mismos.
- En una segunda fase, las unidades de auditoría se apoyan en profesionales informáticos, que actúan como colaboradores o peritos, cuando la actuación hace un uso intensivo de medios informáticos, debe evaluar algún sistema de información o se desarrolla en el Centro Informático de la organización.
- La situación anterior, que es todavía frecuente en muchas organizaciones, es sustituida cada vez más por la actuación directa de auditores de sistemas de información, encuadrados en equipos especializados de auditoría, que cuentan con una preparación técnica previa, con procedimientos e instrumentos adecuados a esta función y con una experiencia práctica en auditoría de sistemas de información, a menudo acreditada por una certificación profesional ad hoc.

En resumen, si bien la auditoría de sistemas de información puede considerarse **consolidada** como una actividad de auditoría específica de la que deben dotarse las grandes organizaciones, en este momento se encuentra todavía en muchos países en una fase, acelerada eso sí, de **despliegue**.

EPÍGRAFE 17.2.3.- FUNCIONES

Los **objetivos** de la auditoría de sistemas de información quedan patentes al referir a continuación las **funciones** de la auditoría de sistemas de información:

1. Velar por la eficacia y eficiencia de los sistemas de información.

Los sistemas de información deben alcanzar con el menor coste posible los objetivos estratégicos y operativos:

- Aquellos **objetivos específicos** que le hayan sido marcados expresamente por la organización.
- Aquellos **objetivos derivados**, para el sistema de información, de los objetivos generales de la organización.

2. Verificar el cumplimiento de las normas, directrices y estándares que afectan a los sistemas de información.

Las normas vigentes en la organización pueden ser:

- **Externas**, como leyes de firma electrónica, leyes de protección de datos de carácter personal, leyes que preservan la propiedad intelectual del software, leyes que regulan la utilización de medios electrónicos, informáticos o telemáticos, o metodologías de construcción de software de uso obligatorio en el ámbito administrativo.
- **Internas**, como acuerdos de nivel de servicio para el Centro Informático, protocolos para el diseño, desarrollo e implantación de aplicaciones, directrices para la gestión del inventario y el mantenimiento de los elementos informáticos de software y de hardware, nomenclaturas para la denominación de los ficheros permanentes y temporales de las instalaciones, o estructuras de directorio normalizadas para su uso en la administración de las redes de área local.

3. Supervisar el control interno ejercido sobre los sistemas de información.

La supervisión debe extenderse a los mecanismos de monitoreo y supervisión, establecidos en el Centro Informático y en el resto de instalaciones y unidades informáticas de la organización, para la protección de los siguientes activos de información:

- Los **recursos humanos** del área informática de la organización, que deben ser suficientes en número para desempeñar las

diferentes categorías y puestos inherentes a la actividad técnica, profesionalmente competentes y recibir además una formación continua y adaptada al cambio tecnológico.

- Los **locales e instalaciones** del área informática de la organización, que deben estar acondicionados para que se ejerza en ellos con seguridad y sin incidencias la función informática.
- Las **infraestructuras tecnológicas** de proceso de datos y de comunicaciones, que garantizarán un servicio ininterrumpido y de calidad, en las condiciones establecidas por la organización de acuerdo con la demanda externa e interna.
- Los **sistemas y aplicaciones** que se emplean en los procesos de negocio de la organización, que deben tener una importante componente proactiva, automatizando los procedimientos y analizando la información disponible, de forma que se incremente la productividad del personal y se establezcan comunicaciones fluidas con los usuarios y, eventualmente, intercambios de información con otras organizaciones.
- La **información tributaria**, capturada o bien generada por los procesos de negocio, que debe estar convenientemente depurada y estructurada, y en general disponer de las características que facilitan su utilización por la organización (disponibilidad, confidencialidad, seguridad, integridad, etc.).

4. Verificar la calidad de los sistemas de información.

El auditor de sistemas de información debe proponer mejoras de los sistemas de información que sean coherentes con el proyecto de calidad adoptado por la organización:

- Un proyecto de calidad corporativo puede consistir en el cumplimiento de **normas de calidad** de distinto alcance, pero generalmente referidas a un sistema integrado de gestión de la calidad, y en su certificación conforme a unas premisas establecidas por organismos de normalización y certificación nacionales o internacionales.

Los auditores internos de sistemas de información tendrán una mayor o menor participación en estos procesos de certificación

de normas técnicas, en particular las de calidad, según su cualificación profesional y su acreditación formal en la materia.

- Un proyecto de calidad corporativo puede adoptar como referencia un **modelo de excelencia en calidad** aplicable al comportamiento global de la organización. La organización obtiene del empleo del modelo una evaluación y unas recomendaciones que le permiten mejorar, en un proceso iterativo.

El profesional de referencia de estos modelos de calidad es el **evaluador**, con formación y, en su caso acreditación, para establecer la puntuación que le corresponde a la organización analizada. De nuevo aquí, los auditores de sistemas de información participarán en estos procesos de evaluación dependiendo de su cualificación profesional y de su acreditación formal.

La calidad de los sistemas de información puede abordarse desde las siguientes perspectivas, que no son contradictorias pero que hacen énfasis en aspectos distintos del problema de la calidad, y que también corresponden a la evolución histórica del **concepto de calidad en las organizaciones**:

- Como **control de calidad**: grado de cumplimiento del **producto** obtenido con las especificaciones de diseño y de elaboración del mismo.
- Como **aseguramiento de la calidad**: conformidad de los **procesos** implicados en la elaboración del producto con las especificaciones.
- Como **calidad total**: satisfacción del cliente o usuario, perseguida generalmente por medio de la revisión de los procesos.

5. Comprobar e impulsar la seguridad de los sistemas de información.

El auditor de sistemas de información participa activamente en el establecimiento y en la supervisión de una política de seguridad de la información alineada con la misión y estrategia de la organización:

- El Sistema de Control Normado dedica íntegramente el **Capítulo 16** a la seguridad de la información.

6. Comprobar el cumplimiento de los requerimientos de negocio de la información.

Se entienden por requerimientos de negocio de la información, las propiedades que la información debe tener para optimizar su utilización por la organización:

- El Sistema de Control Normado dedica epígrafes de los **Capítulos 15 y 16** a las características de la información tributaria.

7. Analizar la gestión de los riesgos asociados a los sistemas de información.

Las actuaciones de auditoría de sistemas de información tratan de proponer la adopción de medidas que mejoran el sistema de análisis y gestión de los riesgos informáticos o que directamente los mitigan, eliminan o comparten, o, eventualmente, determinan la necesidad de que la Dirección los acepte.

- El Sistema de Control Normado dedica íntegramente un título al análisis y gestión de los riesgos, en el contexto del Informe COSO II.

Las actividades de la auditoría de sistemas de información revisten en ocasiones algún matiz singular en el que concurren varias de las funciones anteriores.

- El auditor de sistemas de información, si dispone de la adecuada acreditación, puede ser requerido para **certificar un sistema de información**, es decir para verificar su conformidad con una norma o conjunto de normas, emitiendo un dictamen que, si es favorable, habilita al sistema para un determinado empleo que requiera unas características específicas.
 - Por ejemplo, los sistemas de información que se ocupan del control de la navegación aérea o del control de las grandes instalaciones industriales deben estar de alguna forma certificados, verificando obligatoriamente un esquema de gestión de la seguridad y de la calidad, que contiene, entre otras, normas de conservación, seguridad y calidad de la información. Asimismo, las aplicaciones de las organizaciones administrativas cuya utilización afecte a derechos y deberes de los ciudadanos pueden requerir también un proceso similar de certificación.

EPÍGRAFE 17.2.4.- AUDITORÍA DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

Los siguientes ejemplos de **programas de auditoría** ilustran como desplegar la auditoría de sistemas de información en la Administración Tributaria en ciertos casos específicos, reseñando las distintas funciones que puede asumir, recopiladas en el epígrafe anterior.

Ejemplo: Eficacia y eficiencia del sistema de información

El **primer ejemplo** se refiere a la forma de velar por la eficacia y eficiencia del sistema de información de la organización:

- La Administración Tributaria gestiona la recaudación ejecutiva (cobro compulsivo) de las deudas de los contribuyentes. La organización ha fijado tres objetivos de máximo nivel para el sistema de información:
 - Asegurar la **continuidad del servicio** prestado por el Centro Informático y por tanto la atención a los usuarios, en su mayoría empleados de la organización que en algún caso actúan desplazados a las empresas deudoras conectados en la modalidad de teletrabajo. Si bien es prioritario el servicio en horario de oficina, una parte de los contenidos estáticos y de las aplicaciones accesibles en el sitio web de la organización deben estar disponibles “24x7” para los usuarios, es decir de forma permanente.
 - Elaborar aplicaciones de depuración y de análisis de la información patrimonial capturada por la organización que faciliten la labor de los recaudadores, minimizando el **riesgo recaudatorio**, concretado en este caso en que los expedientes de cuantía relevante finalicen sin el cobro efectivo de la totalidad de la deuda contraída.
 - Garantizar la seguridad de los sistemas de información de la organización, estableciendo un entorno de control que incorpore medidas técnicas eficaces y una revisión sistemática de las autorizaciones concedidas y de los accesos registrados, que evite que los empleados de la organización conozcan

información de los contribuyentes no relacionada con el trabajo que desempeñan directamente. Este carácter crítico de la **administración de la seguridad de la información** se justifica por el volumen de información de carácter personal utilizado por la organización.

El OAI ejecuta **programas de auditorías de sistemas de información**, incorporados en el Plan anual de Actuaciones, cuyo propósito es contribuir al cumplimiento de los objetivos anteriores:

- Un programa de auditoría de sistemas de información se ocupa de la continuidad del servicio. El programa está compuesto por una actuación de auditoría en el entorno de explotación y de comunicaciones del Centro Informático, una actuación de auditoría de las condiciones de seguridad y de accesibilidad de la modalidad de teletrabajo implantada por la organización para los agentes tributarios desplazados, y una actuación de auditoría de la infraestructura tecnológica de la plataforma Internet utilizada por la Administración Tributaria, ubicada también en el Centro Informático.
- Un programa de auditoría de sistemas de información trata del desarrollo de las aplicaciones de captura, depuración, análisis y presentación de la información patrimonial. Se compone de una actuación de auditoría que revisa el proceso de ingeniería del software para optimizar sus prestaciones y minimizar la necesidad de mantenimiento, y de otra actuación de auditoría destinada a evaluar la eficacia y eficiencia de las aplicaciones mediante el uso de series históricas de resultados de recaudación y la comparación con otros métodos de investigación y de análisis patrimonial.
- Un programa de auditoría de sistemas de información se refiere al control de los accesos y a la gestión de las autorizaciones. Consta de una actuación de auditoría que comprueba el funcionamiento de los sistemas de registro de los accesos en el Centro Informático para las aplicaciones relacionadas con la gestión recaudatoria, y de diversas actuaciones de supervisión y seguimiento de las incidencias ocurridas en los accesos, a desarrollar con un formato estandarizado en cada ámbito territorial donde se han producido

incidencias relevantes, en relación con el uso indebido o no justificado de los datos obrantes en el sistema de información.

Ejemplo: Cumplimiento de normas y estándares

El **segundo ejemplo** se refiere a la forma de verificar el cumplimiento de las normas, directrices y estándares que afectan a los sistemas de información de la organización:

- Un organismo se encarga en la Administración del Estado de la inspección de las entidades públicas, en lo que se refiere al cumplimiento de las disposiciones que aseguran a los usuarios y clientes de los sistemas de información que se adoptan y implantan medidas oportunas para preservar los derechos que les reconoce la legislación en materia de protección de datos. El organismo realiza una auditoría en el Centro Informático de la Administración Tributaria.

Por el tamaño relativo de la Administración Tributaria, estas auditorías se efectúan con una cierta periodicidad. Como coordinadores por parte de la organización, la dirección de la Administración Tributaria designa al administrador de seguridad del Centro Informático y a un jefe de unidad de auditoría de sistemas de información del OAI, que actúa en este caso como asesor o consultor.

El dictamen de la auditoría, comunicada por el organismo de control a la Dirección de la Administración Tributaria, es favorable, pero entre otras recomendaciones, se señala que la Administración Tributaria debe desarrollar programas anuales de auditoría tendentes a comprobar el cumplimiento en la organización de:

- Las disposiciones relativas al uso de ficheros automatizados que contienen datos de carácter personal, tanto las generales impuestas por la legislación como las específicas que se han recogido por la Administración Tributaria en el Documento de Seguridad que concreta su política de seguridad informática.
- Los protocolos de seguridad, de normalización y de conservación de la información, de implantación obligatoria en cualquier entidad del sector público.

- Las normas sobre difusión pública del uso de las técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas en los procedimientos administrativos.

Como consecuencia de este dictamen, el OAI incluye en el Plan de Actuaciones del siguiente año un grupo de programas de auditoría de sistemas de información destinado a supervisar el cumplimiento de la política de seguridad de la información por la organización, en especial los tres aspectos anteriores.

Para ejecutar las actuaciones del grupo de programas mencionado, se prevé una ampliación del número de auditores de sistemas de información destinados en el OAI.

Ejemplo: Calidad de los sistemas de información

El **tercer ejemplo** se refiere a la forma de verificar por los auditores de sistemas de información la calidad de los productos obtenidos por el área informática de la organización, adoptando un enfoque compatible con las definiciones de calidad incluidas del epígrafe anterior:

- Una actuación de auditoría de sistemas de información realizada en un área de desarrollo de aplicaciones del Centro Informático de la Administración Tributaria detecta un gran número de incidencias sobrevenidas en los primeros meses de implantación de las nuevas aplicaciones de gestión de los accisas, que afectan a la actividad ordinaria de los usuarios y que encarecen el mantenimiento de los sistemas.

Las incidencias se refieren a errores y omisiones en la toma de requisitos, y en el diseño y elaboración de las aplicaciones, que podrían haber sido detectadas, a juicio motivado de los auditores, en las primeras fases del proceso de construcción del software o, al menos, durante la fase de pruebas.

Como consecuencia de las evidencias obtenidas durante la actuación, el informe final de auditoría incluye, entre las recomendaciones, la mejora de los controles de calidad en las diferentes fases del **ciclo de vida** de las aplicaciones, aconsejando:

- La constitución en el área de **un equipo de control de calidad** independiente de los equipos de desarrollo.

- La sistematización de las diferentes **pruebas** que se llevan a cabo para poner en explotación las aplicaciones (pruebas de los distintos módulos o programas, pruebas de integración, pruebas de usuario final, etc.), consignándolas en un protocolo de pruebas.
- La mejora del **entorno de pruebas** utilizado por los equipos de desarrollo, con la incorporación de nuevas herramientas y la ampliación de los datos de prueba disponibles.
- La formalización de la **aceptación de las aplicaciones** por los responsables funcionales de las mismas en la organización.

Asimismo, el Informe final postula, a medio y largo plazo, una solución más ambiciosa, proponiendo que se acomode el funcionamiento del Centro Informático de la Administración Tributaria a una metodología general de desarrollo de aplicaciones encuadrada en un modelo de excelencia en calidad, que facilite la evaluación y persiga la mejora continua.

EPÍGRAFE 17.2.5.- AUDITORÍA ASISTIDA POR ORDENADOR

La auditoría de sistemas de información, tal y como ha sido definida y expuesta en este apartado, **debe distinguirse** claramente de la **auditoría asistida por ordenador**, que utiliza medios informáticos específicos y avanzados en el desarrollo de las actuaciones.

La auditoría asistida por ordenador se denominada también **auditoría por ordenador** o **auditoría informatizada**.

A continuación, se hace una exposición panorámica de este tipo de auditoría, presente probablemente también en la Administración Tributaria, cuyos profesionales más especializados tienen rasgos comunes con los auditores de sistemas de información, derivados de la utilización en profundidad, por ambas clases de auditores, de instrumentos informáticos y de técnicas de análisis de la información registrada en soportes electrónicos.

En cualquier administración, los organismos administrativos especializados en el control interno del sector público o bien en la gestión

y fiscalización de los tributos rendidos por los contribuyentes, deben comprobar minuciosamente la **contabilidad** de las empresas y de las entidades públicas, cuyo volumen, complejidad y grado de informatización desaconsejan desde hace mucho tiempo una revisión exclusivamente manual.

Por ello, se ponen en marcha en estos organismos iniciativas de auditoría informatizada, incluso constituyendo orgánicamente en las organizaciones estructuras permanentes, que ponen a disposición del auditor convencional, interventor o inspector, equipos de auditores con un conocimiento profesional especializado así como una batería de **técnicas de auditoría automatizada**, aplicables a las actuaciones que debe realizar, como por ejemplo:

- **Verificación** de liquidaciones y de estados contables.
- **Contraste** entre la información aportada por la empresa por medios informáticos o telemáticos y la información de terceros residente en las bases de datos corporativas.
- **Análisis** de los ficheros que contienen la información de la entidad auditada.

El análisis de los ficheros utiliza procesos automáticos que detectan, entre otros:

- **Datos faltantes**, que no constan en la contabilidad o que han sido omitidos en el fichero de forma voluntaria o involuntaria.
- **Valores nulos**, en campos numéricos que deberían ser positivos o negativos.
- **Valores reiterados** de forma idéntica o aproximada en los campos numéricos, como el importe de las facturas.
- **Registros** duplicados total o parcialmente, denotando errores o posibles manipulaciones.
- **Similitud** en el nombre de las .empresas o en otros campos con información alfanumérica. La similitud en los nombres puede hacer incluso uso de la fonética de las lenguas para determinar coincidencias.

Una técnica adicional más sofisticada que emplean los auditores es el **análisis digital**, que consiste en determinar la coherencia de una relación de números, por ejemplo la lista de los ingresos o de pagos de una gran empresa durante un ejercicio, investigando la frecuencia observada de aparición de los dígitos del 1 al 9 en las cifras finales (última, dos últimas, etc.) de los números o importes de la relación.

- En efecto, en diversos fenómenos naturales y sociales, la distribución de frecuencias de los dígitos finales de una relación de números no es uniforme y se aprecia que el primer dígito no nulo de dichos números es más probable que sea un 1 que un 2, un 2 que un 3, y así sucesivamente. Esta aparente paradoja ya fue descrita por varios estudiosos al advertir un hecho curioso, que las primeras páginas de un determinado tipo de manuales, por ejemplo los que contienen tablas de logaritmos, solían estar más deterioradas que las posteriores.

El análisis digital establece entonces que:

- Si puede considerarse que la generación de los números es aleatoria y no ha existido manipulación, las frecuencias de los últimos dígitos se distribuyen en función de modelos estadísticos determinados, susceptibles de comparación con las observaciones empíricas, de los que el más conocido es la denominada **Ley de Bendford**.

Formulada inicialmente por Bendford, su utilización rigurosa por los auditores mediante una técnica de contraste de hipótesis estadísticas es aconsejable, siempre que pueda demostrarse que se verifican las condiciones de validez del modelo.

Si la frecuencia o **regularidad** que postula la Ley de Bendford u otras leyes similares no se comprueba, puede afirmarse entonces que se ha observado una manipulación, intencionada o no, de los registros que el auditor está analizando.

Otro método de análisis de información que ha sido explorado por los auditores que analizan información es el de las **redes neuronales**. El objetivo de una red neuronal es construir un sistema de información que pueda “aprender”, en un cierto sentido, de los

eventos que van aconteciendo y resolver de esta forma problemas complejos que no admiten fácilmente soluciones deterministas y sí soluciones heurísticas.

- En la Administración Tributaria, las redes neuronales pueden aplicarse por los responsables de las fiscalizaciones a la determinación de perfiles de comportamiento de los contribuyentes, que puedan identificarse como fraudulentos o elusivos.

Obviamente, la extensión en el conocimiento de este tipo de técnicas por aquellos que realizan la alteración de los registros, obliga a los auditores a **sofisticar cada vez más los métodos de auditoría y de análisis de información.**

- Por ejemplo, en el caso del análisis digital, la técnica aplicada debe considerar también las frecuencias de distribución de varias cifras finales de los números investigados en vez de limitarse a solo una.

Finalmente, debe señalarse que las técnicas de análisis de información reseñadas en este pueden aplicarse también a la auditoría interna.

- El empleo de estas técnicas de análisis de datos puede ser utilizado por los auditores internos para proponer el establecimiento de **alarmas** automáticas y preventivas, características de la gestión de riesgos, que se incorporen a los procesos de control de la organización.
- De forma más específica, la investigación de los accesos de los empleados de la Administración Tributaria a la información de carácter personal registrada en los sistemas de información, buscando un perfil que denote o connote un acceso injustificado, puede ser realizada, utilizando redes neuronales como apoyo, por la Comisión de Seguridad de los Sistemas de Información, por los administradores de seguridad de la información o por los auditores internos del OAI, según determine la organización.

EPÍGRAFE 17.2.6.- SOFTWARE DE AUDITORÍA ASISTIDA POR ORDENADOR

Los responsables de desarrollar actividades de auditoría asistida por ordenador, pueden optar por desarrollar productos y herramientas de software a medida o por recurrir al mercado, dónde se pueden encontrar instrumentos que permiten realizar auditorías informatizadas en varias plataformas tecnológicas.

Las técnicas de auditoría reseñadas en el epígrafe anterior se han implementado en muchas ocasiones en productos comerciales de software, de uso amigable para los usuarios, y tienden a integrarse en **procedimientos automatizados de comprobación** que persiguen alcanzar los siguientes objetivos:

- Incrementar la productividad de los auditores.
- Normalizar las actuaciones.
- Documentar y archivar los resultados obtenidos con mayor facilidad y seguridad.

Estos productos, denominados en ocasiones CAATT (**Herramientas y Técnicas de Auditoría Asistida por Ordenador**), por sus iniciales en inglés, constan, entre otras, de las siguientes funciones:

- Metodologías de análisis de riesgos, en que los criterios de riesgo se pueden personalizar para cada organización.
- Planificación de las auditorías.
- Generación y gestión de los papeles de trabajo.
- Generación de informes.
- Procedimientos de tramitación de los informes.
- Obtención de copias para archivo.
- Estadísticas de las actuaciones.
- Administración y gestión de la seguridad del producto.

Los productos también incorporan adicionalmente técnicas sofisticadas de análisis de ficheros y de extracción de datos, algunas de

las cuales se han mencionado en el epígrafe anterior, con vistas a la detección de fraudes y al seguimiento continuo de los procesos de negocio de las organizaciones.

APARTADO 17.3.- EL AUDITOR DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN

EPÍGRAFE 17.3.1.- PERFIL PROFESIONAL

El **auditor de sistemas de información o auditor informático** es un auditor especialista que lleva a cabo actuaciones de **auditoría de sistemas de información**, tal y como han sido definidas en el apartado anterior, y que dispone para ello de un bagaje de conocimientos y de una madurez suficiente en materias generales de tecnologías de la información y de auditoría, y en materias específicas de auditoría de sistemas de información, aplicando en su actividad profesional normas y procedimientos específicos.

Puede afirmarse desde hace bastantes años que la auditoría de sistemas de información es una **actividad diferenciada** de las que practican un auditor de cuentas o un informático, se ejerza como profesión libre o dependiendo de una organización en calidad de empleado.

La **madurez** que debe disponer el auditor de sistemas de información en las diferentes disciplinas necesarias para su ejercicio profesional, debe ser acorde con el grado de responsabilidad que asume en el equipo de auditoría en el que desarrolla su labor, y con la dificultad de las tareas desempeñadas.

El aspecto esencial del perfil profesional del auditor de sistemas de información es su **capacidad para alcanzar y fundamentar evidencias de auditoría en un contexto real de utilización de las tecnologías de la información**. Esta capacidad debe ser contrastada en la práctica profesional.

No obstante, esta última afirmación debe ser matizada, puesto que el **auditor de sistemas de información trabaja en equipo** fundamentalmente y es el seno de un equipo de auditores de sistemas de información donde debe desenvolverse normalmente su actividad y, por tanto, evaluarse su desempeño profesional.

Si el trabajo en equipo es necesario en todo tipo de actuaciones de auditoría, en el caso de la auditoría de sistemas de información resulta aún más importante, ya que un auditor no puede generalmente aprehender por sí solo toda la **complejidad de los modernos sistemas de información** y, a la vez, tener amplios **conocimientos del área de negocio** a la que se refieren los aplicativos auditados.

Será por tanto necesario en muchas de las actuaciones disponer de:

- Un equipo de auditoría de sistemas de información con profesionales de **distintos perfiles técnicos** que cubran áreas funcionales informáticas muy diferentes como sistemas, desarrollo o comunicaciones.
- Una **planificación muy elaborada** de las tareas de auditoría plasmada en guiones minuciosos, seleccionando actividades y pruebas de auditoría en las que el equipo ha alcanzado sino un dominio, sí un conocimiento técnico suficiente.
- En determinadas actuaciones y con las debidas prevenciones, la **colaboración técnica** del propio personal auditado o de terceros no interesados directamente en la actuación.
- En las actuaciones para supervisar la gestión de las redes de área local o la operación del ordenador central, el auditor interno de sistemas de información de una organización puede solicitar probablemente un código de usuario específico con privilegios de administración sobre estos entornos. Sin embargo, para ciertas actividades y debido a causas como un conocimiento técnico insuficiente, una imposibilidad material de especializarse en un tiempo limitado, disposiciones internas que se lo impidan, o, de forma más frecuente, por elemental prudencia, el auditor no empleará directamente por sí mismo estos códigos de usuario y se dejará guiar al efectuar las pruebas por algún operador cualificado de la instalación auditada o de alguna otra unidad.

EPÍGRAFE 17.3.2.- ACREDITACIÓN

El ejercicio de la **auditoría**, especialmente el de la **auditoría externa**, en sus distintas clases, tiende a estar **regulado** en el orden nacional, limitando o impidiendo la discrecionalidad en esta actividad.

Los auditores externos deben, en general, disponer de una **autorización** en regla para ejercer la profesión y son responsables tanto de su trabajo individual de auditoría como del realizado por el equipo que dirigen, debiendo recibir en contrapartida una retribución justa.

- La autorización para el ejercicio profesional puede arbitrarse por medio de la pertenencia a un **registro** de auditores. Los profesionales que desean inscribirse en el registro deben estar en posesión de unas determinadas condiciones para el acceso al mismo y/o superar unas pruebas selectivas específicas.
- Otra opción que puede habilitar al auditor para el ejercicio profesional, y que no es incompatible con el modelo anterior, es estar en posesión de una **certificación profesional** expedida por un organismo, público o privado, nacional o internacional, que otorga la misma una vez acreditadas unas condiciones de acceso y superadas unas pruebas selectivas.
- La certificación suele requerir, para su **renovación** posterior por parte del auditor, del mantenimiento y acreditación, si procede, de todas o algunas de las siguientes características:
 - Un **comportamiento ético**, que la organización emisora suele hacer público en un código interno de conducta, que el asociado que disfruta de la certificación debe comprometerse a respetar.
 - Una **dedicación activa**, mediante el ejercicio continuado y demostrable de la profesión.
 - Una **formación continua** en las materias profesionales objeto de la certificación, justificada mediante la realización de un mínimo de jornadas anuales o plurianuales de formación.

El grado de regulación de la profesión de auditor, externo o interno, y por tanto la exigencia de requisitos formales para el ejercicio profesional, depende en gran medida de la clase de auditoría considerada.

En el caso de la **auditoría de sistemas de información**, externa o interna, no suelen imponerse para su ejercicio profesional credenciales obligatorias ni la pertenencia a una asociación o registro de auditores de sistemas de información, quizás por lo reciente, en términos relativos que no absolutos, de esta actividad.

Sin embargo, como ocurre con la auditoría interna en general, existen centros educativos de nivel universitario y asociaciones de profesionales que promueven o imparten programas de formación en auditoría de sistemas de información, ante una demanda cada vez mayor debido al rápido despegue de la profesión en los últimos años.

Estas entidades pueden además convocar exámenes y otorgar certificaciones, cuya validez para el ejercicio profesional en el ámbito nacional o internacional, se fundamenta en razones formales, en el prestigio de la titulación, o en la difusión generalizada de la acreditación concedida.

- Cabe citar como ejemplo más significativo, la **Asociación de Auditoría y Control de Sistemas de Información**, en inglés “InformationSystems Audit and Control Association” (ISACA), organización de profesionales extendida en más de 100 países que asume el **liderazgo** como fuente de estándares para la práctica del control en las tecnologías de la información. ISACA se configura internacionalmente por “Capítulos” asociados a áreas geográficas de las que un mismo país puede contar con varias.
- En este momento, ISACA convoca dos veces al año en todo el mundo un examen multilingüe que abre la puerta para acceder a la certificación “**Certified Information Systems Auditor**” (CISA), ampliamente reconocida.
- ISACA también promueve desde hace unos años otra certificación, “**Certified Information Security Manager**” (CISM), para profesionales especializados en la seguridad de los sistemas de información.

EPÍGRAFE 17.3.3.- FORMACIÓN

A continuación, se van a exponer los tres grandes grupos de conocimientos básicos que debe dominar el auditor de sistemas de información para desarrollar una labor adecuada como auditor interno de una organización, sin perjuicio de la experiencia profesional que quepa exigirle y de las circunstancias específicas que puedan concurrir en un caso concreto:

En **primer lugar**, el auditor interno de sistemas de información debe disponer de unos conocimientos, comunes con el resto de los auditores internos del OAI y proporcionados a su grado de responsabilidad en el OAI, sobre la **organización en la que desarrolla su actividad**. Estos conocimientos se refieren a:

- La **misión, estrategia, políticas y objetivos** de la organización.
- La **estructura y funcionamiento** de la organización.
- Los principales **procesos de negocio**, y las **normas y disposiciones** que les afectan.

La profundidad de estos conocimientos dependerá de factores diversos y puede ser menor que la que requieren otros auditores no especialistas que se ocupan de otros aspectos o áreas de la organización.

Sin embargo, el auditor interno de sistemas de información debe comprender los aspectos esenciales del negocio o actividad de la organización, y no puede limitarse a aspectos estrictamente técnicos. Dicho auditor no debe ser por tanto excluido de la formación continua que se refiera a estas materias generales.

En **segundo lugar**, el auditor interno de sistemas de información debe manejar con soltura el **marco profesional para la práctica de la auditoría interna** que comparte con el resto de auditores internos:

- Los **modelos y principios de auditoría** que hayan podido ser adoptados por el órgano de auditoría interna de la organización, como la supervisión del control interno propugnada por el Informe COSO I, o la gestión de riesgos tal como se desarrolla en el Informe COSO II.

- Las **normas y estándares** establecidos en la organización, que regulan el proceso de auditoría y el proceso de seguimiento de las recomendaciones o que determinan el seguimiento de una conducta determinada, como ocurre con el Código de Ética del Instituto Internacional de Auditoría Interna (IIA).

Los modelos de referencia de la actividad de supervisión y control y de la actividad de análisis y gestión de riesgos en las organizaciones así como los procedimientos efectivos de auditoría son saberes y técnicas que debe emplear el auditor interno de sistemas de información, con el mismo grado de exigencia que el resto de auditores.

Los auditores de sistemas de información tienen en el ámbito internacional **modelos de referencia propios** en cuanto a las normas de práctica profesional de la auditoría, los procedimientos, estándares e instrumentos empleados y los códigos de conducta exigibles. De nuevo aquí pueden citarse, a título de ejemplo significativo, a **ISACA** y al **InformationTechnology Governance Institute** como **fuentes de estándares** en el ámbito internacional.

Las organizaciones deben tratar de respetar esta especialidad de los auditores de sistemas de información, haciéndola compatible con el ejercicio profesional del resto de auditores internos. Los ejemplos de práctica profesional pública y privada de la auditoría de sistemas de información en numerosos países parecen demostrar desde hace años que la compatibilidad es perfectamente posible.

En **tercer lugar**, el auditor interno de sistemas de información debe disponer de un **conocimiento sólido de las tecnologías de la información y de las comunicaciones**, que podría corresponder idealmente al que posee un directivo o profesional informático solvente y experimentado de la organización, y que se refiere a las siguientes materias:

- Conocimientos de **materias generales**:
 - Las infraestructuras de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.
 - La **práctica operacional de las distintas áreas tecnológicas** (sistemas operativos, ingeniería del software, redes y comunicaciones, etc.).

- La **organización, desarrollo y planificación de los sistemas de información**, en particular la dirección de Centros Informáticos e instalaciones de esta naturaleza.
- El **diseño, desarrollo, implantación y mantenimiento de sistemas y aplicaciones para el negocio**, abarcando por tanto todo el ciclo de vida de los aplicativos.
- La **contratación de bienes y servicios informáticos**, en particular la adquisición de elementos informáticos.
- Conocimientos de **materias relacionadas directamente con la seguridad de los sistemas de información**:
 - La **protección de los activos de información** de las organizaciones.
 - El **aseguramiento y planificación de la continuidad del negocio**, en particular la elaboración de Planes de Contingencia y el tratamiento de las incidencias.
- Conocimientos de **materias relacionadas directamente con la auditoría y el control de los sistemas de información**:
 - Los **metodologías para el análisis y gestión de los riesgos informáticos**, y las herramientas que la implementan.
 - Los **marcos referenciales para la descripción sistemática del control interno** establecido en los sistemas de información de las organizaciones.
 - Las **herramientas de auditoría** que hacen posible el monitoreo y supervisión de los sistemas de información.
 - Las denominadas **tecnologías de análisis de la información**, técnicas y métodos empleados para el análisis avanzado de la información, como almacenes de datos, cuadro de mandos, análisis digital, redes neuronales, minería de datos, etc..

El conocimiento técnico, enumerado en los ítem anteriores, proviene de dos fuentes principales: una formación básica y académica en tecnologías de la información y una especialización profesional posterior, en la que puede intervenir de manera decisiva la experiencia laboral.

En cualquier caso, la rapidez con que las tecnologías de la información evolucionan en las organizaciones obliga a los profesionales de la auditoría de sistemas de información, probablemente más que a otros tipos de auditores especialistas, a un reciclaje constante y a una formación continua, que se convierte en el factor crítico del desempeño eficaz de su labor.

En un siguiente grado de detalle al que se refleja en este epígrafe, los contenidos de la formación del auditor de sistemas de información se renuevan con mucha frecuencia, para tener en cuenta el **cambio** tecnológico y la **evolución** de las tecnologías de la información.

En efecto, la formación adquirida en este campo decae si no se actualiza convenientemente y si no se asienta en una adecuada práctica profesional y en una base sólida de conocimientos.

- Es por esta dificultad, inherente a la actividad por su carácter tecnológico, por lo que una mayoría de auditores de sistemas de información han iniciado su actividad como informáticos o bien estudiaron una especialidad relacionada directamente con las tecnologías de la información.

En definitiva, en una organización compleja como la Administración Tributaria, la **formación** de un auditor interno del OAI debe ser objeto de atención preferente y tiene que ser a la vez **multidisciplinar** y **continua**.

EPÍGRAFE 17.3.4.- PERFIL DEL AUDITOR INFORMÁTICO EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

Aunque la decisión, que debe adoptar la Administración Tributaria o directamente el OAI, en cuanto al perfil de los auditores de sistemas de información que trabajarán en la organización es muy específica, va a estar condicionada por circunstancias generales como:

- El modelo general de **empleado publico** que rija en la Administración Tributaria o que le venga impuesto por la legislación general de la administración pública, que tiene como consecuencia una menor o mayor flexibilidad para incorporar personal especializado.

- El esquema de **funciones** que deban desarrollar los auditores de sistemas de información en la organización, que condiciona el número de auditores necesarios y el nivel de cualificación y de experiencia profesional que se va a solicitar.
- La **disponibilidad** efectiva de empleados públicos, destinados en la Administración Tributaria o en otros organismos de la administración, con alguna de las características siguientes:
 - Disponer de una certificación en vigor en auditoría de sistemas de información, reconocida de hecho o de derecho en la organización.
 - Poseer la formación específica y la experiencia profesional que permitirían convalidar en la práctica una acreditación de esta naturaleza.
 - Contar con los conocimientos y la carrera administrativa que les habiliten para recibir una formación complementaria, tendente a conseguir una certificación profesional en auditoría de sistemas de información o un grado de desempeño profesional de la actividad equivalente al que corresponde a la certificación.

En función de estas premisas, la Administración Tributaria, o el OAI si es competente, debe dibujar un perfil del profesional de la auditoría de sistemas de información en la organización.

Las opciones posibles que deben conformar la **estrategia del OAI para la selección de los auditores internos de sistemas de información** son las siguientes:

- Incorporar al OAI a **empleados públicos** de la Administración Tributaria o de otros organismos de la administración, que posean una certificación en vigor como auditores de sistemas de información, o, en su defecto, que dispongan de las condiciones para obtenerla en un plazo razonable o que presenten un perfil que facilite su formación como profesionales de la auditoría de sistemas de información.
- Contratar a **profesionales externos** de la auditoría de sistemas de información para que pasen a ejercer esta función en la Administración Tributaria como auditores internos en el OAI,

siempre que esta contratación sea compatible con el estatus de los auditores internos.

El **primer modelo de selección** tiene la ventaja de dirigirse a personal que ya conoce la Administración Tributaria, o al menos el servicio público, y supone un estímulo para el personal propio, que ve así otra opción de mejorar su carrera profesional. El inconveniente es que en relación con estos empleados se puede plantear un conflicto de intereses con su destino anterior. Además, su traslado al OAI se saldaría con una merma de efectivos para otras divisiones de la organización, muy probablemente para el Centro Informático.

- El problema ético consiste en que si un profesional informático de la organización se reconvierte como auditor de la misma área a la que pertenecía, sería aconsejable un **periodo de transición**, entendiendo por este concepto un periodo durante el cual no desarrollaría cierto tipo de actividades de auditoría que se refieren directa o indirectamente a la función que desempeñaba previamente o que se relacionan con la información que pudo conocer en su anterior puesto de trabajo.
- La **disminución de efectivos** para el área de informática de la organización como consecuencia de la demanda inducida por el OAI es un asunto real que debe ser analizado y ponderado, ya que en los centros de informática suele haber profesionales cualificados con formación e incluso acreditación convenientes para reconvertirse en auditores de sistemas de información. Suele tratarse de técnicos con un cierto nivel de responsabilidad en la organización y de madurez profesional, ocupando todo tipo de puestos, directivos u operativos, y que a veces actúan como consultores o expertos en diversas materias, como planificación, calidad o seguridad.

Estos empleados podrían optar a puestos de auditores de sistemas de información y serían idóneos para participar en la constitución de una unidad o equipo nuevo de auditoría de sistemas de información. Sin embargo, su marcha del área informática en gran número provocaría tal vez una tensión que luego tendría reflejo en la relación entre auditado y auditor.

Caso de ser administrativamente factible, el **segundo modelo de selección** permite una mayor agilidad en la selección del personal, pero requerirá una mayor formación del nuevo auditor en materias relacionadas directamente con la organización en la que comienza a ejercer su actividad.

Entre estos dos modelos caben muchas variantes, debiendo recalcar que el trabajo de los auditores de sistemas de información se desarrolla en equipo por lo que, lo más importante es la **selección de una unidad o equipo equilibrado** en cuanto a formación, experiencia y especialización de sus miembros y de sus jefes y responsables.

EPÍGRAFE 17.3.5.- FORMACIÓN DEL AUDITOR INFORMÁTICO EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

El OAI, y si es necesaria una respuesta más institucional la propia Administración Tributaria en su conjunto, deben asumir un **compromiso de preparación adecuada y constante para la función de auditoría** en lo que se refiere a los auditores de sistemas de información, que puede concretarse en las siguientes tomas de posición:

- En relación con el **proceso de selección** de los auditores de sistemas de información que se ha mencionado en el epígrafe anterior, el OAI debe obrar consecuentemente con las situaciones que se presenten, y en su caso:
 - Completar la formación de los profesionales incorporados al OAI, promoviendo el aprendizaje de las materias multidisciplinares que han sido señaladas en el **Epígrafe 17.3.3.** de éste capítulo.
 - Favorecer de forma efectiva la obtención de certificaciones profesionales de auditoría de sistemas de información por parte de los empleados del OAI que no dispongan de las mismas y cuyo trabajo presente o futuro aconseje que estén en posesión de las mismas. Esto puede efectuarse abonando los derechos de examen correspondientes, e impartiendo en el OAI cursos de formación específicos o matriculando al empleado en cursos preparatorios externos.

- En relación con el **proceso de formación continua** de los auditores de sistemas de información, el OAI debe adoptar una actitud proactiva que se plasma en unas medidas tendentes a:
 - Mantener la alineación de los procedimientos y prácticas generales de los auditores de sistemas de información con las del resto del personal auditor del OAI, estableciendo un tronco formativo común para ambos tipos de personal.
 - Evitar la obsolescencia de los conocimientos en materia de tecnologías de la información de los auditores de sistemas de información, riesgo potencial muy presente, mediante la inclusión en los planes de formación de cursos específicos sobre temas informáticos, especialmente de aquellos relacionados directamente con las actividades susceptibles de ser auditadas.
 - Facilitar el mantenimiento de las certificaciones profesionales de auditoría de sistemas de información. Esto puede hacerse autorizando la asistencia del auditor a jornadas y cursos externos necesarios para su conservación, organizando eventos formativos internos y asumiendo el pago de los derechos de la certificación profesional, mientras el auditor desempeñe su actividad profesional en el OAI.

Las siguientes consideraciones prácticas pueden contribuir a mejorar la planificación de la formación continua de los auditores de sistemas de información en el OAI:

- El pequeño tamaño, en términos relativos, de los equipos de auditoría de sistemas que requiere la Administración Tributaria, se convierte en un obstáculo a la hora de organizar este tipo de actividades de preparación de un personal muy cualificado y especializado.

Por tanto, el OAI deberá intentar alcanzar una economía de escala y establecer **acuerdos de colaboración** en esta materia con:

- Otros órganos de la Administración Tributaria, o de la Administración Pública en general, que necesiten también incorporar y formar a profesionales con este perfil.

- Organismos que se ocupen de la formación de los empleados públicos, en general, o de los empleados tributarios de la administración, en particular.
- La actualización en materia de tecnologías de la información de los auditores de sistemas de información del OAI no dista demasiado en ciertos temas de la que debe ser ofrecida a los profesionales del Centro Informático de la Administración Tributaria.

Por tanto, sería también conveniente concertar una **alianza con el Centro Informático** de la organización, cuyas necesidades en este sentido serán con seguridad cuantitativamente mayores, para:

- Establecer conjuntamente programas de formación en ciertas materias.
- Reservar algunas plazas de los cursos organizados por el Centro Informático para los auditores de sistemas de información del OAI.
- Asimismo, los centros informáticos de las grandes organizaciones suelen tener **contratos de asesoramiento** con empresas de consultoría, que permiten, entre otras opciones, el acceso a información técnica prospectiva de interés, relacionada en muchas ocasiones directamente con la evolución de la informática en las grandes instalaciones y con los problemas de seguridad y riesgos que suscita.

El OAI debería poder acceder directamente a este tipo de información estratégica y emplearla, por estar en general muy relacionada con sus actividades de auditoría de sistemas de información.

- Al igual que los auditores de sistemas de información deben recibir una formación general de auditoría, es conveniente que el resto de profesionales del OAI tengan unas **nociones básicas de los métodos, contenido y significado de la auditoría de sistemas de información**.

Esta formación puede ser de utilidad para los auditores internos a la hora de enfrentarse con una actuación de auditoría interna

de carácter general, para la que sea relevante el sistema de información, lo que cada vez es más frecuente, o cuando tengan que requerir los servicios como colaborador de auditoría de un auditor de sistemas de información.

- Este intercambio de conocimientos se produce con asiduidad y con normalidad en distintos países y supone una buena práctica que contribuye a la efectiva integración de los auditores de sistemas de información en el OAI.

EPÍGRAFE 17.3.6.- FUNCIONES DEL AUDITOR INFORMÁTICO EN EL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

Los profesionales acreditados como auditores de sistemas de información o con una formación y ejercicio profesional equivalentes, pueden desempeñar su labor en la Administración Tributaria en diferentes destinos, de los que el OAI es el más relevante a efectos de este Sistema de Control Normado, y va a ser expuesto a continuación.

Los auditores de sistemas de información deben formar parte de los órganos especializados de control, supervisión o auditoría interna de las organizaciones.

- Aunque estos órganos, de los que el OAI introducido en el Manual CIAT de Auditoría Interna es un paradigma, pueden adoptar diferentes denominaciones (Intervención General, Inspecciones General, Unidad de Auditoría Interna, Servicio de Auditoría Interna etc.) y asumir distintas competencias, ello no afecta a la generalidad de la afirmación anterior.

El modelo resultante de auditoría interna que denota esta decisión es consistente con el modelo seguido en el Sistema de Control Normado, que permite la mayor independencia posible del auditor al distanciarle formalmente del sujeto y del objeto de su actuación, así como de la organización y gestión directa de las actividades de control.

En el seno de estos órganos especializados, los auditores de sistemas de información actúan desempeñando funciones como:

- El ejercicio de la **supervisión del control interno y del análisis y gestión de los riesgos**, en relación con los sistemas de información y con los sistemas informáticos de la organización.
- La realización de **auditorías** totales o parciales **de los sistemas de información** de la organización en la que se encuadran.
- La colaboración con otros equipos de auditoría **en actuaciones generales de auditoría interna**, que requieren el concurso de auditores de diversos perfiles, y en particular la intervención de auditores de sistemas de información.
- La participación, en su ámbito de especialización, en la función de **consultoría y asesoramiento** que presta el órgano especializado de control interno a la organización en la que desarrolla su actividad.

Los profesionales de la auditoría de sistemas de información en la Administración Tributaria pueden dedicarse a **otras actividades específicas directamente relacionadas con la auditoría interna**, ejercidas también desde su destino en el OAI.

Las dos actividades específicas siguientes son de carácter muy general, y podrían señalarse casos concretos de administraciones públicas en las que tienen lugar:

Contratación de auditores externos

Los auditores de sistemas de información pueden intervenir en el proceso de **contratación de firmas de auditores externos** de sistemas de información por parte de la organización:

- Participando en la elaboración de los pliegos de condiciones técnicas de la contratación.
- Seleccionando a la firma de auditores adecuada para ser adjudicataria.
- Coordinando la relación de los auditores externos con el personal del OAI o con el de la Administración Tributaria en general.
- Efectuando el seguimiento del desarrollo de la actividad encomendada a la firma; en suma de la ejecución del contrato.

- Recibiendo los productos e informes elaborados por la firma.
- Emitiendo un certificado de aceptación del trabajo realizado.

Los contratos con firmas externas a los que se refiere la relación anterior pueden versar, si la legislación aplicable lo autoriza, sobre materias como:

- El asesoramiento en materias de seguridad o riesgos, por ejemplo en la confección para la organización de un Documento de Seguridad de los Ficheros Automatizados que contienen datos de carácter personal.
- La consultoría con vistas al cumplimiento de una norma técnica o la implantación de un modelo de excelencia en calidad.
 - El auditor es aquí interlocutor de una firma o equipo de consultores externos que asesora a la organización, Administración Tributaria en general o OAI en particular, para que pueda conseguir determinados objetivos operativos: una mejora de la calidad de los productos de software, una normalización de los métodos y procesos de trabajo, el cumplimiento y el mantenimiento sostenido de una norma técnica de calidad, o la obtención de una puntuación determinada en un modelo de excelencia en calidad.
- La colaboración con los auditores internos de sistemas de información en determinadas actividades que requieren una especialización técnica que no tiene el OAI y que tampoco pertenece al acervo de la organización contratante.
- La realización de actuaciones de auditoría de sistemas de información.

Emisión de informes técnicos preceptivos

Los auditores de sistemas de información pueden emitir o colaborar en la emisión de **informes técnicos en materias informáticas específicas**.

Estos informes que recaen sobre auditores internos de la Administración Tributaria, pueden consistir en:

- La adecuación a la normativa, en particular en cuanto a las inversiones realizadas, de los sistemas de información de las entidades que reciben subvenciones del sector público o que están sometidas a algún tipo de control de gestión por parte de la Administración Tributaria.
- La conformidad tecnológica de ciertas entidades prestatarias de servicios a la Administración Tributaria, verificando que disponen de la infraestructura tecnológica exigible por la legislación o comprometida en los acuerdos de concesión del servicio:
 - Entidades colaboradoras en la recaudación (cobro) de los tributos o en la presentación de las declaraciones ante la Administración Tributaria.
 - Entidades que participan en el proceso de acreditación de la firma digital.
 - Entidades suministradoras de bienes y servicios informáticos a la Administración Tributaria (infraestructuras de respaldo del Centro Informático, infraestructuras de telecomunicaciones, etc.)
 - Centros de compensación para la facturación electrónica, etc..

EPÍGRAFE 17.3.7.- FUNCIONES DEL AUDITOR INFORMÁTICO EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

El trabajo de los profesionales con una formación como auditores de sistemas de información se puede llevar a cabo también en el Centro Informático de la organización o en las unidades del área informática de la organización.

En esta situación, que no es infrecuente en algunos centros de proceso de datos e instalaciones y debe ser constatada en este capítulo, **los profesionales de la auditoría de sistemas de información ejercen como empleados informáticos de la organización**, aunque con una cualificación que les hace desempeñar determinadas funciones específicas.

No cabe pues hablar de un modelo contrapuesto al señalado en el epígrafe anterior, ya que **los auditores de sistemas de información**

no están desempeñando aquí una labor de auditoría interna en la acepción adoptada en el Sistema de Control Normado.

Por tanto, ambas situaciones no son incompatibles en una misma organización.

El perfil profesional de estos profesionales es utilizado por los responsables directivos del área informática de la Administración Tributaria para difundir en la misma los conceptos y técnicas propios de la auditoría de sistemas de información y como un instrumento para asegurar el correcto funcionamiento de los sistemas de información, implicándose en actividades como:

- La supervisión y el control de los procesos y operaciones.
- La administración y gestión de la seguridad de la información.
- El control de calidad de las operaciones y procesos.
- La identificación y el tratamiento de los riesgos.
- La gestión de las incidencias y la gestión de los problemas.
- La implantación y aprovechamiento de las herramientas de auditoría necesarias en la instalación.

Observación:

Con carácter general debe señalarse que la **gestión de las incidencias** tiene como objetivo tomar las acciones necesarias para restablecer el servicio prestado, mientras que la **gestión de los problemas** se refiere a la adopción de acciones que permitan erradicar el fallo e iniciar el mantenimiento correctivo de la situación detectada.

El concepto de **herramientas de auditoría** se define y analiza en el **Epígrafe 16.4.5.** de este capítulo, discutiendo su posible utilización por los auditores de sistemas de información del OAI.

APARTADO 17.4.- PROCEDIMIENTOS DE LA AUDITORÍA DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN

EPÍGRAFE 17.4.1.- METODOLOGÍAS Y ESTÁNDARES

Por la naturaleza tecnológica compleja de la materia que trata, la auditoría de sistemas de información posee unas características propias que, estando presentes en la auditoría convencional, se encuentran más acusadas en ella y que conducen al desarrollo de **metodologías, instrumentos y procedimientos operativos propios**.

Entre estos procedimientos cabe destacar, en lo que se refiere a la **planificación** de las auditorías, el uso de marcos referenciales para la declaración de los objetivos del control de las actuaciones y, en lo que atañe al **desarrollo** de las actuaciones, el empleo de herramientas de auditoría específicas. Ambos instrumentos serán desarrollados en dos epígrafes posteriores.

Fuentes de las metodologías y estándares

En general, los organismos internacionales que se ocupan del control y de la auditoría de los sistemas de información son fuente de **estándares** internacionales, en particular de **normas aplicables a la práctica profesional de la auditoría de sistemas de información**, cuyo cumplimiento por los auditores corresponde a un rendimiento profesional aceptable y hace explícitas las expectativas que debe tener la organización respecto de la tarea de los auditores. Estas normas se completan con **códigos de ética profesional** y con **directrices de auditoría**.

De nuevo aquí, puede ser citada **ISACA** como la organización de profesionales que hace públicos estándares de más amplia difusión y seguimiento en esta materia especializada, ya que en particular son respetados por sus numerosos asociados y por los poseedores de las certificaciones profesionales que emite. No obstante, otras organizaciones, internacionales como la **ISO** (Organización Internacional para la Estandarización), o incluso nacionales como el **NIST** (Instituto Nacional de Estándares y Tecnología de los EEUU), también son fuentes de normas y estándares tecnológicos de gran impacto en estas materias.

Las normas, estándares y códigos de los auditores internos y de los auditores de sistemas de información no son incompatibles. A título de ejemplo, la Conferencia Europea de Institutos de Auditoría Interna señala en el documento “*Internal Auditing in Europe*” (febrero 2005), recogiendo lo dispuesto en el Código de Ética del IIA, como principios fundamentales que deben guiar la conducta del auditor: la **integridad**, como requisito para obtener la confianza en el dictamen emitido por el auditor; la **objetividad** profesional en todas las actividades, juzgando equilibradamente las circunstancias y evitando la influencia de sus intereses personales o de los de otros; la **confidencialidad de la información**, respetando el valor y propiedad de la misma, y no difundiéndola excepto como consecuencia de las obligaciones legales y profesionales que sean de aplicación; la **competencia**, basada en el conocimiento, el dominio de las técnicas y la experiencia, ejercida en todas sus actuaciones de auditoría.

Estas cuatro premisas son perfectamente coherentes con los códigos de conducta personal y profesional que guardan los miembros de las asociaciones de auditores informáticos o los poseedores de certificaciones profesionales en auditoría de sistemas de información.

Metodologías de análisis y gestión de riesgos informáticos

En referencia a otros instrumentos, cabe destacar la existencia en el ámbito nacional e internacional de metodologías para el análisis y la gestión de los riesgos informáticos, apoyadas en herramientas ad hoc para su implantación.

Puede citarse, entre otros proyectos de interés, la metodología MAGERIT (Metodología de análisis y gestión de riesgos de los sistemas de información), elaborada en España con el patrocinio del Consejo Superior de Administración Electrónica, cuya versión 2.0 puede ser consultada en <http://www.csi.map.es> y que dispone de una herramienta informática auxiliar.

No es casual la especial importancia que se atribuye al **análisis de los riesgos** en el control y supervisión de la informática de las grandes organizaciones:

En primera aproximación, por el efecto multiplicador de las tecnologías de la información, un solo problema de calidad o de seguridad de un producto o servicio informático puede provocar un riesgo generalizado en el funcionamiento de toda una organización.

Además, en los últimos años, con la expansión de los medios telemáticos y en particular la irrupción de Internet, los sistemas de información de las organizaciones se han abierto al exterior, de forma que los intercambios, que antes eran relativamente escasos y pasaban por protocolos administrativos y técnicos prolijos y relativamente seguros, se han multiplicado en número y en intensidad, apareciendo nuevos intermediarios en el proceso e incrementándose las interconexiones. En definitiva, el cambio al concepto de gobierno electrónico supone para la Administración Tributaria nuevos riesgos que gestionar y por tanto nuevas medidas de seguridad, control y supervisión.

EPÍGRAFE 17.4.2.- REPERTORIOS DE CONTROLES

La auditoría de sistemas de información hace un uso frecuente de **marcos de referencia** para describir los sistemas de información, tratando de independizarse de la tecnología subyacente, de forma que el modelo propuesto sea utilizable para diferentes organizaciones. Algunos de estos marcos de referencia están especialmente orientados hacia la **descripción del control** que debe ser ejercido en los sistemas de información.

Esta descripción **sistemática** del control permite al auditor informático preparar adecuadamente y exhaustivamente las actividades a desarrollar durante las actuaciones, simplificando la tarea de planificación y facilitando la labor de supervisión del guión de auditoría y del resto de instrumentos de planificación.

Además, esta elección supone el empleo de un mismo **lenguaje** por parte de los auditores de sistemas de información, lo que redundará en economizar recursos, en cuanto a formación por ejemplo, y en hacer posible la comparabilidad de los resultados obtenidos.

El Manual CIAT de Auditoría Interna cita explícitamente a **CobiT** (Control Objectives for Information and Related Technology), cuya versión 4.0. está fechada en 2005 y que constituye un **marco de referencia para el control y la auditoría de los sistemas de información** que puede considerarse un estándar de muy amplia utilización en numerosos países. Este instrumento ha sido elaborado bajo el patrocinio del IT Governance Institute, y ofrece un lenguaje común susceptible de aplicarse en diferentes situaciones y actuaciones, e independiente de la tecnología.

La **misión** de **CobiT** es la investigación, desarrollo, difusión y promoción de un conjunto de objetivos de control para las tecnologías de la información, actualizados, autorizados y aceptados con generalidad a escala internacional, y disponibles para el uso habitual de los auditores y gestores.

El proceso de construcción de **CobiT** parte de la identificación de los **requerimientos de negocio para la información**, identificando a partir de ese punto los **objetivos de control**, que se refieren a los resultados que se desea alcanzar con el control interno y que se encuentran jerarquizados en varios niveles y estructurados según unas pautas homogéneas, con las que se determinan las declaraciones de control y las prácticas de control.

Si la identificación de los objetivos de las unidades y actividades auditadas junto con la medición de su cumplimiento es crítica para planificar y desarrollar las actuaciones de auditoría, la **identificación** de los objetivos de control y la **descripción** en términos de fácil comprobación de los controles que deben establecerse, es imprescindible para supervisar dicho control.

El marco referencial adoptado por **CobiT** tiene un propósito general, y por tanto los objetivos de control se refieren a todos los **recursos** de las tecnologías de la información y a todos los **dominios** en que pueden clasificarse las actividades técnicas y administrativas de las organizaciones relacionadas directamente con las tecnologías de la información.

El marco referencial **CobiT** ofrece también **Directrices de Auditoría**, que aunque son genéricas, ofrecen una herramienta complementaria de gran utilidad.

No es propósito de este capítulo exponer este marco conceptual, ni tampoco su paulatina evolución para incorporar las innovaciones en el campo de la tecnología y en los del control y la gestión de riesgos de las organizaciones. No obstante, abundando en la recomendación implícita que contiene el Manual CIAT de Auditoría Interna, se reitera la misma recomendación y se remite al lector a los **textos autorizados** y a los **cursos específicos** para un conocimiento más profundo del marco, necesario para aplicarlo en las actuaciones de auditoría.

Observación:

COBIT es un marco referencial muy utilizado en las tecnologías de la información, incluso en contextos cuya mayor preocupación no es el control y supervisión de los sistemas de información, pero no es el único.

Por ejemplo, ITIL (Information Technology Infrastructure Library) es también un marco de referencia, en este caso para la **gestión de los servicios informáticos**. El programa de mejora de la gestión de los servicios ITIL pretende el alineamiento de las tecnologías de la información con el cliente.

Pueden efectuarse correspondencias entre partes del marco referencial COBIT y partes del modelo ITIL.

EPÍGRAFE 17.4.3.- HERRAMIENTAS DE AUDITORÍA

La informática de las organizaciones utiliza con profusión **herramientas de auditoría**, que **registran** la actividad de los sistemas de información, asegurando la continuidad de las operaciones y permitiendo la detección y resolución de incidencias, con un funcionamiento cada vez más desatendido, es decir que no requiere una intervención manual continua de los operadores.

Las herramientas de auditoría también **diagnostican** la conformidad de la configuración de seguridad, por ejemplo de los ordenadores personales y de los servidores, con las directrices de seguridad aplicadas en las instalaciones.

Dos ejemplos relevantes, muy frecuentes en las grandes organizaciones, pueden ilustrar este concepto:

- Una familia de productos informáticos instalados en los distintos entornos tecnológicos utilizados por la organización permite el control centralizado y automatizado de los sistemas informáticos y el monitoreo desde una **consola única**, que ofrece toda clase de estadísticas y una visión integrada de la operatividad de los sistemas en cada momento.
- Una **herramienta de auditoría de redes** registra los eventos técnicos de riesgo que se producen en las distintas redes de área local de la organización, que tienen una misma tecnología de red subyacente, y los almacena en un fichero local, que se transmite de forma asíncrona a un entorno central y se consolida posteriormente en un único fichero diario.

Este tipo de **actividades de monitoreo y supervisión** es muy común en los centros informáticos. En la parte que no se ejecuta de forma desatendida, los profesionales informáticos que manejan estos instrumentos son especialistas que deben conocer en profundidad el producto y realizar operaciones con él, en muchos casos en tiempo real.

Los **auditores de sistemas de información** utilizan también en sus actuaciones de auditoría herramientas de hardware y utilidades de software de distintas características para verificar los sistemas informáticos. Por ejemplo, comprueban que el cifrado de las comunicaciones se está aplicando en los entornos tecnológicos que ha decidido la organización, o que la configuración de seguridad de los equipos coincide con las instrucciones de seguridad informática, por ejemplo que los usuarios de los ordenadores personales no tienen facultades de administración que les permitan instalar software en los equipos conectados a las redes de la organización.

Asimismo, pueden emplear las herramientas de auditoría reseñadas en los dos ejemplos anteriores. A continuación se señala cuál podría ser la utilización que le dieran los auditores de sistemas de información a dichas herramientas de auditoría:

- En cuanto al **primer ejemplo**, un auditor interno de sistemas de información solicita parte de las estadísticas del sistema que monitorea la actividad del ordenador central, con vistas a determinar si la carga que soporta la unidad central de proceso

(CPU) justifica la adquisición de un nuevo ordenador central. Este informe le ha sido solicitado urgentemente al OAI por la Dirección de la organización.

El auditor es un especialista con una buena formación previa de sistemas y explotación e interpreta sin problemas los informes de actividad de la CPU determinado su validez, pero sus conocimientos no están suficientemente actualizados como para obtener los datos por sí mismo. Además, no dispone de tiempo para una formación complementaria en la herramienta de monitoreo empleada por el Centro Informático.

El auditor hace constar en el informe las circunstancias de las pruebas realizadas. A pesar de ello, mediante la evaluación conjunta de toda la información disponible, los hallazgos de auditoría le permiten sustentar evidencias suficientes en el informe de auditoría y emitir un dictamen sobre la cuestión planteada.

- En cuanto al **segundo ejemplo**, el auditor interno de sistemas de información puede solicitar la búsqueda mediante la herramienta de auditoría de redes, por parte de técnicos especialistas en su manejo, de la ocurrencia de un **evento de riesgo**; por ejemplo una intrusión o el que corresponde a la siguiente secuencia de sucesos, cuya ocurrencia podría ser programada:
 - El alta de un nuevo código de usuario en la red de área local por parte de un administrador de red, la concesión de privilegios a dicho usuario, la utilización del nuevo usuario para el acceso a información reservada y después la baja del código de usuario efectuada por el administrador.

El auditor trata así de determinar comportamientos que generan riesgos innecesarios o incluso acciones irregulares por parte de los administradores de las redes.

Si el auditor tiene un conocimiento suficiente de la herramienta puede además utilizarla directamente, sin intermediarios, e incluso programar las tareas para que se produzca una **alerta** automática ante la eventual aparición de un evento como el descrito.

Debe señalarse que se confunde a menudo la actividad de los auditores de sistemas de información con la actividad de los

profesionales informáticos que emplean estas herramientas de auditoría, y que no ejercen en principio por este solo motivo tareas de auditoría interna, tal como se han definido en este Sistema de Control Normado.

APARTADO 17.5.- ACTUACIONES DE AUDITORÍA DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN

EPÍGRAFE 17.5.1.- TIPOS DE ACTUACIONES DE AUDITORÍA DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN

Siguiendo la definición con que se inicia este capítulo, podría afirmarse que en teoría existen tantos tipos de auditorías de sistemas de información como centros informáticos y sistemas de información puedan ser auditados.

Sin embargo, las auditorías de sistemas de información se agrupan en determinadas **tipos de auditorías**, que podrían corresponder, empleando una terminología general del Sistema de Control Normado, a distintos programas de auditoría o grupos de programas de auditoría.

Estos tipos responden a alguna o a varias de las funciones principales de la auditoría de sistemas de información, que han sido enumeradas en el **Epígrafe 17.2.3.** de este capítulo, pero no coinciden de manera biunívoca con ellas.

A continuación se señalan algunos de los tipos de auditorías de sistemas de información más relevantes y frecuentes, con una denominación acorde con la práctica profesional, sin que quepa considerar la lista como exhaustiva:

- **La auditoría de la organización y gestión de los departamentos informáticos o centros de proceso de datos de una organización.**

En la Administración Tributaria, se refiere a la auditoría de la organización y gestión del Centro Informático, y de aquellas otras instalaciones de proceso de datos de mayor o menor tamaño con que cuenta la organización.

- **La auditoría de la seguridad física y lógica del sistema de información de una organización.**

En la Administración Tributaria, se trata tanto de las actuaciones de auditoría referidas a la seguridad informática lógica y física, como las que se ocupan de verificar la administración de la seguridad de la información. Este tipo de auditorías han sido tratadas en el **Capítulo 16** del Sistema de Control Normado.

- **La auditoría parcial de un área tecnológica.**

De esta ultima clase de auditoría existen en la Administración Tributaria tantos ejemplos como entornos tecnológicos pudieran existir, siendo difícil determinar un nivel de desagregación homogéneo. Se podrían considerar los entornos tecnológicos correspondientes a las siguientes áreas: ingeniería del software (desarrollo de aplicativos), explotación (producción), software de sistemas, software de aplicaciones, administración de base de datos, Intranet corporativa, portal de Internet, redes de área extensa, redes de área local, microinformática etc. Como puede apreciarse, la clasificación atiende a diferentes criterios, por lo que estas áreas de riesgo no son siempre disjuntas.

- **La auditoría de cumplimiento por el sistema de información de normas y regulaciones.**

En la Administración Tributaria, los auditores internos informáticos verificarán en las actuaciones diferentes normas y disposiciones. Esta comprobación vendrá establecida por imperativo legal, a instancias de la dirección de la organización o por decisión propia del OAI. Entre otras normas, se podrían comprobar:

- Preceptos incluidos en la legislación, como los que se refieren al tratamiento de los datos de carácter personal o a las intercambios de información entre organismos públicos.
- Disposiciones establecidas por la organización, como lo estipulado en el Documento de Seguridad corporativo, las reglas que rigen la producción del software, o los identificadores normalizados y obligatorios de los elementos incluidos en el inventario de hardware y software.

- Regulaciones publicadas por los organismos de normalización o de certificación, con objeto de conseguir o de mantener en vigor una norma de calidad o, incluso, la condición de prestataria de un servicio público.
- **La auditoría destinada a supervisar el control interno o la gestión de riesgos del sistema de información.**

Se tratará específicamente en dos epígrafes específicos posteriores.

- **La auditoría de la contratación de bienes y servicios informáticos.**

Aunque el proceso de contratación en la Administración Tributaria se audita por otros equipos de auditoría interna, por hallarse controladas las adquisiciones de bienes y servicios por áreas funcionales de la organización distintas del área informática, la auditoría de sistemas de información se implica en el control de estas contrataciones ya que el proceso de contratación suele requerir:

- La confección de pliegos de condiciones técnicas, elaborados por profesionales informáticos de la organización.
- La valoración técnica de las ofertas ponderando precio y calidad del bien o servicio de acuerdo con baremos objetivos aprobados previamente.
- El planteamiento de proyectos tecnológicos que enmarquen y sustenten las contrataciones específicas, en ocasiones de gran trascendencia económica.

La supervisión de estos procesos requiere por tanto un conocimiento especializado del que disponen los auditores de sistemas de información, que pueden participar en actuaciones conjuntas con otros auditores del OAI.

Debe remarcarse finalmente que una actuación de auditoría de sistemas de información puede encuadrarse en varios de los tipos anteriores.

EPÍGRAFE 17.5.2.- EJEMPLOS DE ACTUACIONES DE AUDITORÍA DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN

A continuación se ofrecen **ejemplos** de auditorías de sistemas de información que pueden ser desarrolladas por los auditores del OAI.

Auditorías de cumplimiento de la planificación informática

El equipo de auditoría de sistemas de información puede verificar el cumplimiento de los planes estratégicos y operativos de la informática de la organización. Entre otros:

- El **Plan de Sistemas** del Centro Informático, que marca la evolución tecnológica de los sistemas de información en el medio y en el largo plazo, adecuándola a las requerimientos de la organización.
- El **Plan de Contingencias** de los sistemas de información, que detalla, de manera operativa y actualizada, la respuesta correcta ante las situaciones que amenazan la continuidad del servicio prestado a la organización, en cada una de las instalaciones. Este Plan de Contingencias debería estar alineado con el Plan de Recuperación de Desastres y con el Plan de Continuidad del Negocio, si hubieran sido elaborados por la organización en un contexto más general.
- El **Plan de Adquisiciones** anual de bienes y servicios informáticos, que relaciona las adquisiciones a realizar aprobadas por la dirección, junto con la modalidad administrativa de contratación que les corresponde, y ajusta un calendario de ejecución de las adquisiciones que sea compatible con el Plan de Instalaciones anual y con el desarrollo de los diferentes proyectos informáticos afectados.
- El **Plan de Instalaciones** anual, que se ocupa del despliegue en la organización de los equipos informáticos, por ejemplo la adecuación de la infraestructura tecnológica de las redes de área local, la renovación de los ordenadores personales y de los dispositivos de impresión y periféricos en general, la puesta en servicio de nuevas líneas de comunicaciones, etc..

Estas actuaciones entrarían, según los casos, en varios de los tipos señalados en la relación del epígrafe precedente.

Auditoría del Centro Informático

El equipo de auditoría de sistemas de información puede realizar la auditoría del Centro Informático de la organización.

Una auditoría como ésta no puede ser abordada normalmente, de una sola vez y en toda su dimensión por un equipo de auditores de sistemas de información interno, por lo que es recomendable adoptar una estrategia de **descomposición de la auditoría en auditorías parciales**, que a lo largo de varias actuaciones permiten alcanzar el objetivo principal.

Una opción práctica es la descomposición funcional del **sistema de información en subsistemas**, hasta conseguir reducir la complejidad inicial. En la misma línea, los subsistemas investigados se vuelven a descomponer mediante la identificación de sus componentes, que son objeto de una fase de análisis que recaba información y de una fase posterior de pruebas o verificaciones.

Auditoría de las condiciones de uso del sitio Internet

El equipo de auditoría de sistemas de información puede comprobar la **disponibilidad** (usabilidad) y **accesibilidad** de las páginas del sitio Internet y de la Intranet de la organización.

Además de las actuaciones de auditoría que supervisan aspectos como la **infraestructura tecnológica** de Internet (incluyendo especialmente las condiciones de seguridad), la **gestión de los contenidos** en el portal de la organización y los **desarrollos** de software que conforman la oficina virtual, los auditores de sistemas de información se ocupan cada vez más de asegurar a la organización que el sitio web de la organización cumple unas **normas de uso y acceso** estandarizadas que facilitan la labor de todo tipo de usuarios, cuyo nivel depende de la legislación general y de las disposiciones aprobadas o de los compromisos adquiridos por la Administración Pública o por la misma Administración Tributaria.

Análogas consideraciones pueden hacerse respecto de la Intranet corporativa.

Por su impacto en la imagen corporativa y en el funcionamiento efectivo de la organización, este tipo de actuaciones deben constituir, si los recursos humanos lo permiten, un programa de auditoría permanente en todos los Planes de actuación anuales, que verifica la situación de estos entornos, en especial las sucesivas novedades.

Evaluación de las mejores prácticas

El equipo de auditoría de sistemas de información puede ser requerido para desarrollar una actuación de **benchmarking** (evaluación de las mejores prácticas), en el campo de la informática de las organizaciones.

En este caso, se trata de recabar, con técnicas de auditoría, una información suficiente de terceros que permita implantar en la propia organización una práctica que se considera ejemplar y excelente.

El *benchmarking* de las buenas prácticas persigue la **emulación** y no el plagio.

Auditorías forenses

Una mención especial debe hacerse de las auditorías forenses, que no se circunscriben al campo de la auditoría de sistemas de información.

Las auditorías forenses están especializadas en obtener durante las actuaciones evidencias válidas para su utilización por las autoridades competentes, policiales o judiciales. En particular, en la Administración Tributaria pueden contribuir al descubrimiento de fraudes y delitos tributarios.

Los requisitos que deben reunir las herramientas utilizadas por el auditor forense y las pruebas que desarrollará resultan, con carácter general, más exigentes que en otro tipo de actuaciones de auditoría.

En efecto, el **análisis forense** es un “proceso que, mediante una metodología adecuada y formalizada, permite reconstruir el

escenario del incidente o suceso de tal forma que podemos conocer las causas, mecanismos y herramientas, así como sus autores”.

En las auditorías forenses, la preservación de la **cadena de custodia** de las pruebas es determinante para poder sustentar las evidencias ante un órgano judicial.

Debe señalarse que a pesar del **rigor** y de la **materialidad** que deben mantener las actuaciones de la auditoría interna de sistemas de información, no tienen por qué reunir los **requisitos** que se le exigen a una auditoría forense.

Los auditores de sistemas de información del OAI utilizan habitualmente herramientas e instrumentos de software y de hardware específicos, en ocasiones muy sofisticados, que conducen a actuaciones rigurosas y de suficiente materialidad. Sin embargo, esto no significa que las técnicas utilizadas por ellos en la Administración Tributaria superen necesariamente los estándares y requisitos exigibles a una **auditoría forense**, como por ejemplo preservar rigurosamente la cadena de custodia.

Esto no debe resultar contradictorio, ya que los objetivos de ambos tipos de actuaciones de auditoría no son los mismos, y además el auditor de sistemas de información no es en general un auditor forense y aunque estuviera cualificado para ejercer esa función, requerido por un responsable judicial por ejemplo, no es seguro que disponga en el OAI de los instrumentos adecuados.

EPÍGRAFE 17.5.3.- EL CONTROL INTERNO DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN

Sean o no las tecnologías de la información el principal objeto de su actividad, todas las organizaciones, y en particular la Administración Tributaria, deben tener establecidos **controles** en los sistemas de información, integrados en un sistema de control interno corporativo.

El **sistema de control interno** afecta entonces de dos formas al área informática de una organización:

- Por una parte, deben establecerse controles destinados a monitorizar el funcionamiento del propio **sistema de información**, coadyuvando a su mejora.
- Por otra parte, el sistema de información sirve a su vez de soporte para el establecimiento de controles dedicados al seguimiento y a las tareas de prevención de riesgos y detección de incidencias en las diversas **áreas de negocio de la organización**.

Características de los controles

Los siguientes **ejemplos** ilustran alguna de las características principales de los controles que se aplican en los sistemas de información de una organización del tamaño y características de la Administración Tributaria, cuyo enunciado se ha intercalado en los ejemplos:

- En el Centro Informático de la Administración Tributaria, cualquier interrupción anormal de un proceso por lotes o de una transacción, que el sistema informático no resuelva de modo automático, mediante el reenganche del proceso o de la transacción con los parámetros que han quedado registrados por el software de sistemas, es derivada hacia un equipo de control encargado de su examen.

El control de los sistemas de información puede requerir intervención directa del personal de la organización.

Para que este esquema de control de la actividad de explotación del sistema sea lo más automático posible y por tanto operativo, el tratamiento de las interrupciones debe haber sido planificado con antelación.

El control de los sistemas de información es una actividad planificada.

- Un sistema informático registra automáticamente con una marca especial aquellos accesos efectuados por usuarios a transacciones que tienen autorizadas, pero que son muy poco frecuentes según su perfil de dedicación profesional habitual, el horario en que se han producido o el ámbito territorial del contribuyente consultado.

El control de los sistemas de información debe efectuarse, en la medida de lo posible, de manera automática.

Las marcas registradas son utilizadas como factor discriminante en un análisis de riesgo posterior por medio de una aplicación diseñada para este propósito. El resultado del análisis puede conducir a que un oficial o administrador de seguridad, designado previamente como el responsable del usuario, pida formalmente al usuario la justificación de la transacción ejecutada y evalúe si debe ser aceptada, conforme a unos criterios generales aprobados por la organización como directriz de seguridad.

El control de los sistemas de información es una actividad que requiere asignar convenientemente los roles y responsabilidades de los controladores y en general los del conjunto del personal.

Aunque la aplicación que analiza los riesgos recibe la información de todos los accesos realizados en cualquiera de los entornos tecnológicos de la organización, sólo se revisa una parte de los accesos: aquellos cuya calificación de riesgo induce su verificación obligatoria o discrecional, con objeto de optimizar la labor de los administradores de seguridad y no sobrecargar de trabajo rutinario al personal de control y al personal controlado.

El control de los sistemas de información debe efectuarse con el menor coste posible, persiguiendo no sólo la eficacia sino también la eficiencia.

- Un equipo de gestión de sistemas monitoriza en tiempo real los diferentes subsistemas informáticos de la organización, detectando las situaciones comprometidas (tiempo de acceso excesivo, caída de transacciones o de líneas de comunicaciones, equipos fuera de servicio, intrusiones, ataques de denegación de **servicio**, etc.). La relación de incidencias es coherente con los principales riesgos analizados y gestionados por el Centro Informático en relación con este tema.

El control de los sistemas de información debe relacionarse con el análisis y la gestión de los riesgos.

Ante una incidencia relevante, el equipo de gestión se deja guiar por las pautas de comportamiento que le indican, en función de un análisis técnico de la situación, las herramientas que emplea, y adicionalmente dispone de un protocolo aprobado por la Dirección del Centro Informático, que puede culminar con el registro y archivo de la incidencia o bien desencadenar la puesta en marcha del Plan de Contingencias del Centro Informático.

El control de los sistemas de información debe ser aprobado y desplegado de manera formal y específica por la dirección.

- El sistema informático detecta automáticamente y alerta a un cuadro intermedio de la organización responsable de una unidad de gestión, cuando un funcionario que tramita la conformidad de las declaraciones no motiva adecuadamente una toma de decisión en la transacción habilitada al respecto, por ejemplo dejando campos sin cumplimentar, haciéndolo de forma incompleta o no **revisando** parte de la información relevante. Los funcionarios que se ocupan de la gestión conocen los criterios que deben aplicar y que la motivación de las decisiones es obligatoria y está sometida a un proceso de control.

El control de los sistemas de información debe estar encuadrado en la política de comunicación e información de la organización.

La alerta está diseñada para que se produzca antes de que la decisión adoptada por el funcionario haya sido materializada en una comunicación efectuada por el sistema de gestión de notificaciones a los contribuyentes, completamente automatizado.

El control de los sistemas de información debe ser preventivo antes que reactivo.

Debe resaltarse que la respuesta a la inmediatez de los procesos informatizados obliga a los sistemas de información a decantarse por el establecimiento de **controles automáticos incorporados a los propios procesos**.

Se considera un paradigma que los cambios en la construcción de un sistema informático deben realizarse, si se quiere que

la modificación sea viable y que su coste sea asequible para la organización, en una fase inicial de su diseño. Más allá de un cierto momento del proyecto, que para cierto tipo de construcción de software se denomina *baseline*, cualquier cambio resulta demasiado oneroso. Por tanto, **es recomendable que el establecimiento de los controles esté previsto desde un principio**. En el caso del desarrollo de aplicativos para el negocio, concretamente desde la fase de especificaciones y de toma de requisitos.

- Por el mismo tipo de razonamiento, la participación del OAI en la fijación de **pistas de auditoría** en las aplicaciones debe arbitrase también en una fase inicial del proceso de ingeniería del software.

Estos controles suponen a menudo verdaderas **alarmas** ante la aparición de acontecimientos que pueden suponer un riesgo para la consecución de los objetivos.

El control interno en una organización se extiende a todas las **funciones informáticas**:

- Entrada de datos (grabación, lectura óptica, volcado de soportes magnéticos, presentación telemática, etc.).
- Diseño, desarrollo, implantación y mantenimiento de aplicaciones.
- Software de sistemas.
- Administración de base de datos.
- Gestión de contenidos y gestión de portales (Internet e Intranet).
- Explotación o producción.
- Comunicaciones.
- Administración y gestión de redes.
- Seguridad informática.
- Instalación de equipos y gestión del inventario.
- Asistencia y soporte a usuarios.
- Administración.
- Dirección de centros e instalaciones informáticas, etc..

En los sistemas de información sucede a veces que un control previsto inicialmente no se empleará ya que no es factible técnicamente, tiene un coste inabordable para la organización, no estará implantado efectivamente a tiempo, o falla en su aplicación. Por tanto, puede ser operativo disponer de un control compensatorio que sustituya al anterior, consiguiendo total o parcialmente el fin que perseguía el primero.

El siguiente ejemplo ilustra este concepto:

- En una instalación, una parte de los desarrolladores de software tienen acceso directo a herramientas situadas en el entorno de producción, que les facilitan determinar el rendimiento de las transacciones y optimizarlas.

Para compensar esa falta de segregación de los entornos de desarrollo y de producción, que introduce un riesgo cierto y que pudiera conculcar los principios de seguridad admitidos por la organización y determinados controles específicos aplicados, las autorizaciones están muy limitadas y las ejecuciones, que se realizan sólo por los responsables de cada desarrollo, están especialmente monitorizadas por los administradores de seguridad del Centro Informático.

Implantación de los controles

El **establecimiento de un control** se desarrolla generalmente según un proceso que puede descomponerse en varias fases:

- **Identificación** de los indicadores o estándares de medición derivados de los objetivos.
- **Captación** de la información utilizada en el control.
- **Comparación** de los resultados obtenidos con los previstos, midiendo las desviaciones.
- **Evaluación** de la importancia de las desviaciones, de su impacto y de la necesidad de adoptar medidas correctivas.
- **Corrección** de las desviaciones, si procede, regulando la actividad en su conjunto.

El siguiente ejemplo ilustra las fases de establecimiento de un control:

- El objetivo del Centro Informático de una organización es gestionar todo el negocio corporativo mediante documentos electrónicos antes de un trienio.
 - Identificación: Los indicadores elegidos son los porcentajes de documentos de las distintas clases de procedimientos que no se han gestionado de forma electrónica, ponderados por su incidencia en el desempeño de la entidad.
 - Captación: El sistema de información sobre la gestión, en parte manual y en parte automático, obtiene un parte estimando los porcentajes anteriores.
 - Comparación: Los porcentajes anteriores se cotejan con el avance previsto del proyecto, según consta en la planificación corporativa.
 - Evaluación: Según el grado de desviación, el Centro Informático determina el impacto en la organización. Como los documentos están interrelacionados entre sí y a su vez inciden en las cadenas de servicios web que la organización puede ofertar en Internet, la evaluación del impacto es compleja.
 - Corrección: El Centro aplica medidas correctivas, refundiendo algunos documentos para agilizar el desarrollo e incrementando el ritmo de determinados desarrollos mediante una contratación adicional.

En sus actuaciones de auditoría, el OAI revisará la marcha del proyecto y en especial la forma en la cuál el Centro Informático ha supervisado el control implantado.

Tipología de los controles

Es aconsejable establecer una nomenclatura de los controles. Los controles del sistema de información se clasifican según diversas categorías: por su frecuencia, por el momento en el que actúan, por su naturaleza y por el sistema de control característico de la organización en la que se inscriben.

- **Por su frecuencia:**

El control puede ser **continuo, periódico o esporádico**.

- **Por el momento en que actúan:**

El control será **a priori o preventivo** si que pretende actuar antes de la ocurrencia del incidente al que está asociado.

El control será **a posteriori o reactivo** si actúa a continuación de la ocurrencia del incidente. Los controles reactivos pueden a su vez **corregir** el error o limitarse a **detectar** lo que ha sucedido.

El control también puede ser **concurrente o concomitante**, es decir establecido durante la realización del proceso que está observando y midiendo.

- **Por su naturaleza:**

En el ámbito de las tecnologías de la información se utilizan numerosas clasificaciones, por ejemplo distinguiendo para cada uno de los **procesos** los controles que afectan a su **desarrollo**, los que se refieren a su **explotación** y los que aseguran su **continuidad**. No obstante, se remite para una aproximación sistemática a la descripción de los controles resultante de la aplicación del marco referencial **CobiT**.

– Un control de desarrollo se asegura que el producto obtenido concuerda con las especificaciones iniciales, fruto de la interacción entre responsables funcionales y encargados del desarrollo. Un control de explotación se asegura que la explotación se realiza con las versiones apropiadas de los programas y de los datos, y un control de continuidad verifica las salvaguardas efectuadas de los programas y de los datos en evitación de contingencias que puedan requerir su utilización.

- **Por el sistema de control característico empleado por la organización:**

Quizás el ejemplo más significativo, que ha sido ampliamente desarrollado en este Sistema de Control Normado, es el sistema de control por objetivos derivado directamente de la dirección por objetivos.

EPÍGRAFE 17.5.4.- ACTUACIONES DE SUPERVISIÓN DEL CONTROL INTERNO

Una de las funciones principales de la auditoría de sistemas de información, reflejada en el **Epígrafe 17.2.3.**, consiste en la **supervisión del control interno**, en línea con lo reflejado en el Informe COSO I. En este epígrafe, se detallarán las etapas de una actuación de auditoría consistente en la supervisión del control interno de una unidad informática de la organización.

Este tipo de actuaciones de auditoría presuponen implícitamente la existencia de un **sistema de control interno** que monitorea y supervisa las actividades auditadas, en el que participa la organización en su conjunto, pero de forma más específica el personal de la unidad informática auditada, comenzando por sus directivos y responsables. No obstante, el auditor de sistemas de información deberá cerciorarse durante la actuación de la existencia de ese sistema específico de control de los procesos auditados, incluyendo su dictamen sobre este punto en las conclusiones de la auditoría.

El proceso de supervisión del control interno es el siguiente:

En **primer lugar** y durante la fase de planificación, el auditor informático obtiene, si no cuenta previamente con él, un conocimiento suficiente de la organización, adaptado a las circunstancias y en especial al alcance de la auditoría informática, determinando en todo caso:

- El perfil del Centro Informático y eventualmente el del resto de instalaciones y unidades de informática de la organización (Centro de Respaldo, Centro de Impresión), incluyendo los objetivos que deben cumplir, los estándares y procedimientos que aplican y la planificación con la que trabajan.
- Los recursos con los que cuenta, tanto humanos (personal técnico, interno y externo, con su correspondiente capacitación), como materiales (equipos, software y servicios externos disponibles).
- El significado y estructura de los datos que maneja el sistema de información y las políticas que les son de aplicación.

En **segundo lugar**, el auditor informático identifica los controles establecidos en el sistema de información que deberían estar asociados, en el mejor de los casos, a los riesgos relevantes considerados por la organización. Esta identificación puede producirse, preferentemente, durante la fase de planificación de la auditoría o tener que posponerse a la fase de desarrollo.

En **tercer lugar** y durante el desarrollo de la auditoría, el auditor informático evalúa el control interno ejercido por la organización para obtener dos resultados principales:

- Una adecuación del Plan anual de Actuaciones a los conocimientos adquiridos, insistiendo en los riesgos no eliminados o no mitigados convenientemente.
- La propuesta de mejoras para hacer más eficaz el control.

Con mayor detalle, el auditor informático efectúa **pruebas** de los distintos controles habilitados en los procesos de la organización, en particular:

- Repitiendo la ejecución de las pruebas y controles programados por el sistema de control interno, en principio por medios alternativos.
- Verificando la efectiva implantación y la seguridad, tanto del hardware como del software.
- Realizando pruebas adicionales si los resultados obtenidos no son concluyentes (repetición manual de las ejecuciones, análisis del código fuente, utilización de datos de prueba, simulación con programas alternativos, etc.).

Las pruebas que desarrolla el auditor informático para verificar el control interno, son de dos tipos:

- **Pruebas de cumplimiento**, que determinan si los controles están establecidos y si están siendo aplicados adecuadamente, es decir de una forma que cumple con las políticas y procedimientos establecidos en la organización.
- **Pruebas sustantivas**, que persiguen la comprobación de los resultados obtenidos por el control y evalúan por tanto de esta forma directamente la eficacia del control.

Las pruebas de cumplimiento suelen realizarse antes que las pruebas sustantivas. Si de las primeras se obtiene una evidencia suficiente de que el control está establecido y es adecuado, probablemente se habrán alcanzado los objetivos de la auditoría. Si las pruebas de cumplimiento no son determinantes, se llevarán a cabo pruebas sustantivas adicionales.

Finalmente, debe recalcar que los controles estarán ligados directamente a la propia actividad de la organización.

Por tanto, al estar la evaluación del control muy supeditada al tipo de sistema auditado, resulta difícil establecer pautas generales, pero puede señalarse que es preferible realizar la supervisión antes de la puesta en marcha del control, por el mismo tipo de razones que llevan a aconsejar que las aplicaciones se modifiquen en su fase de diseño y no en fases posteriores.

EPÍGRAFE 17.5.5.- COLABORACIÓN EN OTRAS ACTUACIONES DE AUDITORÍA INTERNA

La actividad de los auditores informáticos del OAI tiene por objeto **la auditoría interna de los sistemas de información y del área informática de la Administración Tributaria**. Por tanto, la realización por este personal especializado de otro tipo de actividades de auditoría, debería tener el carácter de actividades complementarias, supeditándose a los objetivos derivados de la actividad principal.

No obstante, es recomendable que los equipos de auditoría de sistemas de información y los auditores informáticos del OAI colaboren con otros equipos de auditoría interna **actuando de forma conjunta** o bien **prestando un servicio puntual a dichos equipos**.

Puesto que la calidad de la actividad de auditoría de un órgano especializado de control interno se determina por la **competencia y pericia profesional y multidisciplinar** del conjunto de sus profesionales, debe recalcar lo pertinente de este tipo de colaboraciones, máxime cuando los auditores informáticos aportarán un conocimiento que no será el estándar del resto de auditores internos, que cuentan con una formación básica probablemente

más orientada hacia materias tributarias, aduaneras, contables o estrictamente administrativas.

La colaboración de los auditores informáticos puede consistir en:

- La **participación** de un equipo de auditoría de sistemas de información en programas de auditoría del Plan de Actuaciones anual, que no pueden ser calificados expresamente de programas de auditoría informática.
- La **colaboración** de un auditor informático en una actuación de auditoría ordinaria, como resultado de una petición formulada por el responsable de otro equipo y aceptada por la dirección del OAI, previo análisis por la unidad de planificación o por el gabinete de dirección del OAI.

En este último caso, es recomendable que la colaboración de los auditores informáticos, aunque sea muy limitada (por su brevedad, por su escaso alcance, porque no se establezca interacción con el auditado o porque no se redacte ningún tipo de documento de trabajo específico por parte de los auditores informáticos), se encuentre a pesar de ello amparada por las mismas formalidades que para el resto de actividades de los auditores internos, en particular por la pertinente **orden de servicio** firmada por la dirección.

Las **peticiones de colaboración**, aunque estén solidamente fundadas, pueden ser rechazadas por la dirección del OAI si el alcance o los objetivos de la actuación no lo hacen necesario o si el trabajo puede ser desarrollado por auditores internos con un perfil más convencional pero unas habilidades suficientes. Las peticiones de colaboración no deberían alterar la planificación del equipo de auditoría informática involucrado, y, en consecuencia, la dirección deberá probablemente limitar su intervención a casos de gran trascendencia o generalidad.

A continuación, se enumeran **actuaciones de auditoría interna del OAI** que pueden requerir la colaboración de los auditores de sistemas de información:

Comprobación del funcionamiento general de un órgano o unidad

En este tipo de actuaciones, se podría solicitar la **verificación del funcionamiento del área informática** o de alguno de sus

aspectos más relevantes, por parte de los auditores informáticos, siempre que sea pertinente para la consecución de los objetivos de la auditoría.

La intervención de los auditores informáticos se solicitará si se han detectado hechos que requieren una explicación cuyo significado técnico es claramente más fácil de apreciar por un auditor experto en auditoría de sistemas de información que por un auditor interno de formación general, como los siguientes:

- Demoras en la entrada de los datos provenientes de grabación, de lectura óptica, soportes magnéticos, aparatos lecto-clasificadores o presentaciones telemáticas, con incidencia relevante en la gestión tributaria.
- Llevanza deficiente del inventario de bienes y servicios informáticos.
- Fallos advertidos en la administración de las redes de área local, en la gestión de las comunicaciones, en la gestión de las infraestructuras tecnológicas o en la configuración de los equipos, que perturban el servicio prestado o que comprometen la seguridad, y cuyo origen debe precisarse.
- Fugas de información tributaria, con indicios que apuntan a un origen en el sistema de información.
- Empleo ineficaz de las aplicaciones informáticas por parte de los usuarios internos que causa demoras o errores, ocasionado por causas indeterminadas, entre las que pueden encontrarse una capacitación o una comunicación mal enfocadas o insuficientes.
- Utilización escasa en términos relativos de los medios electrónicos e informáticos por parte de los usuarios externos, en el ámbito territorial considerado, atribuible probablemente a razones técnicas.
- Deficiente supervisión del sistema de administración de la seguridad por parte de los administradores de seguridad.

En este caso, la actuación del auditor informático estará supeditada a la comprobación general, que puede centrarse en el funcionamiento de la unidad en su conjunto o en aspectos más limitados como el

control directivo ejercido, el cumplimiento de los objetivos anuales de la unidad o la gestión de los riesgos en ese ámbito.

Por ejemplo, si la actuación está relacionada con una situación específica en que se ha detectado una deficiencia del control, el auditor:

- Determinará los **motivos** por los que se ha producido la situación analizada.
- Especificará los **controles** que han podido fallar, que no estaban operativos o que no existían.
- Averiguará el **comportamiento** de los distintos agentes en los procesos, especialmente el de los directivos y responsables.

Las conclusiones y evidencias que se emitan deberán contrastarse por el equipo de auditoría en su conjunto, incluyendo los auditores informáticos participantes, para obtener una visión integrada del funcionamiento de la unidad auditada.

Comprobación del funcionamiento de un procedimiento tributario

En este tipo de actuaciones, se podría solicitar la **verificación del funcionamiento de los procesos informáticos que se emplean para automatizar la gestión**, por parte de los auditores informáticos, que actuarían sobre las subsistemas y aplicaciones diseñados para implementar el procedimiento.

La actuación de auditoría informática tendría lugar entonces en la unidad informática que efectúa el desarrollo, en la unidad informática que explota el software desarrollado y en la unidad del área funcional promotora del desarrollo en la que los responsables funcionales tienen que aportar los requisitos y especificaciones.

La actuación podría además extenderse también a algunas unidades adicionales en donde radican usuarios finales, con objeto de evaluar la adecuación del proceso de implantación de la aplicación, especialmente la capacitación de los usuarios y la correcta asignación de las autorizaciones en las aplicaciones.

Las actuaciones de esta naturaleza se desencadenarán cuando, con antelación suficiente al desarrollo normal de la auditoría informática, se conozcan algunas de las siguientes situaciones:

- Se ha producido un cambio sustancial perfectivo, correctivo o adaptativo de algún subsistema crítico del sistema informático, como lo son el subsistema de recaudación ejecutiva, el subsistema de sanciones o el subsistema de fiscalización, que puede afectar directa o indirectamente al procedimiento auditado.
- El procedimiento tributario ha sido modificado y el proceso informático, en línea o por lotes, sobre el que se apoya dicho procedimiento, es crítico para la correcta implantación de las modificaciones planteadas.
- La calidad de los datos obrantes en el sistema de información, que suele estar en función de los datos entrantes, del canal de entrada utilizado y de los procesos de depuración a los que son sometidos, es determinante en el caso del procedimiento auditado y no está claramente establecida o controlada.
- Los procesos informáticos efectivamente ejecutados no se corresponden con las especificaciones fijadas en la interrelación con los usuarios, o éstas especificaciones no son coherentes con lo que señala la normativa o con las instrucciones aprobadas por la organización.

La colaboración del auditor informática se centrará en los siguientes aspectos:

- Determinar la **adecuación de los sistemas y aplicaciones examinados al procedimiento auditado**.
- Evaluar la **calidad de la información** utilizada en los procesos analizados, en particular de los datos entrantes y salientes.
- Obtener la relación de **controles y alertas automáticas** establecidos, proponiendo si procede mejoras en los mismos.
- Comprobar si los sistemas y aplicaciones auditados contribuyen a mitigar los **riesgos asociados al procedimiento tributario**, proponiendo si procede mejoras.

De nuevo en este tipo de auditoría, las conclusiones y evidencias que se emitan deberán contrastarse por el equipo de auditoría en su conjunto, incluyendo los auditores informáticos participantes, para obtener una visión integrada del funcionamiento del procedimiento auditado.

Verificación limitada:

En cualquier tipo de actuación de auditoría interna del OAI, se podrá requerir una **verificación limitada** por parte de los auditores informáticos.

La petición se originará probablemente por causas específicas, en cuya revisión o examen se requiere un dominio suficiente e inmediato de las tecnologías de la información y del sistema informático de la organización, siendo algunas de los posibles orígenes de la actuación los siguientes:

- Verificar el diseño de un registro.
- Comprobar la configuración de seguridad de un equipo.
- Evaluar la relevancia de un incidente o contingencia de seguridad y la bondad del tratamiento que se le ha otorgado.
- Determinar la estructura del directorio de un red de área local.
- Asesorar sobre la posibilidad de incluir un control o una pista de auditoría en una aplicación, etc.

El auditor informático asignado a esta tarea, una vez aprobada y formalizada su intervención, emitirá el correspondiente **informe** que, como **papel de trabajo**, formará parte de la actuación, sin perjuicio de figurar como anexo al informe. El auditor restringirá su actuación a aquellas **incidencias que determinaron su intervención**.

En este tipo de actuaciones de auditoría limitadas es conveniente, y esta reflexión trasciende el ámbito analizado en este Capítulo, que el grado de participación, casi de índole pericial, del auditor sea reflejada explícitamente en el informe rendido por el equipo principal.

Observación:

Los auditores de sistemas de información del OAI suelen ser buenos conocedores de las aplicaciones informáticas de gestión de la Administración Tributaria, pero no tienen por qué ser los profesionales idóneos para intervenir cuando se trate de evaluar el **empleo de procedimientos automatizados** por las áreas

funcionales de la organización. Lo que se pide en ese caso es más el conocimiento de un **usuario avanzado del sistema de información** que el de un auditor informático.

A título de ejemplo, si se trata de determinar por el OAI si en una unidad se gestionan correctamente y en plazo los recursos o reclamaciones planteados a las decisiones adoptadas en el área de recaudación tributaria, y si se utilizan adecuadamente las aplicaciones que desarrollan el procedimiento desde la interposición del recurso hasta la ejecución de la decisión última en vía administrativa o jurisdiccional, es muy probable que los profesionales auditores especializados en el área de recaudación tributaria del OAI tengan un conocimiento del subsistema de información correspondiente, mejor que el que pueden tener los auditores de sistemas de información.

EPÍGRAFE 17.5.6.- COLABORACIÓN EN ACTUACIONES DE FISCALIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

La Administración Tributaria acomete actuaciones de control intensivo de los tributos declarados por los contribuyentes, que suelen denominarse de **fiscalización** y que se realizan con un mayor grado de profundidad que las actuaciones de control extensivo. En dichas actuaciones, puede estar habilitada, cuando medie algún tipo de indicio de manipulación, error u omisión, o bien cuando no se suministre información alguna por el interesado, a comprobar tanto los soportes entregados como los sistemas informáticos de la entidad inspeccionada para verificar si la información aportada (declaraciones, liquidaciones, contabilidad, facturas, etc.) se corresponde con la que se está registrando en los sistemas de información de la empresa, o bien para recuperar la información faltante.

Este tipo de tareas de inspección requerirán el empleo de **personal especializado en auditoría informática**, que cuente tanto con conocimientos informáticos avanzados de carácter general como con un cierto dominio de los principales sistemas y productos utilizados por las empresas para la gestión económico-financiera y en particular la gestión contable.

En general, los profesionales auditores informáticos desarrollarán su actividad en el marco de las normas que regulan la fiscalización de las empresas y probablemente con el mismo estatuto con que cuenten los actuarios, llevando a cabo actividades de distinto alcance en los locales de la Administración Tributaria o en los de la empresa fiscalizada. Los objetivos de este tipo de actuaciones podrán ser:

- La **obtención de información fidedigna** que permita reconstruir la situación económico-financiera de la empresa.
- El **análisis de la información contable y tributaria** entregada por la propia empresa, o bien recibida o capturada en los locales de la empresa.

Los auditores informáticos efectuarán tareas como el **apoyo en el análisis** de la información de carácter económico-financiero y contable obtenida en la empresa, y **actuaciones de carácter más técnico** como la búsqueda y recuperación de información, el volcado de información de un soporte a otro, o la conversión de formatos, que pueden requerir por parte de los profesionales involucrados un estudio y conocimiento previo suficiente de los sistemas empleados por la empresa.

Como estas actividades de auditoría informática no se desarrollarán en todas las fiscalizaciones y como su alcance será disímil, resulta relevante una buena organización de esta función de auditoría informática con objeto de optimizar el trabajo los profesionales que lleven a cabo esta actividad. Una opción posible es combinar adecuadamente las dos estrategias siguientes:

- Constituir **unidades o equipos de fiscalización especializados** en auditoría informática, con un despliegue permanente que cubra suficientemente desde el punto de vista territorial y competencial las actuaciones de auditoría informática más especializadas acerca de las empresas, tratando de cubrir directamente las actuaciones más comprometidas en el aspecto técnico-informático o de mayor relevancia cuantitativa o cualitativa.

- Distribuir a **profesionales especializados** en auditoría informática en el área de fiscalización de la Administración Tributaria, ocupándose de estas tareas encuadrados en las unidades o equipos ordinarios de fiscalización.

Se cuenta con ejemplos de aplicación de este despliegue de la auditoría informática en el área de fiscalización en varias administraciones europeas.

Para implantar el modelo anterior, el tema crítico es la **dotación de personal especializado y su adecuada capacitación**:

Para este fin, la Administración Tributaria podría emplear a **personal proveniente del área informática de la organización**, aquel que tenga un adecuado perfil profesional, y tras someterlo al oportuno reciclaje, incorporarlo como personal de auditoría informática del área de fiscalización de la organización.

La continua necesidad de reconversión profesional que padecen estos profesionales informáticos, debida al cambio tecnológico, determina que esta posibilidad puede ser una solución a un problema de exceso de recursos humanos o, con más precisión, de desequilibrio de la plantilla en ciertas tareas del área informática de la Administración Tributaria. Además este personal cuentan frecuentemente con una experiencia y conocimiento del sistema de información tributario que constituye una ventaja comparativa en su nueva actividad.

En principio, lo mismo podría decirse del **personal de auditoría informática del OAI**. Sin embargo, esta afirmación tropieza en la práctica con la presumible escasez de auditores informáticos en el OAI, al menos en una primera fase de implantación de estas actividades en el OAI. Asimismo, el quehacer profesional de los auditores informáticos del OAI se encuentra enmarcado en tareas de auditoría interna, y tanto el código de conducta a seguir como los conocimientos técnicos adecuados a la función de supervisar el control interno de una gran organización difieren de las actividades que se han descrito en este apartado, por lo que su traslado vendría precedido de un periodo de formación específica.

Sin embargo, si dispone de experiencia en la implantación y despliegue de un equipo o unidad de auditores de sistemas de información, el OAI sí puede **asesorar** a la Administración Tributaria sobre distintos aspectos relacionados con la correcta aplicación de la auditoría informática en el campo de las fiscalizaciones. Por ejemplo, entre otras circunstancias, en lo que se refiere a:

- El perfil profesional requerido.
- La formación continua de los profesionales auditores informáticos.
- Los instrumentos y herramientas técnicas a utilizar.
- La organización de los equipos o unidades constituidos.
- La elaboración de protocolos de actuación o de guiones, que en este caso deberán ser adaptados a las exigencias de las fiscalizaciones.
- La documentación y archivo de los resultados obtenidos.

En la relación anterior, debe tenerse siempre presente que las evidencias obtenidas por los auditores informáticos del área de fiscalización, pueden ser escrutadas por terceros, en el caso de un procedimiento de revisión administrativa o judicial de las actuaciones de fiscalización, por lo que en gran medida tendrán que aplicarse **técnicas de auditoría forense**.

Finalmente, **los auditores informáticos del OAI**, mientras ostenten esta condición, **no deben participar profesionalmente en las actividades de auditoría informática que se desarrollan en el área de fiscalización** en relación con las empresas fiscalizadas, de la misma forma que los auditores internos del OAI, en general, no deben involucrarse directamente en la gestión de los expedientes, tomando decisiones de gestión que afecten a los contribuyentes y obligados tributarios.

APARTADO 17.6.- IMPLANTACIÓN DE UNA UNIDAD DE AUDITORÍA DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN

EPÍGRAFE 17.6.1.- OBJETIVO DEL PROYECTO

Un órgano especializado de control interno de una organización como la Administración Tributaria habrá desarrollado sin duda a lo largo del tiempo **actividades de supervisión** de los sistemas de información de la organización y de las instalaciones de proceso de datos.

Los lectores de este Sistema de Control Normado pueden encontrar seguramente antecedentes en su propia organización.

Los ejemplos se refieren a actuaciones cuyo objetivo es:

- Comprobar la **seguridad de la información** o la **protección de los activos de información**.
- Auditar los **procesos de negocio** automatizados de la organización, por la comprensión inmediata de los procedimientos tributarios que aporta a los auditores internos su revisión desde la perspectiva de los sistemas de información.
- Garantizar la **fiabilidad de la información tributaria**, resultado de los procesos ejecutados en los sistemas de información de la Administración Tributaria.

En el contexto tecnológico actual, la relevancia de estas actuaciones tiende a impulsar su crecimiento en número e intensidad. No obstante, no es presumible en todas las organizaciones que estas actuaciones de auditoría:

- Se hayan desplegado de manera general en **todos** los sistemas y unidades informáticos de la organización.
- Hayan servido para evaluar de forma **sistemática** la eficacia y eficiencia alcanzada por la informática corporativa, crítica para la organización debido al carácter estratégico de sus finalidades.
- Se ejecuten por medio de personal auditor **especializado** en auditoría de sistemas de información, empleando procedimientos y técnicas específicas.

Si a pesar de lo anterior, la **auditoría de sistemas de información**, en los términos definidos en este capítulo, sí se practica de forma común en la organización, es muy probable que sea desde fechas recientes y no esté definitivamente asentada, en términos de un estructura orgánica adecuada que la cobije.

Por tanto, tiene sentido plantear un **proyecto de implantación en el OAI**, según el cual la auditoría de sistemas de información pueda convertirse en una **actividad ordinaria de auditoría desarrollada por una unidad específica**, integrada plenamente en el resto de las actividades que se ejecutan en el OAI, y deje de ser esporádica, o simplemente complementaria.

En el caso de que el OAI disponga de una unidad o equipo de auditoría de sistemas de información, los epígrafes siguientes no tienen por qué ser superfluos, ya que el perfil resultante de la unidad propuesta puede ser de utilidad para optimizar el desempeño de la unidad de auditoría de sistemas de información preexistente.

En definitiva, el **objetivo** del proyecto de implantación podría fijarse en lo siguiente:

La constitución en el OAI de una unidad de auditoría de sistemas de información:

- **Compuesta por uno o varios equipos de auditoría.**
- **Encontrada en condiciones organizativas similares al resto de unidades de auditoría del OAI.**
- **Integrada plenamente en la planificación del OAI.**

La unidad tendría las **funciones** encomendadas a la auditoría de sistemas de información en las organizaciones, que han sido reflejadas en el **Epígrafe 17.2.3.**, y especialmente las de:

- **Supervisar el control interno de los sistemas de información.**
- **Desarrollar actuaciones de auditoría en el área informática de la organización.**
- **Colaborar en las actuaciones del resto de unidades del OAI, de acuerdo con su particular especialización.**

La unidad aplica en sus actuaciones los **métodos y procedimientos** generales del OAI, utilizando donde corresponde **los específicos** de la auditoría de sistemas de información.

En cuanto a las características esenciales del proyecto, que pueden contribuir a conformarlo, son las siguientes:

- **Sistemático:**

Extendiendo la supervisión del control interno y las actuaciones de auditoría interna a todas las funciones y unidades de la informática de la Administración Tributaria, en especial al Centro Informático de la organización, donde radican la explotación del sistema y los desarrollos corporativos y se planifican y supervisan los grandes proyectos, en particular las contrataciones de bienes y servicios informáticos.

- **Metodológico:**

Incorporando al acervo de métodos y procedimientos del OAI, los específicos de la auditoría de sistemas de información, adaptados a las necesidades de la Administración Tributaria.

- **Tributario:**

Puesto que el área informática de la Administración Tributaria puede realizar tareas que trascienden la tecnología, como serían la participación en actividades complementarias de la gestión tributaria o la promoción de la utilización de los medios telemáticos por los usuarios externos, obviar esta dedicación significaría renunciar a comprender el trabajo de los profesionales informáticos de la organización.

- **Tecnológico:**

Por cuanto, sin aspirar a conseguir en un primer momento las herramientas para monitorizar los procesos desde el OAI, no debe descartarse esa posibilidad completamente, seleccionando algunos temas en los que es posible y aconsejable el apoyo en instrumentos tecnológicos de auditoría.

- **Profesional:**

Seleccionando a profesionales informáticos especializados en auditoría informática, con certificaciones reconocidas en el sector

como garantía de una buena práctica profesional y asignados a tiempo completo a estas tareas.

EPÍGRAFE 17.6.2.- REQUISITOS DEL PROYECTO

Los **requisitos** del proyecto de implantación de la unidad deben preverse con antelación y son de dos tipos:

- Los **recursos humanos y materiales** que se asignarán a la unidad.
- Las **normas y disposiciones** que deben dictarse para su creación o que debe regular su actividad.

En cuanto a los recursos humanos y materiales, se concretan en la disponibilidad de un equipo de auditores de sistemas de información, incorporados en calidad de auditores internos al OAI, junto con los medios materiales necesarios para el desarrollo de su función como acondicionamiento de locales, material de oficina y equipos informáticos, y los gastos ordinarios que generan las actividades de auditoría posteriores (viajes y alojamientos).

Asimismo, deben presupuestarse los requerimientos específicos de los auditores de sistemas de información: formación continua, documentación técnica, mantenimiento de certificaciones de auditoría y herramientas e instrumentos de auditoría.

La disponibilidad de recursos humanos y materiales deben acompañarse a la cadencia con la que se implanta la unidad y se van incorporando los auditores de sistemas de información al OAI.

En cuanto a las normas y disposiciones que regularan su actividad, además de los cambios en la **plantilla** del OAI, es recomendable que la organización apruebe, en algún momento del proceso de implantación, una **Instrucción** que de carta de naturaleza a la unidad, determinando sus funciones y estructura, y haciendo posible la utilización de procedimientos, técnicas y métodos específicos de auditoría informática.

Sin perjuicio de estos **requisitos** indispensables, el proyecto requiere la concurrencia de unos **factores de éxito**, sin los que sería muy difícil que prosperase:

- El impulso de la **Dirección de la Administración Tributaria**.
- El apoyo decidido y permanente de la **Dirección del OAI**, otorgando al proyecto relevancia y coordinando su integración con el resto de unidades y equipos del OAI.
- Un clima de colaboración con el resto de **unidades y equipos de auditoría del OAI**.
- El buen talante de la Dirección y personal ejecutivo del área de **informática de la organización**, sin cuya colaboración las auditorías serían difíciles, al menos en su fase inicial.

Finalmente, el establecimiento deseable en el Centro Informático de la organización de **áreas especializadas** en el control de calidad, en el control interno de los procesos, en seguridad informática o en análisis de riesgos hará posible que la unidad de auditoría informática del OAI se centre en su labor de supervisión, sin asumir con excesivo protagonismo tareas de consultoría de este tipo de actividades.

EPÍGRAFE 17.6.3.- FASES DEL PROYECTO

El proceso de implantación de una unidad o equipo de auditoría de sistemas de información en el OAI debe constar de varias fases en las que vayan obteniéndose unos resultados parciales pero tangibles. A continuación, se van a exponer las fases fundamentales de las que podría componerse el proceso de implantación:

Selección y formación de los auditores de sistemas de información

El OAI seleccionará un **primer equipo** de auditores de sistemas de información, compuesto de auditores especializados.

El **origen** profesional de estos auditores y la **formación** que deben recibir han sido discutidos en detalle en el **Apartado 17.3.**, por lo que no se insistirá en ello.

Actuando como un equipo, los auditores de sistemas de información incorporados por el OAI deberían ofrecer un perfil capaz de alcanzar un conocimiento técnico suficiente sobre:

- Las diferentes funciones de la informática de la organización, por ejemplo el desarrollo de software y la explotación del sistema.
- Los distintos entornos tecnológicos, por ejemplo el ordenador central y las redes de área local.
- Los aspectos que más pueden interesar a la organización, como los requerimientos de negocio de la información, en particular su fiabilidad, y la seguridad de la información tributaria.

Por tanto, el OAI elegirá a los auditores, si dispone de capacidad para ello, de forma que su perfil cubra potencialmente el mayor número posible de áreas de conocimiento. No es imprescindible que todos ellos hayan tenido un contacto directo con la informática tributaria, en calidad de profesionales del Centro Informático o de otras unidades informáticas de la organización, pero puede resultar conveniente que algunos de ellos estuvieran vinculados a la organización, y por lo tanto posean su cultura corporativa y unas ciertas nociones de la actividad principal, tributaria, de la organización.

El OAI encargará el proyecto de implantación a un **responsable o jefe de la unidad**. En el caso de no pertenecer previamente al OAI o, incluso a la Administración Tributaria, sería recomendable que fuese apoyado por un auditor interno del OAI, con rango de jefe de unidad o de equipo, que facilitaría la labor de coordinación con el resto de equipos y supervisaría el proyecto.

Actuaciones piloto

Una vez que el equipo de auditores informáticos haya tomado contacto con la organización y pasado por una primera fase de formación, y teniendo en cuenta que el objetivo de la unidad no es resolver problemas coyunturales de la organización sino consolidar un proyecto de más alcance, es recomendable que se ejecuten algunas actuaciones piloto, tanto en el Centro Informático, como en otras unidades e instalaciones del área de informática.

Las actuaciones se referirán a aspectos parciales de la actividad informática de la organización, con un alcance y una dificultad que se irá incrementando paulatinamente.

Estas actuaciones pueden servir para ajustar los aspectos más relevantes de la actividad de los auditores de sistemas de información, como:

- **Los instrumentos de planificación**, en particular el empleo de un marco referencial para describir los objetivos del control.
- **Los procedimientos, técnicas e instrumentos específicos**, en especial la utilización de herramientas de auditoría tanto propias del OAI como de uso común por personal informático de la organización.
- **Los informes de auditoría de sistemas de información.**

Asimismo, deberá contrastarse si el equipo ha alcanzado una **madurez** suficiente en el conocimiento de los aspectos más importantes de las tecnologías empleadas por la organización, de su actividad tributaria y de su cultura corporativa.

Si el OAI tiene establecido un procedimiento general de incorporación de los nuevos auditores internos, a través por ejemplo de auditores con mayor experiencia que ejerzan de **tutores**, es recomendable que la nueva unidad siga este procedimiento, en la medida en que se disponga de tiempo y recursos humanos para esta buena práctica.

Elaboración de guiones estandarizados de auditoría

El trabajo de las fases anteriores debe conducir de manera natural a la confección de **guiones de auditoría estandarizados** para las distintos tipos de unidades e instalaciones con que cuente la organización.

Puesto que las actividades de riesgo y las exigencias de la seguridad informática se repetirán previsiblemente en las distintas unidades informáticas de la Administración Tributaria, ya que la organización tenderá a normalizar el uso de la tecnología, por razones de economía y de eficacia, los guiones se basarán en **pruebas básicas** que podrán ser utilizadas en múltiples dominios.

En lo que se refiere a la selección de las pruebas a realizar, estas deben estar en consonancia con los **objetivos de control** del área (o dominio) y del activo (o recurso) que se estén auditando. Por

tanto, sin perjuicio de particularizar suficientemente las actividades de auditoría y de tener en cuenta tanto las tecnologías específicas empleadas por la organización como las características propias de la Administración Tributaria, se recomienda utilizar un **metodología** común a todas las actuaciones, sistemática e independiente de la tecnología. Como se ha indicado en otros epígrafes de este capítulo, el marco de referencia COBIT puede cumplir satisfactoriamente con lo señalado.

El conjunto de guiones estandarizados estarán destinados a cubrir los **principales tipos de actuaciones**, que en la Administración Tributaria pueden ser razonablemente los siguientes:

- Comprobación de una unidad informática territorial o de una instalación determinada.
- Verificación de la elaboración y mantenimiento de un aplicativo.
- Supervisión de un área tecnológica de sistemas y comunicaciones.
- Seguridad de la información tributaria.

Los guiones de las actuaciones de auditoría se confeccionarán a partir de los guiones estandarizados.

Diseño y ejecución de programas de auditoría de sistemas de información.

Los programas o grupos de programas que vayan a ser ejecutados por los auditores de sistemas se enmarcarán en el Plan anual de Actuaciones del OAI.

La decisión última sobre los programas de auditoría de sistemas de información a ejecutar por la organización depende de la Dirección y está condicionada por los recursos disponibles, pero puede elaborarse un esquema de los grandes grupos de actuaciones, haciéndolo compatible con la estructura desarrollada para el Plan anual de Actuaciones en el Capítulo 10:

- Programas destinados a **comprobar el funcionamiento de una unidad o instalación informática**, supervisando el control interno ejercido y el cumplimiento de los objetivos o compromisos que tuviera asignados. Se enmarcan dentro de las actuaciones

de revisión de las distintas áreas de la Administración Tributaria, en este caso de un área horizontal. La planificación de estas actuaciones estará determinada por la información que el OAI haya obtenido y analizado de las distintas unidades informáticas, encuadrada preferentemente en instrumentos de planificación comparativos, integrados en los del conjunto del OAI (Cuadro de Mandos o Tablero de Comandos).

- Programas destinados a **comprobar el funcionamiento del Centro Informático de la Administración Tributaria**, supervisando el control interno ejercido y el cumplimiento de los objetivos o compromisos que tuviera asignados. Al ser el Centro Informático el nexo de unión del sistema de información, este tipo de revisiones son idóneas para calibrar adicionalmente el impacto en la organización de las nuevas tecnologías, en particular evaluar la relación entre la demanda de los usuarios internos y externos y la oferta de servicios informáticos disponible, por ejemplo en cuanto al grado de desarrollo alcanzado por la oficina virtual o el grado de automatización de los procedimientos tributarios. Por su dificultad, debido al tamaño y complejidad tecnológica, la revisión del Centro Informático no se efectuará con un alcance total, sino que se dirigirá bien a una división orgánica del Centro, bien a un aspecto funcional relevante.
- Programas destinados a **garantizar la seguridad informática**, que podrán ser básicamente de dos tipos, los que se ocupen de supervisar el funcionamiento de la administración de la seguridad de la información, comprobando el adecuado desempeño de los roles y responsabilidades ejercidos por los agentes de seguridad y los que verifiquen la seguridad informática de los diferentes entornos tecnológicos de la organización.

No se han delimitado en la relación anterior programas específicos para la gestión de los riesgos informáticos, ya que el riesgo es ya de por sí el hilo conductor de los tres tipos citados.

Estos tres grandes grupos de programas y actuaciones deberían tener un carácter permanente en la organización y su efectividad dimana en buena medida de la continuidad que se da a las actuaciones. No obstante, se deberán articular en el Plan de Actuaciones anual del OAI, adaptando su nomenclatura y otros

elementos formales y sustantivos al mismo, y evolucionando a la par que éste.

Segregación de responsabilidades y de funciones de los auditores de sistemas de información

Cuando la unidad cuente con un número suficiente de miembros operativos y esté establecido un grupo de programas de auditoría sobre esta materia, se podrá dividir el trabajo de los auditores informáticos obteniendo una moderada especialización.

En este caso, determinados auditores podrían dedicarse a tareas de planificación de las actuaciones y al mantenimiento actualizado de los guiones de auditoría estandarizados, mientras que otros podrían abordar, con más tiempo para su preparación, temas de mayor dificultad técnica relacionados con sistemas operativos, desarrollo de aplicaciones, seguridad informática, uso de herramientas de auditoría, planes de contingencia, etc.

Sin embargo, es conveniente que, durante las sucesivas actuaciones, los auditores roten en los diferentes puestos, de forma que en cada una el **ponente**, que confecciona el guión de auditoría y el plan de trabajo a partir del guión estandarizado y de los resultados de la planificación, no sea el mismo. De la misma forma, los miembros del equipo deben desarrollar en las actuaciones pruebas diferentes a lo largo del tiempo, lo que tiene un efecto beneficioso sobre el trabajo realizado y sobre la motivación del personal de auditoría, que se encuentra mejor formado y más valorado.

Por su carácter altamente especializado, los guiones estandarizados deberán ser elaborados en el seno de la unidad de auditoría informática, sin participación determinante en su confección de la unidad de planificación del OAI, aunque ésta mantenga obviamente su competencia en cuanto a la supervisión del guión.

Implantación de una norma específica

El proceso de implantación de la unidad debe culminar en algún momento, una vez que se ha conseguido un funcionamiento pleno de la unidad y se han consolidado su posición en la organización.

Desde el punto de vista formal, este hito podría marcarse con la aprobación de una **Instrucción** de la Dirección de la Administración

Tributaria que desarrolle las funciones y competencias de la unidad especializada de Auditoría de Sistemas de Información, inscrita orgánica y funcionalmente en el OAI.

La citada Instrucción, o el instrumento normativo que se precise según la organización considerada, pueden ser aprobados en cualquier momento del proceso de implantación, dependiendo de la necesidad legal de contar con una disposición formal que individualice la auditoría de sistemas de información.

En una de las opciones posibles, la Instrucción se aprobará al inicio, sirviendo de guía al proceso de implantación mediante su entrada paulatina en vigor.

En otra de las opciones posible, la Instrucción es la culminación del proceso y supone alcanzar un grado suficiente de madurez en cuanto al funcionamiento de la unidad.

CAPÍTULO 18

CONDUCTAS IRREGULARES

TOMO II

ÍNDICE

Página

CAPÍTULO 18

CONDUCTAS IRREGULARES.....281

APARTADO 18.1.- DESCRIPCIÓN Y SIPNOSIS281

APARTADO 18.2.- INTEGRIDAD Y VALORES ETICOS EN
LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA282

APARTADO 18.3.- LA PROMOCIÓN DE VALORES Y
PRINCIPIOS ÉTICOS.....284

EPÍGRAFE 18.3.1 ESTÁNDARES DE AUDITORÍA284

EPÍGRAFE 18.3.2 BUENAS PRÁCTICAS EN LA
PROMOCIÓN DE LOS VALORES ÉTICOS285

APARTADO 18.4.- PAPEL DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA
EN LA PROMOCIÓN DE VALORES ÉTICOS.....292

APARTADO 18.5.- PREVENCIÓN, DETECCIÓN E INVESTIGACIÓN
DE CONDUCTAS IRREGULARES.....294

EPÍGRAFE 18.5.1.- ACTUACIONES DE PREVENCIÓN DE
CONDUCTAS IRREGULARES295

EPÍGRAFE 18.5.2.- ACTUACIONES DE DETECCIÓN DE
CONDUCTAS IRREGULARES299

EPÍGRAFE 18.5.3.- ACTUACIONES DE INVESTIGACIÓN
DE CONDUCTAS IRREGULARES305

APARTADO 18.6.- TRATAMIENTO DE DENUNCIAS.....316

EPÍGRAFE 18.6.1.- DENUNCIAS DE LOS CIUDADANOS.....317

EPÍGRAFE 18.6.2.- DENUNCIAS DE LOS EMPLEADOS319

TOMO III

ANEXOS

ANEXO 18.3.2.1.-	Declaración institucional sobre ética.	439
ANEXO 18.3.2.2.-	Modelo de código ético marco elaborado por el CIAT.	444
ANEXO 18.3.2.3.-	Protocolo de acción a presentar a la dirección superior para el inicio de un programa para elaboración de un código ético.	466
ANEXO 18.4.2.1.-	Guía rápida de cómo hacer el control de los accesos seleccionados por la aplicación controla.	475

CAPÍTULO 18

CONDUCTAS IRREGULARES

APARTADO 18.1.- DESCRIPCIÓN Y SIPNOSIS

Como se ha señalado anteriormente, el Informe **COSO II** centra su atención en la gestión corporativa de riesgos, buscando entre otros objetivos el de definir un marco que facilite el conocimiento de los conceptos y principios más importantes en el contexto de control interno con enfoque en la gestión de riesgos en las organizaciones.

Uno de los ocho componentes que integra la gestión de riesgos corporativos, es el ambiente interno de control. Se define este aspecto como “el talante de una organización, que condiciona la forma en la que el personal de una entidad percibe y trata los riesgos, incluyendo la filosofía para su gestión, el riesgo aceptado, la integridad y los valores éticos y el entorno en que actúa”.

Una vez que la Dirección de la Administración Tributaria ha creado un conjunto de actitudes compartidas sobre como contemplar y abordar los riesgos, y ha determinado cuál es su riesgo aceptado, el ambiente interno debe establecer la base de cómo el personal percibe y afronta el control y el riesgo. Solo cuando esta parte del gobierno corporativo está desarrollado, entendido y aceptado por el personal, se estará en posición de reconocer y gestionar los riesgos eficazmente.

Esta es la razón por la que se incluye en éste SNCI un capítulo dedicado a las conductas del personal de una organización, como determinante no solo de un foco de riesgo importante, en la medida de que su materialización provoca graves perjuicios en los objetivos estratégicos y operativos, sino también por el descrédito y la erosión en su imagen institucional.

En éste capítulo se abordarán cuestiones relativas a la detección, prevención y corrección de conductas irregulares, destacándose como aspectos más significativos los referentes a:

- 1.- El valor agregado que para las organizaciones supone la promoción de los valores y principios de conducta.

La elaboración de códigos de conducta aplicables a todo el personal de la organización, su interiorización y su implementación efectiva, constituyen aspectos esenciales a considerar y desarrollar.

- 2.- El papel que un órgano de auditoría interna debe desempeñar en la promoción de éstos valores y principios.

La actuación del OAI no solo debe ser proactiva en el sentido de impulsar el desarrollo de herramientas y apoyar a la organización con el fin de prevenir adecuadamente aquellos riesgos cuya concreción o materialización se vincula a las conductas irregulares. Debe también contemplar medidas de detección de las conductas irregulares que se producen y actuaciones tendentes a su adecuada corrección.

- 3.- Cómo debe articularse un sistema para la eficaz detección, prevención y corrección de conductas que se desvíen de los parámetros o estándares de normalidad.

El análisis e interpretación de la información disponible, la configuración de unidades especiales de investigación de conductas que actúen en aquellos casos más significativos de corrupción, y que observen de forma escrupulosa en su procedimiento de actuación, las limitaciones que la normativa legal vigente establecen respecto de la imagen e intimidad de las personas, constituyen las bases de la función investigadora del OAI.

APARTADO 18.2.- INTEGRIDAD Y VALORES ETICOS EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

La integridad y los valores éticos dominantes constituyen el pilar fundamental del ambiente interno en una organización, y afectan al diseño, administración y seguimiento de los demás componentes de la gestión de riesgos corporativos.

El papel de la Dirección es fundamental y constituye además un requisito previo para el desarrollo y consolidación de los valores

éticos y cultura corporativa. Es una parte esencial en lo que podría denominarse infraestructura ética de una organización, ya que se configura como un requisito previo en el comportamiento ético de toda la organización.

La conducta ética y la integridad derivan de la cultura corporativa como expresión del entramado de normas éticas y de derecho que regulan los comportamientos de todo el personal, y de cómo son comunicadas y desarrolladas.

La existencia en una organización de conductas irregulares o simplemente no éticas, dependen de muchos y diversos factores. Algunos dependen de circunstancias puramente organizativas; por ejemplo, porque se proporcione a las personas incentivos o tentaciones para cometerlos (ausencia de efectivos sistemas de control interno, énfasis indebido en el cumplimiento de objetivos y obtención de resultados en el corto plazo, inadecuados sistemas retributivos y de desarrollo de carrera profesional, etc.).

Otra de las causas que influye negativamente en las conductas irregulares, es la propia ignorancia. No basta con comunicar los valores éticos que la organización pretende desarrollar. Deben por el contrario ser interiorizados por las personas y guiados de forma explícita en lo que está bien o mal.

En éste sentido, los códigos formales de conducta corporativa son importantes y sirven de base para un programa eficaz de ética.

Los códigos de conducta tratan una variedad de temas tales como la integridad, y la ética, los conflictos de interés, y los pagos ilegales o inadecuados entre otros.

Es importante que existan canales de comunicación adecuados que aseguren que el personal pueda libremente comunicar información relevante al efecto.

Si todo lo dicho anteriormente es aplicable con carácter general a cualquier organización pública o privada, debe ser considerado como crítico en el caso de una Administración Tributaria. Y ello, porque la falta de integridad en una Administración Tributaria, dados los fines y metas que está llamada a alcanzar, originaría severos efectos perversos sobre aspectos como la confianza y credibilidad

de los ciudadanos, su cumplimiento voluntario de obligaciones tributarias, y en definitiva el bienestar social.

Por ello, las Administraciones Tributarias deben dar prioridad en sus planes estratégicos al desarrollo y promoción de conductas éticas y definir programas de implementación de la integridad.

En el siguiente apartado, se hace referencia a quién corresponde y cómo pueden diseñarse y aplicarse estas estrategias.

APARTADO 18.3.- LA PROMOCIÓN DE VALORES Y PRINCIPIOS ÉTICOS

EPÍGRAFE 18.3.1 ESTÁNDARES DE AUDITORÍA

Las Normas Internacionales para el ejercicio de la Auditoría Interna, ubican esta cuestión en el Gobierno Corporativo de las Organizaciones:

“La actividad de auditoría interna debe evaluar y hacer las recomendaciones apropiadas, dirigidas entre otros fines a:

- *Promover la ética y los valores apropiados dentro de la organización”.*

Para ello, la actividad de auditoría interna debe evaluar el diseño, implantación y eficacia de los objetivos, programas y actividades de la organización relacionados con la ética.

Del contenido de ésta norma, puede extraerse la conclusión de que corresponde a la Dirección de la Administración Tributaria formular y asentar el compromiso con la ética organizativa, para lo cual deberá diseñar un Plan de Acción que contemple una serie de herramientas prácticas que ayuden a resolver cuestiones de integridad de una manera positiva, práctica e integral.

La primera cuestión a abordar por la Administración Tributaria, sería por tanto una Declaración de Compromiso con los Valores Éticos, y la elaboración y aprobación de un Código Ético. Posteriormente, deberá elaborarse un Plan de Acción que contribuya a la interiorización por el personal de éstos valores y a su implementación eficaz en toda la organización.

EPÍGRAFE 18.3.2 BUENAS PRÁCTICAS EN LA PROMOCIÓN DE LOS VALORES ÉTICOS

Como se ha indicado en el **Apartado 18.2**, el compromiso de la Dirección es fundamental para el desarrollo y consolidación de los valores éticos y la cultura corporativa.

Por tanto, lo primero que debe hacer una organización, es dejar constancia clara de su compromiso con los valores éticos.

El desarrollo de actuaciones por parte de una Administración Tributaria, podría ser el siguiente:

Una declaración institucional sobre el compromiso de promoción de la ética en la Administración Tributaria.

Se trata de hacer pública una Visión de la Administración Tributaria orientada al Servicio Público y de acuerdo con una serie de principios de actuación, como pueden ser:

- **Integridad**, como expresión del trato equitativo a los ciudadanos y la aplicación justa de la ley.
- **Profesionalidad**, como exponente del más alto nivel de eficacia y rendimiento de sus recursos humanos.
- **Respeto**, lo que significa ser sensibles y responder a los derechos de los ciudadanos.
- **Cooperación**, significa formar vínculos y alianzas orientadas a objetivos comunes.

Ver **Anexo 18.3.2.1. (Declaración Institucional sobre Ética)**.

• Elaboración de un Código de Conducta.

El Código de Conducta es un catálogo de comportamientos que indican lo que se puede y no se puede hacer en determinadas situaciones. Su elaboración involucra a toda la organización y supone la participación en su elaboración de todo el personal y grupos de interés relevantes.

Los Códigos Éticos o de Conducta pueden ser normativos u orientativos, dependiendo ésta opción en todo caso de las

diferentes formas legales, estructurales, estratégicas y procedimentales que existan en la organización para garantizar entre otros aspectos, que:

- Se cumple con las leyes.
- Se satisfacen los principios éticos y las expectativas de los ciudadanos.
- Se informa de manera completa al ciudadano para garantizar la responsabilidad por las decisiones, acciones, conductas o desempeño.

La elaboración de un Código de Conducta, sobre todo si tiene carácter normativo, supone el establecimiento de un procedimiento y un órgano específico que determine las responsabilidades y sanciones por incumplimiento.

Si el Código tuviera carácter orientativo, se diferenciaría claramente de las normas que regulan las responsabilidades disciplinarias, y constituiría un plus añadido al cumplimiento de determinadas normas.

(En **Anexo 18.3.2.2** se incluye el modelo de Código Ético marco elaborado por el CIAT, y en **Anexo 18.3.2.3**. un protocolo de acción a presentar a la Dirección para el inicio de un programa para elaboración de un Código Ético).

(Véase igualmente, el **Epígrafe 23.1.3.** del **Título VII** de éste SNCI).

• **Definición de Herramientas orientadas a favorecer la Promoción de la Ética.**

A parte de la declaración institucional y la elaboración de un Código Etico, para el diseño de un programa de aseguramiento y promoción de valores éticos, resulta conveniente contar con un instrumento que permita a una Administración Tributaria conocer en qué medida los elementos esenciales de la infraestructura ética funcionan adecuadamente y cuales son los puntos clave de mejora.

La utilización de una guía de autoevaluación, permitirá a la Administración Tributaria que la aplique:

- Identificar los elementos claves de una estrategia efectiva de integridad orientado a las necesidades de la Administración Tributaria en cuestión.
- Permitir a la Administración Tributaria instalarse en un proceso de mejora continua de tal forma que pueda conocer su situación inicial y a través de programas de revisión permanente y periódica, valorar las mejoras de los resultados obtenidos.
- Proporcionar una metodología práctica para ayudar al nivel directivo de la Administración Tributaria a evaluar la funcionalidad de sus estrategias actuales e identificar áreas que se podrían mejorar.
- Describir en la medida de lo posible, medidas prácticas que pudieran ser útiles en la elaboración de un estrategia general de integridad.

La guía de autoevaluación se estructura en 8 elementos clave:

- Liderazgo y compromiso
- Marco legal
- Equidad
- Informatización
- Autonomía institucional
- Mecanismos efectivos de control
- Códigos de conducta
- Prácticas de gestión de recursos humanos

Cada uno de estos elementos es tratado en este SNCI y se les da un enfoque práctico mediante la serie de preguntas incluidas en una lista de chequeo.

Por definición, y en línea con la esencia de un modelo de autoevaluación, debería considerarse para su aplicación un nuevo elemento clave, sin el cual el modelo podría quedar privado del valor añadido inherente a su aplicación continuada y periódica. Este elemento complementaria trata de los “Resultados”, de la evaluación periódica de las medidas de combate a las conductas irregulares en las administraciones tributarias.

Todos los elementos clave considerados anteriormente, tienen la virtualidad de no operar de forma aislada o independiente, sino de estar en realidad fuertemente vinculados entre sí.

Esto podría llevarnos a considerar los 8 criterios como “criterios agentes” que interactúan entre sí, produciendo determinados resultados en cuanto al nivel de integridad y de ética en las organizaciones.

El elemento resultado hará referencia a los logros alcanzados por la organización en la promoción y el desarrollo de los comportamientos éticos.

Dentro del elemento “resultado”, se pueden considerar diversas acepciones del mismo. Por ejemplo:

- a) **Resultados sobre los contribuyentes.** ¿en qué medida las estrategias de implantación, promoción y desarrollo de la ética, afecta al cumplimiento por parte de los contribuyentes de sus obligaciones tributarias? ¿Se está propiciando una mayor credibilidad en las instituciones? ¿Se percibe así por los contribuyentes, y esto influye en su mayor responsabilidad fiscal?.
- b) **Resultados en las personas de la organización.** ¿tienen las personas una mayor confianza en sus directivos? ¿observan mayores oportunidades de desarrollo profesional? ¿Ha aumentado su nivel de capacitación? ¿participan real y activamente en la denuncia de casos de conductas irregulares?.
- c) **Resultados en la sociedad.** Se trataría de medir de que forma valora la sociedad el funcionamiento de una organización tributaria. Esta medición podría hacerse mediante indicadores de percepción y de rendimiento.

NOTA: Una visión práctica de la utilización de una guía de autoevaluación, se encuentra actualmente en proceso de elaboración en un Grupo de Trabajo sobre Promoción de la Ética dirigido por el CIAT, que durante el año 2.007 estará disponible en su página WEB.

- Definición de una estrategia de comunicación y capacitación.
- Objetivo.

El objetivo general de ésta estrategia es hacer que tanto los empleados como los directivos tomen conciencia de la noción de la ética y de las conductas deseables en el centro de trabajo.

El objetivo específico es apoyar a los empleados y cuadros directivos, para que desarrollen una dimensión ética en sus actividades y la incorporen en las decisiones que toman en su trabajo día a día.

La estrategia consiste en suministrar información a los cuadros directivos y ejecutivos de la Administración Tributaria para ayudarles a desarrollar un entendimiento colectivo de posibles soluciones a dilemas éticos, guiadas por los valores propios de la Administración Tributaria involucrada y la importancia de la ética en el trabajo.

Metodología de comunicación

La comunicación debe formar parte de un proceso continuo destinado a cambiar las conductas de los empleados en su vida cotidiana.

Para ello, deberían utilizarse los mecanismos internos de comunicación disponibles tales como revistas y boletines periódicos de información; la propia página web con un apartado destinado a cuestiones relacionadas con la promoción de la ética, incluir reconocimientos por actuaciones que pongan de relieve aquellos principios y valores más destacados en la organización.

La comunicación debe tener en cuenta las realidades específicas y las diferentes áreas de trabajo singulares.

Puede utilizarse la Intranet o la página Web de la Administración Tributaria para poner a disposición del personal la siguiente información:

- El modelo de Código de Conducta.
- La Declaración institucional sobre Promoción de la Ética en la Administración Tributaria.
- Inventario de buenas prácticas.

- Catálogo de publicaciones y artículos relacionados con la ética en la Administración Tributaria.
- Material educativo y de capacitación relacionados con la integridad, tales como estudios de caso, cartas para directivos y gerentes y material para concienciación de empleados: inventario de normas internas (p.ej. la relativa a régimen disciplinario); vínculos con otras organizaciones que se ocupan de la ética, foro virtual especializado en la ética, etc.

Metodología de capacitación

La capacitación debe formar parte de un proceso continuo destinado a cambiar conductas del personal

Los planes de capacitación deben contemplar cursos o seminarios específicos diseñados con referencia a los diferentes niveles de responsabilidad y a las características específicas de los diferentes puestos de trabajo.

Una forma de actuación, sería el diseño específico de acciones de capacitación con una amplia difusión en la organización. Este plan podría incluir:

- Seminario o talleres para el personal directivo, que se incluiría en cursos directivos o encuentros de personal directivo (a diferentes niveles) y en las diferentes áreas.
- Seminarios en los cursos de capacitación desarrollados en los procesos selectivos de captación de personal.

Extensión a través de formadores especializados al resto del personal de la organización.

Asimismo, los nuevos empleados deben asistir a talleres de concienciación sobre la ética, para que adquieran los mismos fundamentos de conciencia ética.

- Creación de un Comité de Asuntos Éticos.

Este Comité realizaría las siguientes funciones:

- Aprobación de las normas, códigos y política sobre ética así como los recursos para prevenir y controlar problemas de conductas irregulares.

- Identificar y controlar las áreas de alto riesgo que requieran de una actividad fuerte de control y supervisión.
- Revisar periódicamente los resultados de las percepciones de los ciudadanos y de los empleados sobre la cultura de valores y ética de la organización, aportando mejoras fundadas en los resultados de las encuestas de opinión.
- Desarrollar estrategias para fortalecer y mejorar la eficiencia de los sistemas de control, vinculando las estrategias éticas a otras iniciativas claves en la mejora de la Administración Tributaria.
- Aprobar las comunicaciones y los planes de capacitación.
- Aprobar los documentos de comunicación, los cursos de capacitación y los estudios de casos éticos que se emplearán en la capacitación.

Este Comité podría estar constituido por:

- El Director de la Administración Tributaria como Presidente.
- El Director de Auditoría Interna.
- El Director de Recursos Humanos.
- Un Director de Área funcional.
- Un Asesor Jurídico.

Sería conveniente que el Comité realizase sus funciones con apoyo de grupos de trabajo específicos constituidos por ejecutivos superiores de Auditoría Interna, Recursos Humanos, Informática y Servicio Jurídico.

Estos grupos de trabajo tendrían encomendadas las siguientes funciones:

- Evaluar los riesgos y realizar evaluaciones periódicas.
- Desarrollar políticas, estrategias de comunicación y de capacitación.
- Preparar planes de ejecución.
- Adaptar los estudios de caso para ser empleados en la capacitación.

APARTADO 18.4.- PAPEL DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA EN LA PROMOCIÓN DE VALORES ÉTICOS

Para el OAI, la detección y prevención de conductas irregulares, cualquiera que sea su carácter y gravedad, presenta un aspecto claramente positivo en relación con uno de los fines esenciales de la auditoría interna: generar valor para la organización.

En éste sentido, el OAI debe desempeñar un papel proactivo en lo que se refiere a la evaluación y contribución de mejora de las actividades de la Administración Tributaria en:

- El establecimiento y comunicación de metas y valores de la organización.
- Supervisión del cumplimiento de las metas señaladas.
- Aseguramiento de mecanismos de responsabilidad.
- Preservación de los Valores.

El papel de la auditoría interna variará, según las necesidades organizativas, la estructura de auditoría interna y las competencias disponibles.

Las funciones se enmarcan en éste sentido, en un papel proactivo y de detección oportuna de las irregularidades, con acciones sistemáticas y programadas.

Dentro de este escenario, la auditoría interna deberá evaluar los programas y controles existentes en la organización, utilizando para ello un enfoque metodológico como el propuesto por **COSO II**, que cubra todos los objetivos, componentes y unidades operativas, y a través de ello definir y enfocar el plan de auditoría, las pruebas específicas e investigaciones especiales, a la vez que identificar las necesidades en auditoría interna, materiales y de recursos para una correcta cobertura de los riesgos de fraude.

Un papel mínimo a desempeñar en éste aspecto, **debería incluir:**

- Apoyo a la Dirección para construir un proceso y programa auditable de detección de conductas irregulares.

- Facilitar evaluaciones y riesgos a nivel corporativo y de funcionamiento.
- Analizar las actividades de control existentes para identificar el riesgo residual.
- Evaluar el diseño y la eficacia operativa de los programas de control interno existentes.
- Realizar auditorias.
- Realizar o apoyar las investigaciones de los supuestos o sospechas de conductas irregulares.
- Informar al órgano superior de dirección de la Administración Tributaria sobre los esfuerzos realizados para prevenir, detectar, investigar y remediar este tipo de conductas.
- Difundir la cultura en la organización sobre el riesgo de conductas irregulares y obtener la participación de todos en su control y ejecución.

Evaluación del ambiente ético de la Administración Tributaria. Como mínimo, la actividad de auditoria debe evaluar periódicamente el estado del ambiente ético de la organización y la eficacia de las estrategias definidas para alcanzar el nivel deseado de cumplimiento legal y ético.

Como aspectos de evaluación de la eficacia, se pueden destacar los siguientes:

- Código Ético claro y comprensible.
- Políticas disciplinarias.
- Comunicaciones y demostraciones de actitudes y comportamientos éticos por parte de líderes que ejerzan influencia en la organización.
- Estrategias explícitas para apoyar y aumentar la cultura ética con programas regulares para actualizar y renovar el compromiso de la organización.
- Formas sencillas y diversas para que el personal informe confidencialmente supuestas violaciones del Código Ético o de las normas de régimen disciplinario.

- Fácil acceso de todos los empleados a oportunidades de aprendizaje.
- Encuestas regulares a los empleados para determinar el estado del ambiente ético de la organización.

APARTADO 18.5.- PREVENCIÓN, DETECCIÓN E INVESTIGACIÓN DE CONDUCTAS IRREGULARES

Las actuaciones del OAI sobre posibles conductas irregulares del personal de la organización, devienen de la propia naturaleza y funciones de auditoria interna.

Como se expresó en el **Apartado 18.3** de éste Capítulo, la promoción de los valores y una cultura ética en la Organización involucra de forma activa al OAI, quien asumirá un papel de apoyo al gobierno corporativo para la prevención de estas conductas, así como la evaluación y supervisión de los controles establecidos, y la realización en su caso de actuaciones materiales de investigación de conductas.

Esta participación activa del OAI podría reconducirse a tres tipos de actuaciones, con unos perfiles y unos condicionantes diferentes:

- Actuaciones preventivas.
- Actuaciones de detección.
- Actuaciones de investigación.

Las normas estatutarias reguladoras de la función de auditoria deben, en primera instancia, dar cobertura legal suficiente a este tipo de actuaciones.

El procedimiento a seguir, será en principio el procedimiento general, si bien con ciertos matices y limitaciones que provienen de la naturaleza de este tipo de actuaciones.

EPÍGRAFE 18.5.1.- ACTUACIONES DE PREVENCIÓN DE CONDUCTAS IRREGULARES

CONCEPTO

Son aquellas actuaciones destinadas a definir perfiles de posibles comportamientos de riesgo o irregulares, y a articular los medios para activar los controles (informáticos o de otro tipo) que permitan detectar tales comportamientos.

Tienen una fuerte vinculación con las cuestiones relativas a la seguridad de los sistemas de información a que hace referencia el **Capítulo 16** de éste SNCI.

ALCANCE Y CONTENIDO

Las actuaciones preventivas, involucran en su diseño y ejecución a diferentes órganos de la Administración Tributaria, desempeñando el OAI fundamentalmente un papel de supervisión.

A continuación se hace referencia, desde la perspectiva de las conductas irregulares relacionadas con el incorrecto o fraudulento uso de la información contenida en las bases de datos tributarias, a los aspectos más significativos en el diseño de medidas y medios de control a emplear.

DISTRIBUCIÓN DE RESPONSABILIDADES

El diseño y puesta en ejecución de un sistema eficaz orientado a prevenir la realización de conductas irregulares vinculadas al incorrecto empleo de la información corporativa, debe considerar un reparto de responsabilidades entre diferentes órganos , puestos de desempeño y usuarios.

- Comisión de Seguridad y Control Informático.

Es un órgano colegiado y de composición mixta y del que suele formar parte, en calidad de Vicepresidente, un Jefe de Equipo del OAI.

Asume importante funciones de carácter preventivo, entre las que pueden señalarse las siguientes:

- Detectar e investigar las áreas y puntos de riesgo más relevantes, con el fin de articular las correspondientes medidas de carácter preventivo.
- Establecer y mantener actualizados los criterios y directrices para el acceso a las bases de datos corporativas.
- Analizar y evaluar, para cada una de las áreas de riesgo delimitadas, las deficiencias y debilidades de control existentes. A tales efectos se consideraran los aspectos legales, organizativos y procedimentales.
- Definir medidas encaminadas a corregir deficiencias observadas, estableciendo alarmas automáticas en los sistemas y aplicaciones informáticas.
- Elaborar propuestas de normas e instrucciones en refuerzo del control y la seguridad.

- Directores de Áreas o Departamentos y de Oficinas Territoriales.

Asumen la responsabilidad del cumplimiento de todas las normas referidas a la seguridad informática, así como de las instrucciones y procedimientos que se determinen.

En caso de que se observe cualquier anomalía o irregularidad, deberán ponerlo inmediatamente en conocimiento de los respectivos Administradores de Seguridad.

- Administradores de Seguridad.

Existirá uno por cada Área, Departamento o Unidad Territorial.

Asumen la responsabilidad de coordinar y comunicar los procedimientos y las herramientas que se incorporen al sistema informático para facilitar la gestión de los usuarios y el control de accesos, así como las aplicaciones que puedan desarrollar el cumplimiento de las directrices y los planes de seguridad.

En concreto:

- Efectuar todas las acciones precisas para que las normas y procedimientos de uso de la información sean conocidas y se cumplan por el personal.

- Conocer en detalle las herramientas que soportan los sistemas de seguridad en el acceso a la información. Especialmente, la de Gestión de Usuarios que permite gestionar las altas, bajas y modificaciones de los códigos de usuarios y las asignaciones para acceder a los datos que se necesiten en función del trabajo realizado, y las aplicaciones diseñadas para efectuar los controles periódicos de accesos.
 - Supervisar la gestión de altas, bajas y modificaciones de usuarios, asegurando que es correcta y no se conceden por los autorizadores más asignaciones que las necesarias para el trabajo que realizan.
 - Efectuar un primer análisis de las comunicaciones recibidas de los controladores en caso de que existan indicios de conductas irregulares en el uso de la información. Los resultados de éstos análisis, quedarán archivados y a disposición del OAI.
- Autorizadores.

Son los que deciden y gestionan los puntos de control (relación de la información accesible) y perfiles de acceso de cada empleado (habilitaciones a los diferentes puntos de control). Todos los usuarios deben de tener un autorizador.
 - Controladores.

Responden del control periódico de las aplicaciones diseñadas para el control de los accesos a las bases de datos tributarias. Todos los usuarios deben tener un controlador.
 - Usuario.

Es toda aquella persona que, prestando sus servicios en la Administración Tributaria, tiene acceso a las bases de datos y a las aplicaciones informáticas corporativas. Es el responsable de sus propios accesos, que en todo caso deberán serlo por motivos de trabajo.
 - Usuario Externo.

Es toda persona que, sin prestar sus servicios a la Agencia Tributaria, tienen acceso a las bases de datos y a las aplicaciones informáticas corporativas.

GARANTÍAS DE ACCESO CORRECTO A LA INFORMACIÓN CORPORATIVA

- Las **medidas preventivas** deben contemplar:
 - Que todo usuario esté identificado con un código y una contraseña que solo conozca él.
 - Cualquier acceso debe de quedar registrado, con indicación del usuario, los datos consultados, la fecha, hora y el terminal informático utilizado.
 - Debe permitirse un control posterior que permita apreciar la coherencia o incoherencia con el acceso efectuado.
- Definición de las **facultades** de acceso para cada empleado:
 - Para ello, deben definirse unos perfiles de acceso en coherencia con las necesidades del trabajo desarrollado.
 - Los perfiles tendrán en principio carácter abierto, pudiéndose añadir o suprimir autorizaciones para un usuario concreto en función de las necesidades del trabajo o servicio.
 - Los perfiles deben ser sometidos a revisiones periódicas.
- **Condiciones de acceso** a las bases de datos corporativas de la organización.
 - Para acceder a cualquier aplicación informática, será necesario disponer de una clave de acceso compuesta por un código de usuario y una palabra de control.
 - Cada código de usuario identificará de forma inequívoca a su titular, el ámbito donde desarrolla su trabajo y el puesto que desempeña.
 - La palabra de control, que en principio será generada automáticamente por el sistema, debe expresarse de forma criptográfica y con un plazo de caducidad.
 - Deben impartirse instrucciones específicas en el sentido de imposibilitar la cesión de la palabra de control, o la utilización de palabras de paso correspondientes a otras personas, incluso mediando el indebido consentimiento de su titular.

- Cualquier alta, baja o modificación de las condiciones de desempeño de un puesto de trabajo, debe tener reflejo inmediato en la aplicación informática que gestiona los usuarios del sistema.
- La gestión de usuarios se soporta en una aplicación informática centralizada, desde donde se realiza toda la gestión.

EPÍGRAFE 18.5.2.- ACTUACIONES DE DETECCIÓN DE CONDUCTAS IRREGULARES

CONCEPTO

Las actuaciones de detección se encaminan a identificar a los empleados que pudieran haber incurrido en la comisión de conductas de riesgo o irregulares, así como los posibles colaboradores necesarios en la comisión del hecho.

Este tipo de actuaciones incluirá una primera evaluación de los hechos o indicios detectados a fin de decidir si se profundiza en la investigación, o si por el contrario, se archiva el asunto.

PERSONAL ENCARGADO DE LAS ACTUACIONES

Este tipo de actuaciones se realizará por el personal del OAI que tenga atribuida específicamente, como área funcional o de especialización, la de control de conductas irregulares, o bien en el caso de una distribución territorial de competencias, por los equipos responsables de la zona donde se produzcan los hechos.

CLASES DE ACTUACIONES

Las actuaciones de detección de conductas irregulares, se reconducen fundamentalmente a la explotación de la información suministrada por aplicaciones informática diseñadas con un carácter preventivo.

El ejemplo más claro de éste tipo de actuaciones, es el que a continuación se expone, y que resulta de la práctica seguida en la Administración Tributaria española con la explotación de los datos suministrados por los diferentes sistemas de seguridad informática y fundamentalmente por la aplicación CONTROLA.

Esta aplicación permite relacionar los diferentes accesos a la información de las bases de datos corporativas, con las personas que las realizan, el tipo de trabajo que desempeñan (evaluado según su perfil de acceso), el terminal del acceso, la hora, etc.

Las actuaciones orientadas a la detección de conductas irregulares, se realizan en dos ámbitos diferenciados de actuación:

- 1) En la sede del órgano al que pertenece o presta sus servicios el personal cuyos accesos han resultado presuntamente irregulares.
- 2) En el propio OAI, por el equipo auditor que tiene atribuido el control del área funcional de informática, o en su caso, por la unidad de investigación especial.

Las actuaciones podrán también realizarse por el Equipo de Auditores correspondiente según la zona territorial de producción de los hechos, y ligado o no a una actuación específica sobre conductas irregulares.

Lógicamente, y en función del tipo de actuación de que se trate y del origen de la detección de la irregularidad, estas actuaciones formarán o no parte de la programación anual de actividades del OAI.

FORMA DE REALIZACIÓN DE LAS ACCIONES DE CONTROL

• Consideraciones generales.

En principio serán objeto de control todo tipo de accesos que se produzcan a las bases de datos de la Administración Tributaria, especialmente aquellos que tengan contenido personal y patrimonial.

Como consecuencia del establecimiento de las medidas preventivas señaladas en el epígrafe anterior, las aplicaciones informáticas habrán dejado constancia en el momento de su utilización, de una serie de datos correspondientes al usuario:

- Código del usuario que accede, con identificación del empleado.
- Fecha, hora, minuto y segundo del acceso.

- Terminal informático desde el que se accede.
- La opción del menú desde el que se accede.
- La información concreta a la que se accede.
- El tipo de operación realizada (consulta, alta, baja o modificación de datos).
- La acción realizada.

Las actuaciones se realizan sobre una muestra de accesos determinada por la concurrencia de los dos siguientes criterios:

- La mayor incoherencia del acceso, como expresión del posible riesgo de la existencia de una conducta irregular por parte del usuario.
- Aleatoriedad.

Estos criterios son variables y pueden ser modificados en cualquier momento por las propuestas surgidas de la Comisión Sectorial de Informática.

• **Actuaciones genéricas de control.**

Estas actuaciones se realizan en primera instancia en sede del órgano o unidad en la que presta sus servicios el usuario que ha accedido a la información.

Toman como base la existencia de una herramienta informática (CONTROLA), a la que se vuelcan desde las diferentes aplicaciones corporativas la información sobre los accesos realizados.

La aplicación CONTROLA incluye en su estructura una serie de parámetros indicadores del nivel de riesgo del acceso, denominados “filtros”. La relación de estos filtros es muy amplia, y a título de ejemplo se identifican algunos de ellos:

- Información tributaria calificada como sensible.
- Información poco habitual teniendo en cuenta el trabajo ordinario del usuario.
- Consultas exhaustivas a un contribuyente.

- Anulación de expedientes sancionadores, recargos de apremio, liquidaciones, etc...
- Accesos a contribuyentes de distinto ámbito territorial al de competencias del usuario.
- Accesos a Altos Cargos o a personas significativas económica o socialmente.
- Accesos nocturnos, accesos en horas no habituales, accesos efectuados en ausencia del titular del código de usuario, accesos a compañeros, accesos al cónyuge, etc.

Como consecuencia del cruce entre el volcado de accesos desde cada una de las aplicaciones informáticas (operación ésta que se realiza con carácter diario) y de los filtros establecidos (ponderados en función de su grado de coherencia), se obtiene un colectivo de accesos que requiere una actuación de supervisión más profunda.

En éste tipo de actuaciones, interviene fundamentalmente el controlador. Su responsabilidad comienza cuando quincenalmente se ponen a su disposición los accesos resultantes del cruce mencionado en el párrafo anterior.

Durante la quincena siguiente a la extracción de los posibles accesos de riesgo, los controladores iniciarán el proceso de control que incluirá la justificación automática del acceso (en éste caso bajo su responsabilidad) o bien la petición al usuario de la oportuna justificación.

Durante la quincena siguiente, es decir transcurrido un mes desde que la información se puso a disposición del controlador, todos los accesos deben estar controlados salvo causa suficientemente justificada.

Igual criterio de actuación se sigue con los accesos del personal externo a la Administración Tributaria, pero a diferencia de lo que ocurre con los usuarios internos, es el OAI el que efectuará la supervisión de los controles efectuado. Véase **Anexo 18.4.2.1** guía rápida de cómo hacer el control de los accesos seleccionados por la aplicación CONTROLA.

- **Tratamiento de Incidencias observadas.**

Se entiende por incidencia cualquier alteración, manipulación o eliminación de datos que no sean realizados por razones de trabajo. Asimismo, se considerará tal, cualquier acceso o intromisión no autorizada en los ficheros de datos por personas que no presten sus servicios en la Administración Tributaria.

Cuando una incidencia sea detectada, se pondrá en conocimiento mediante comunicación escrita al Administrador de Seguridad. La comunicación contendrá los siguientes datos:

- Identificación de la persona que comunica la incidencia.
- Tipo de incidencia observada.
- Momento en que se ha producido la incidencia.
- Momento en que se ha observado la incidencia.
- Persona presunto responsable de la incidencia.
- Efectos posibles de la incidencia.

Apartir de éste momento, el Administrador de Seguridad, realizará las actuaciones correspondientes para ampliar la documentación pidiendo informe al correspondiente controlador. En función de éste análisis, elaborará un informe que será remitido a la autoridad superior del órgano donde se produjo la incidencia. Este informe tendrá en todo caso carácter reservado y podría ser utilizado en la iniciación de un expediente disciplinario.

Además de éstas actuaciones, el Administrador de Seguridad guardará copia de todo lo actuado, y la mantendrá a disposición del OAI.

- **Actuaciones específicas realizadas por el OAI.**

El OAI participa en la detección de posibles conductas irregulares por medio de la realización de las siguientes actuaciones:

- El OAI está representado ante la Comisión Sectorial de Seguridad y Control, por la pertenencia a la misma en calidad de Vicepresidente, de un Jefe de Equipo de Auditoría Interna.

- En su programa anual de actuaciones, el OAI efectúa auditorías en las que se podrán comprobar las asignaciones concedidas a los usuarios y dar instrucciones a los diferentes servicios para que den de baja determinados puntos de control o perfiles que no se correspondan con el nivel de responsabilidad de las tareas encomendadas a los usuarios.
- A través del Programa Anual de Actuaciones, el OAI podrá realizar controles sobre la eficacia en la utilización de los sistemas de prevención y control. En dichas actuaciones podrá:
 - Recabar documentación e información que hayan sido calificados como “Justificados por el Controlador” o “Conforme con la Justificación”.
 - Solicitar información y documentación existente sobre la tramitación de aquellos accesos que han sido calificados por el controlador como “Disconformes con la Justificación”.
 - Solicitar que se justifiquen los accesos de los usuarios, que por su especial trascendencia o complejidad, sea preciso comprobar.
- Análisis de los accesos con mayor grado de incoherencia, con el fin de recabar información que permita mantener permanentemente actualizada la aplicación informática de control. A tal fin, el Administrador de Seguridad deberá remitir al OAI información sobre aquellas anomalías o incidencias, de las que pudieran derivarse responsabilidades administrativas.
- Recepción de información y comprobación en su caso, de aquellos retrasos en los que incurran los controladores al realizar el control de accesos que hayan sido seleccionados por la aplicación informática de control.
- Ordenar que se justifiquen determinados accesos o determinadas categorías de accesos considerados de especial riesgo. Estas actuaciones tienen su origen en parámetros introducidos en la aplicación de control y que se orientan al descubrimiento de accesos en el entorno familiar o económico del usuario. Por ejemplo:

- Accesos realizados a un pagador que imputa rentas al usuario.
 - Accesos a un contribuyente donde el conyuge figura como socio o administrador.
 - Accesos a contribuyentes que imputan al conyuge del usuario rentas o ingresos de cualquier naturaleza.
 - Accesos a familiares.
- Determinar que se controlen especialmente a los usuarios que hayan realizado determinados accesos en un período.
 - Revisiones periódicas del Registro de Incidencias.
 - Actuaciones de auditoría para la detección de conductas contrarias a la normativa sobre incompatibilidades o posibles conflictos de interés. A tal efecto, el OAI podrá incluir Planes específicos de actuación en los que a través de la información obtenidas de Registros Públicos y de datos de naturaleza tributaria (imputación de pagos, retribuciones de consejeros en sociedades mercantiles, etc...) puedan evidenciarse actividades de carácter incompatible con el desempeño de un puesto de trabajo en la Administración Tributaria.

EPÍGRAFE 18.5.3.- ACTUACIONES DE INVESTIGACIÓN DE CONDUCTAS IRREGULARES

CONCEPTO

Las actuaciones de investigación son aquellas tendentes a obtener la información precisa para determinar, con el suficiente grado de certeza, si existen responsabilidades administrativas o de otro tipo que depurar, y las medidas a adoptar en su caso, para evitar situaciones o riesgos similares.

Dependiendo principalmente de que la información a tener en cuenta se obtenga dentro del ámbito interno de la Administración Tributaria o fuera de él, se distinguirían en este grupo de actuaciones dos modalidades:

- Las investigaciones **convencionales**, que serían aquellas orientadas a recabar información relevante de entre la disponible en la Administración Tributaria (en sus archivos, locales, bases de datos y ordenadores en general), y en los Registros Públicos a los que se pueda acceder libremente.
- Las investigaciones **especiales**, que serían las dirigidas a obtener y aportar información y pruebas sobre conductas o hechos privados o públicos, en la medida en que tales informaciones, pruebas o conductas no consten en la Administración Tributaria ni en los Registros Públicos a los que se pueda acceder libremente.

A éstos efectos, puede considerarse conductas o hechos privados los que afecten al ámbito económico, laboral, mercantil, financiero y, en general a la vida personal, familiar o social, exceptuada la que se desarrolle en los domicilios o lugares reservados.

PROBLEMÁTICA QUE PLANTEAN LAS ACTUACIONES ESPECIALES DE INVESTIGACIÓN DE CONDUCTAS IRREGULARES

Tradicionalmente, la función de auditoria interna ha venido desarrollando actuaciones dirigidas a la investigación de presuntas conductas irregulares.

Los procedimientos y medios utilizados en éstos casos, han sido los generales en cualquier tipo de actuación de auditoria. Si bien no se podía contemplar, por razones obvias, este tipo de actuaciones en el proceso de planificación, lo cierto es que suelen realizarse por los Equipos de Auditoría Interna de una zona geográfica, o de un área funcional específica en función de las características o naturaleza del hecho a investigar.

El procedimiento regularmente utilizado, era perfectamente encajable en el procedimiento general de actuación del OAI, sin necesidad de una condición previa que no fuera su reflejo en las normas estatutarias de funcionamiento del OAI.

El problema surge cuando las actuaciones de investigación ordinarias no son suficientes para abordar determinados tipos de actuaciones. Normalmente por la necesidad de utilizar técnicas de investigación heterodoxas o porque la información necesaria no se encuentra disponible en el ámbito interno de actuación del OAI.

La respuesta a éstos problemas, cabe plantearla considerando dos posibles formas de actuación:

- 1.- Que las actuaciones sean desarrolladas por una unidad específica integrada en la estructura orgánica del OAI.
- 2.- Que las actuaciones se realicen con algún criterio de adscripción a los Equipos de Auditoría existentes, bien por zonas geográficas o por áreas funcionales específicamente vinculadas a éste tipo de conductas, siendo la más adecuada en éste caso la correspondiente al área funcional de conductas irregulares.

Fundamentalmente por razones de especialización y de economía y eficiencia en la prestación de éste servicio, se considera que la forma más recomendable y que no implica profundas transformaciones organizativas en el OAI, es la de una unidad específica de investigación. Esta unidad tendría competencias exclusivas para la realización de actuaciones de investigación especiales, sin perjuicio de que con ella pudieran colaborar otras unidades o equipos de auditoría que podrían llevar a cabo actuaciones de prevención, detección e investigaciones ordinarias.

La creación y el funcionamiento de una unidad de éstas características, debe necesariamente considerar una serie de aspectos para su eficaz funcionamiento:

- **Consideraciones de carácter legal.**

En primer lugar, hay que tener en cuenta que la norma legal que regule las funciones y competencias del OAI, debe contener una declaración explícita sobre este tipo de actuaciones.

Sobre todo, debe de tenerse en cuenta, que el ejercicio de las mismas puede entrar en colisión con la protección jurídica de determinados derechos de los empleados, y que por tanto, la norma habilitadora no solo tiene que recoger explícitamente estas funciones, sino que además tiene que tener el rango jerárquico suficiente.

Los derechos individuales protegidos por normas de rango superior, y que pueden entrar en conflicto con las potestades inherentes al ejercicio de una función de investigación de conductas, son esencialmente los siguientes:

- El derecho a la intimidad.
- El derecho al secreto de las comunicaciones.
- El derecho a la propia imagen.

En estos casos, el alcance de las funciones de investigación deberán considerar la regulación legal de éstos derechos y los pronunciamientos jurisprudenciales existentes al respecto.

Con carácter general, pueden señalarse las siguientes limitaciones en las actuaciones de investigación de carácter especial:

- No se podrán iniciar actuaciones al margen de una orden de servicio específica emitida por el Director del OAI.
- En todo caso, será el Director del OAI quién determine el equipo de auditoría que, dentro del área funcional de conductas irregulares, llevará a cabo la investigación.
- En el caso de que como consecuencia de las actuaciones preventivas o de detección, algún Equipo de Auditoría considere que se dan los presupuestos necesarios para llevar a cabo una investigación especial, deberá ponerse este hecho en conocimiento del Director del OAI, a los efectos de designar el equipo que, dentro del área funcional de conductas irregulares, debe actuar.
- Cuando en el desarrollo de las actuaciones se aprecien hechos que pudieran ser constitutivos de delito o falta penal, se pondrán en conocimiento del Departamento Jurídico de la Administración Tributaria para el ejercicio de las acciones correspondientes, lo cual no será obstáculo para que continúen las actuaciones hasta su conclusión.
- No obstante, cuando se trate de hechos que pudieran ser constitutivos de delitos cometidos por los funcionarios y perseguibles de oficio, deberán suspenderse las actuaciones hasta tanto recaiga resolución judicial.
- En ningún caso podrá utilizarse en las actuaciones, medios personales o técnicos que atenten contra los derechos constitucionalmente protegidos (honor, intimidad personal o familiar, secreto de comunicaciones, etc...).

- **Derechos y deberes del personal de auditoria en éstas actuaciones.**

Con carácter general el personal de auditoria que realice actuaciones relacionadas con la investigación de conductas irregulares tendrán los derechos y obligaciones que en cada caso determinen las normas estatutarias y los procedimientos de actuación del OAI.

No obstante, el personal auditor del área de conductas irregulares, tendrá los siguientes derechos y obligaciones de carácter específico:

- En el desarrollo de actuaciones de investigación ordinarias, tendrán los derechos y obligaciones de cualquier auditor en el ejercicio de sus funciones.
- En el desarrollo de actuaciones de investigación especiales, y siempre que estén debidamente autorizadas, todo el personal auditor (Jefe de Área, de Equipo y auditores), centrarán sus actuaciones en quienes adopten los comportamientos irregulares, su entorno social y el conjunto de contribuyentes en el que se proyecte la realidad social de sus actuaciones, adoptando con toda amplitud las técnicas que resulten más adecuadas y proporcionadas en cada momento, teniendo en cuenta, entre otras, las siguientes:
 - Vigilancia de locales y establecimientos, con la finalidad de:
 - Verificar la existencia de actividad económica o la realización de entregas de bienes o prestaciones de servicios.
 - Descubrir la existencia de bienes que pudieran ser objeto de uso por la persona a quien se refieran las actuaciones.
 - Comprobar la titularidad aparente o real de los bienes y negocios.
 - Identificar y obtener pruebas sobre empresas cuya actividad, empleados, responsables, relaciones con terceros, etc., permitan deducir que existe una ligazón con la persona a quien se refieran las actuaciones, que pudieran infringir la

normativa sobre incompatibilidades, abstención, protección de datos, etc.

- Investigación y seguimiento de personas.
 - Investigación de testaferros, con la finalidad de descubrir a los verdaderos titulares de las actividades económicas, elementos patrimoniales o negocios que se estén comprobando, o a las personas que desempeñan la gestión efectiva de las entidades en las que dichos testaferros figuren como administradores, gerentes o representantes.
- Investigación de domicilios, teléfonos y vehículos.
 - Obtención de fotografías o grabaciones de video, audio u otro soporte por procedimientos convencionales en lugares públicos, oficinas de trabajo y en el interior de locales accesibles al público, con presencia de los auditores o por medios automatizados.
- Obtención de información de carácter interno, sobre:
 - Listado de llamadas telefónicas entrantes y salientes desde teléfonos oficiales y, en su caso, identificación de los titulares de los teléfonos más usuales.
 - Obtención del control de accesos a los datos informáticos contenidos en las bases de datos corporativas y programas a los que tenga habilitada su entrada el empleado a quien se refieran las actuaciones.
 - Obtención del control horario del empleado objeto de las actuaciones, así como de los registros de visitas.
- Acceso a la información de las bases de datos de otras instituciones públicas o privadas con las que la Administración Tributaria tenga establecidos convenios.
- Obtención de información en entidades bancarias y sociedades gestoras de tarjetas de crédito, en particular, las dirigidas a identificar a los titulares y autorizados en cuentas bancarias, titulares de operaciones activas y pasivas, movimientos de cheques y otras ordenes de pago, así como otras que resulten

de interés para la detección o investigación, sin que para ello puedan utilizarse las potestades previstas por la legislación tributaria en materia de obtención de información.

– Medios necesarios.

En cuanto a los medios a asignar para la consecución de sus fines, la unidad de investigación debería:

- Disponer de los medios humanos que se fijen en la relación de puestos de trabajo, y de aquellos que se le pudieran asignar en comisión de servicio para acciones o misiones concretas.
- Respecto a los medios materiales, bien permanentemente o de forma temporal, debe disponer de los medios técnicos y de todo tipo para garantizar la realización de sus funciones, la seguridad y autoprotección de su personal y la privacidad de sus comunicaciones y desplazamientos.
- En el aspecto financiero, el OAI debe disponer de los recursos necesarios para hacer frente a los gastos derivados de dietas por desplazamientos, alquiler de vehículos, gastos reservados, material fotográfico, equipos de grabación, etc.

• **Procedimiento de actuación.**

Debe partirse de la base de que el ejercicio por parte del OAI de actuaciones de prevención, detección e investigación de conductas irregulares, ha de estar contemplado de forma explícita en la normativa reguladora de la función de auditoria en el ámbito de la Administración Tributaria, y que esta normativa debe de tener el rango jurídico suficiente.

No obstante, e independientemente de la existencia de ésta regulación, es conveniente una mayor delimitación del ejercicio de las funciones, relativas sobre todo a la investigación especial de conductas irregulares.

En éste sentido, debería considerarse la conveniencia de una Instrucción de la Dirección de la Administración Tributaria, así como otra del Director del OAI y por último un Protocolo de Actuaciones

La Instrucción del Director de la Administración Tributaria tendría por objeto regular y permitir las posibles solicitudes del OAI dirigidas a las correspondientes Áreas o Departamentos en demanda de apoyo en forma de medios humanos y materiales cuando ello sea necesario para el desarrollo de éstas funciones.

La Instrucción del Director del OAI y el Protocolo de Actuaciones, tienen el objeto de facilitar al conjunto de la organización el conocimiento de porqué la actividad de auditoria va a emplear determinadas técnicas de investigación y las condiciones de su uso.

Hechas éstas consideraciones preliminares, a continuación se describe lo que debe considerarse como un esbozo de la regulación mínima necesaria para el desarrollo de las actuaciones de investigación del OAI.

- Obligación de los Departamentos de la Administración Tributaria de prestar colaboración al OAI.

Los distintos Departamentos de la Administración Tributaria, y en particular los de Informática, Recursos Humanos y Administración Económica, vienen obligados a prestar la más amplia colaboración con el OAI en la realización de los trabajos necesarios para la prevención y detección de conductas irregulares y en el diseño e implantación de las herramientas informáticas necesarias para la función de control y el establecimiento de alarmas automáticas.

- Obligación de los diferentes Departamentos de la Administración Tributaria de la adscripción y cesión temporal de personal que les sea solicitado por el Director del OAI, para el desarrollo de actuaciones vinculadas a la detección e investigación de conductas irregulares en los órganos y unidades administrativas.
- Empleo de medios de investigación excepcionales, en el caso de que las fuentes de información internas o externas facilitadas de modo legítimo, no sean suficientes para completar las actuaciones en el caso de que existan indicios racionales de conductas irregulares.

- Autorización al Director del OAI para desarrollar e impartir las ordenes precisas cuando se realicen funciones de prevención, detección e investigación de conductas irregulares.

El protocolo y procedimiento a seguir en éste tipo de actuaciones, se regularía por medio de Instrucción del Director del OAI, pudiéndose distinguir las siguientes fases principales:

- Inicio del procedimiento.

El área funcional de investigación de actuaciones irregulares del OAI, podrá actuar bien de oficio, o a instancia de parte.

- Actuación de oficio.

En el desarrollo de actuaciones de carácter preventivo o de detección específicamente contempladas en el Plan de Actuaciones del OAI, o surgidas de forma colateral en el desarrollo de cualquier actuación de auditoria, si el Jefe del Equipo de Auditoria responsable de las actuaciones considera conveniente realizar una actuación de investigación, lo pondrá en conocimiento del Jefe de Área de conductas irregulares para que, por medio de una actuación de investigación ordinaria, realice un estudio preliminar. En función de los resultados de éste estudio preliminar, el Jefe del Area de conductas irregulares, remitirá informe al Director del OAI, quién decidirá tanto el inicio de actuaciones específicas (mediante orden de servicio en la que se detalle el objeto y alcance de las actuaciones) como la asignación del o los equipos de auditoria correspondientes al área funcional de conductas.

- Actuaciones a instancia de parte.

Este tipo de actuaciones puede tener su origen en diferentes situaciones:

En actuaciones de auditoria generales.

Cualquier equipo de auditoria, en el ejercicio de sus funciones puede detectar una presunta conducta irregular. En éste caso, se daría traslado del hecho al Jefe del Área de conductas irregulares. En éste caso, en la comunicación se identificaría

la actuación necesaria y una breve opinión sobre el alcance en que se concretarían las actuaciones de investigación.

Apelación de otras Área o Departamentos de la Administración Tributaria. La petición se remitiría al Director del OAI, quien remitirá la información al Área de conductas irregulares para su análisis preliminar.

Como consecuencia de denuncia formulada por contribuyentes o empleados de la Administración Tributaria.

En actuaciones de auxilio o colaboración con Juzgados y Ministerio Fiscal. En éste caso serían los propios órganos jurisdiccionales los que recabasen la actuación.

– Estudio de la solicitud.

Salvo en el caso de peticiones de auxilio judicial, que se regiría por sus normas específicas, las solicitudes de actuaciones podrían tramitarse de acuerdo con el siguiente procedimiento.

- Una vez recibida la petición por el Jefe del Área de conductas irregulares, se procedería a su análisis y valoración para en su caso, recabar información complementaria con la finalidad de determinar las posibilidades y conveniencia de realizar la actuación solicitada. Para ello, se tendrían en cuenta tanto los medios disponibles como los calendarios comprometidos.
- Una vez efectuado el análisis y valoración preliminar, el Jefe de Área de conductas irregulares podría rechazar, motivándola, la solicitud y comunicárselo al solicitante, el cual podría reiterar su petición.
- En caso de valoración favorable al inicio de actuaciones de investigación, o en caso de que se exigiese su continuación, el Jefe del Área elevaría la petición al Director del OAI, junto con informe en el que constase:
 - La opinión favorable o no a la actuación.
 - Una estimación de los medios a emplear y coste de la operación, y, en caso de ser necesario, a quién habría que solicitar tales medios.
 - Un calendario previsto de actuaciones.

– Aprobación de la actuación.

- Recibida la solicitud junto con el informe del Jefe de Area, el Director del OAI adoptaría el acuerdo que estimase conveniente sobre tal solicitud, comunicándola en su caso tanto al Jefe del Equipo de Auditoria del que parta la solicitud y al Jefe del Área de conductas irregulares.
- En el caso de que se autorizase la actuación, el Director del OAI:
 - Designaría al auditor Jefe del Área que coordinaría las actuaciones en el caso de que interviniesen dos o más Equipos de Auditoría.
 - Solicitaría, si es necesario, al Departamento o Departamentos correspondientes la asignación de los medios no permanentes que fueran necesarios para realizar la investigación.

De todo lo anterior, el Director del OAI dará traslado al Jefe del Área de Investigación de Conductas Irregulares y al resto de las áreas o equipos implicados.

– Tramitación de la autorización.

- Conocida la autorización del Director del OAI, el Jefe de Area de Conductas Irregulares, designará al Jefe del Equipo de Auditoria y a los auditores responsables de llevar a cabo la investigación.
- Por último, el Director del SAI emitiría las ordenes de servicio necesaria. La orden de servicio deberá especificar expresamente si se trata de una investigación especial, haciendo referencia al fundamento normativo del ejercicio de dicha actuación, y determinando su alcance. A éste respecto, la orden de servicio indicará la identificación de la persona a investigar, y precisará tanto los medios a utilizar en su desarrollo, como las personas a las que puede extenderse la investigación.

Si en un primer momento no resultara posible conocer con precisión el alcance subjetivo de la orden, se utilizará una formula genérica como la relativa al “entorno económico,

social y familiar”. En éste caso, una vez que el desarrollo de las actuaciones permitiera conocer con mayor grado de detalle las personas a las que se extenderá la investigación, sería conveniente emitir una nueva orden de servicio con esta especificación.

– Terminación de la actuación.

Las actuaciones de investigación finalizarán con un proyecto de informe al que se adjuntará en forma de anexo toda la documentación complementaria (documentos y soportes originales) surgida del trabajo realizado.

El informe y su documentación se remitirá al Director del Organo de Auditoria Interna, quién lo elevará a definitivo y actuará en alguno de los siguientes sentidos:

- En caso de que no se hayan obtenido evidencias suficientes, se procederá al archivo de las actuaciones. Si las actuaciones hubieran tenido por origen una petición de investigación a iniciativa de parte, se informará sucintamente a ésta del resultado de las actuaciones.
- Caso de obtenerse pruebas o evidencias suficientes de la comisión de actos irregulares y estos fueran de carácter relevante (por el carácter penal del ilícito, el número de personas involucradas, o consideraciones subjetivas del infractor) el informe, su documentación, y las propuestas de medidas correctoras, se elevarán a la Dirección de la Administración Tributaria, a efectos de su conocimiento y posterior actuación.
- Se dará igualmente traslado a los Servicios Jurídicos y al órgano competente para la depuración de las posibles responsabilidades administrativas o penales.

APARTADO 18.6.- TRATAMIENTO DE DENUNCIAS

Un aspecto destacable en un programa de detección, prevención e investigación de actividades irregulares, es la existencia de canales de información que permitan a los ciudadanos e incluso a los empleados comunicar a la organización la comisión de presuntas conductas irregulares observadas.

Si la Administración Tributaria tiene establecido un sistema de recepción y tramitación de quejas, éste será un vehículo idóneo de transmisión de denuncias. Pero puede ser que se utilicen otros canales diferentes y ajenos por tanto al procedimiento de quejas y sugerencias.

Es importante en éste caso, garantizar el conocimiento y adecuado tratamiento de las denuncias recibidas asegurando en todo caso un procedimiento homogéneo de actuación.

Por otra parte, y en función de ciertos condicionantes como la cultura corporativa, determinadas exigencias impuestas por la normativa de incompatibilidades y conflictos de intereses, la existencia de Códigos de Conducta y su arraigo en la organización, etc. podrían establecerse mecanismos eficaces de captación de información por parte de los mismos empleados. Evidentemente, existen razones obvias que retraerán al personal a efectuar este tipo de comunicaciones.

Se analizan a continuación, las dos posibles vías de recepción de denuncias sobre conductas o actuaciones irregulares.

EPÍGRAFE 18.6.1.- DENUNCIAS DE LOS CIUDADANOS

Por denuncia de los ciudadanos ha de entenderse cualquier manifestación escrita o verbal dirigida contra un funcionario en el ejercicio de sus funciones.

El hecho de que un ciudadano ponga en conocimiento de los titulares de los órganos de la Administración Tributaria, hechos que presuntamente pudieran evidenciar una conducta irregular de un empleado, puede considerarse residual en la medida en que existan canales institucionalizados y suficientemente conocidos como son los expuestos en el **Capítulo 19** de éste SNCI.

Sin embargo, la inexistencia de estos canales de comunicación o la presentación de denuncias al margen de los mismos, puede determinar que las mismas no se investiguen suficientemente o investigándose no sean tratadas de forma homogénea.

La forma de actuación ante estas denuncias consistiría en la definición de un procedimiento específico para su tratamiento, que incluiría los siguientes aspectos:

- La elaboración, a propuesta del OAI de una norma de carácter interno, que dirigida a todos los órganos de la Administración Tributaria, diera a conocer el procedimiento de su tramitación.
- El procedimiento se iniciaría con el registro de la denuncia garantizando la debida confidencialidad y reserva a fin de no obstaculizar las actuaciones posteriores.
- La forma de presentación puede ser diversa: por escrito, de forma anónima o no, verbalmente con presencia del denunciante, etc... En cualquier caso la denuncia debe ser adecuadamente registrada, bien con el escrito de presentación, o mediante diligencia elaborada por el funcionario del área competente.
- Registrada la denuncia, el Jefe orgánico superior del empleado contra el que se dirija, realizará una investigación previa respecto de los hechos denunciados ponderando las pruebas presentadas por el denunciante y elevando el correspondiente informe al OAI.
- Recibida en el OAI el informe preliminar, se remitirá al Jefe del Equipo de Auditoría competente por el ámbito territorial de actuación, para su conocimiento y evaluación de la trascendencia de los hechos denunciados y de los indicios o pruebas aportados. En ésta evaluación, se determinará la conveniencia o no de desarrollar una actuación de investigación ordinaria, o en su caso el archivo sin más de las actuaciones.

Si de la actuación ordinaria practicada se dedujesen indicios razonables de la comisión de una falta o delito, se emitirá informe informe ampliatorio con comunicación al Director del OAI a los efectos de autorizar la realización de una investigación especial, así como su alcance y el Equipo de Auditoria responsable de su realización.

EPÍGRAFE 18.6.2.- DENUNCIAS DE LOS EMPLEADOS

Los requisitos para favorecer dicha participación del personal en la denuncia de actividades o actuaciones irregulares son:

- Que exista un Código Ético de fácil comprensión en la Organización, así como una Instrucción general para su aplicación.
- Que el empleado crea que el acto cometido por otro es incorrecto.
- Que crea que el hecho está produciéndose actualmente.
- Que crea que tiene la responsabilidad de informar a sus superiores.

Evidentemente, un Código Ético ayuda a satisfacer estos requisitos, en la medida en que sirve para deslindar lo que la Organización considera irregular o no ético. El Código Ético debe de estar suficientemente difundido e implantado en la organización, y además, explicar la responsabilidad que incumbe a los empleados para informar de conductas ilícitas que conocen o sospechan.

El Código Ético, como se ha expresado en el **Apartado 18.3.**, debe se periódicamente revisado y en ésta revisión deben participar como grupo de interés, las representaciones profesionales o sindicales de los empleados.

Se considera como un aspecto crítico para que una organización pueda influir en la estimulación del deber de información de los empleados, la estructura y la integridad de los propios procesos de información.

- En éste sentido, lo primero y más importante, es que exista un proceso de información, y que los empleados lo conozcan y sepan como utilizarlo.
- El proceso debería suministrar la máxima confidencialidad, integridad y seguridad de que no habrá represalias. Para ello, una posible vía de actuación sería la creación de una línea telefónica específica o un sitio web, que garantice la máxima confidencialidad.

- El nivel de tolerancia de la organización ante el conocimiento de actos represivos en respuesta a las comunicaciones efectuadas debe ser cero. Estas situaciones deben ser inmediatamente investigadas y tener serias consecuencias para quienes participen en ellas.

CAPÍTULO 19

QUEJAS Y PROPUESTAS

ÍNDICE

Página

CAPÍTULO 19

EPÍGRAFE 19.5.3.- PAPEL DEL OAI EN EL TRATAMIENTO DE
LAS QUEJAS. 364

TOMO III

ANEXOS

ANEXO 19.2.1.1.a	Normativa reguladora de presentación de quejas y sugerencias.	483
ANEXO 19.2.1.1.b	Normativa creación órgano con competencias específicas en resolución de quejas y sugerencias.	495
ANEXO 19.2.1.1.c	Real Decreto 951/2005 de 29 de julio, por el que se establece el marco general para la mejora de calidad en la Administración General del Estado.	506
ANEXO 19.2.1.2.-	Estructura y composición del Consejo para la Defensa del Contribuyente (CDC). modelo administración tributaria española.	534
ANEXO 19.3.2.-	Resolución 4/2000 del Director General de la AEAT, por lo que se crea, define y regula el Buzón de Sugerencias.	546
ANEXO 19.4.1.-	Instrucciones del OAI sobre el seguimiento de quejas y sugerencias presentadas ante el CDC (modelo administración tributaria española).	546
ANEXO 19.4.2.-	Modelo gráfico tramitación y seguimiento de quejas.	567
ANEXO 19.5.1.-	Establecimiento y funcionamiento. Unidad Operativa.	570
ANEXO 19.5.2.1.-	Formulario de queja.	580
ANEXO 19.5.2.2.-	Códigos quejas y sugerencias recibidas por códigos.	583
ANEXO 19.5.2.3.-	Designación servicio responsable.	586
ANEXO 19.5.2.4.-	Requerimiento por el OAI al servicio responsable de la contestación al contribuyente.	588
ANEXO 19.5.2.5.-	Modelo de solicitud por el OAI de informe adicional al servicio responsable.	590
ANEXO 19.5.2.6.-	Solicitud de contestación complementaria al servicio responsable por parte del OAI.	592
ANEXO 19.5.2.7.-	Visión global procedimiento trámites de quejas.	594

CAPÍTULO 19

QUEJAS Y PROPUESTAS

APARTADO 19.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS

En cualquier organización, la gestión de quejas proporciona una fuente de información acerca de la opinión que los usuarios tienen sobre la calidad de los bienes o servicios que se les prestan.

A diferencia de los sistemas de medición del nivel de satisfacción; con la gestión de quejas y sugerencias lo que se pretende es obtener una información cualitativa sobre el nivel de calidad con el que se prestan los servicios en una determinada organización.

Por tanto, nos referimos en éste capítulo a las quejas como fuente de información o indicador de medición del grado de satisfacción de los usuarios en relación con los servicios prestados por una Administración Tributaria.

De esta forma, una adecuada gestión de las quejas manifestadas por los ciudadanos en su relación con la Administración Tributaria, deberá de permitir:

- a) Recopilar información relevante aportada por los ciudadanos o usuarios de los servicios prestados por la Administración Tributaria, permitiendo escuchar sus sugerencias y propuestas de mejora y atendiendo sus quejas de manera rápida y efectiva.
- b) Mejorar la atención y la prestación del servicio gracias a la valoración que del mismo se hace.
- c) Recuperar la satisfacción de los usuarios de los servicios que habían perdido la confianza en la prestación o en la organización, mediante la atención y respuesta personalizada de sus quejas y sugerencias, agradeciendo en todo momento su colaboración.
- d) Desarrollar las capacidades y habilidades del personal de la Administración Tributaria para resolver los problemas planteados por los usuarios de los servicios, fomentando su implicación

y avanzando continuamente en la búsqueda de la mejor opción para dar solución a la queja o prestar atención a la sugerencia presentada.

- e) Las quejas proporcionan un mecanismo de retroalimentación que puede ayudar a las organizaciones a conseguir una mayor eficacia en sus actuaciones.

El desarrollo de éste capítulo abarca la consideración previa de un marco normativo que defina la responsabilidad de los órganos administrativos competentes para la recepción, tramitación y resolución de quejas; las vías de presentación; el sistema de gestión de éstas, y el papel que el OAI desempeña.

APARTADO 19.2.- CONSIDERACIÓN DE UN MARCO NORMATIVO

Una de las primeras cuestiones que deben abordarse para la definición de un sistema de gestión de quejas, es un marco normativo suficiente que propicie la presentación de quejas y sugerencias; su tramitación y resolución, no solo por parte de los destinatarios finales de los servicios, sino también por el personal de la organización.

EPÍGRAFE 19.2.1.- ÓRGANOS CON RESPONSABILIDADES EN LA TRAMITACIÓN Y RESOLUCIÓN DE QUEJAS

- **Órgano colegiado e independiente, adscrito a un órgano superior del Ministerio de Hacienda**

Se expone a continuación, el modelo seguido en la Administración Tributaria Española, consistente en la creación de un órgano específico adscrito al nivel superior de Dirección del Ministerio de Hacienda, y una unidad de apoyo técnico y administrativo encuadrada en la estructura orgánica del OAI.

La normativa de creación y funcionamiento de éste órgano debe contemplar los siguientes aspectos:

–Funciones:

- Recibir las quejas, reclamaciones y sugerencias de los ciudadanos que tengan relación directa o indirecta con los procedimientos tributarios, y bien sean por tardanzas, desatenciones o cualquier otro tipo de actuación que se observe en el funcionamiento de los distintos órganos de la Administración Tributaria.
- Recabar y contrastar la información deducida de las quejas, a los efectos de verificar su trascendencia y realizar posteriormente las correspondientes propuestas y sugerencias de mejora en el funcionamiento de los servicios.
- Recibir las iniciativas o sugerencias realizadas por los ciudadanos para mejorar la calidad de los servicios, incrementar el rendimiento o el ahorro de gasto, simplificar trámites administrativos o suprimir los innecesarios, etc....(En definitiva, esto supone hacer partícipes a los ciudadanos en la mejora organizativa).

–Derecho a la formulación de quejas por parte de los contribuyentes.

Con el fin de que las quejas no interfieran en el desarrollo de los procedimientos de revisión previstos por la legislación tributaria, es importante deslindar claramente éste derecho de otros mecanismos de revisión como son los recursos administrativos y los efectos derivados de los mismos (suspensiones, paralizaciones, interrupciones, etc....).

–Composición:

Por la propia naturaleza de la función a realizar por éste órgano, es conveniente que en él se encuentren representados todos los sectores sociales relacionados con el ámbito tributario. De ésta manera se consigue un mayor acercamiento de la Administración Tributaria a los ciudadanos.

Sin perjuicio de que en su composición intervengan necesariamente representantes de la Administración Tributaria, se puede dar entrada en él a aquellos sectores profesionales y

sociales más representativos, que en su trato diario tanto con la Administración como con los ciudadanos, tienen la ocasión de detectar objetivamente defectos en la gestión.

La dirección superior de éste órgano, corresponderá a uno de sus miembros, que será designado como Presidente, por un período de tiempo determinado, y cuyo perfil responda al de un profesional de reconocido prestigio y experiencia en el ámbito tributario.

El apoyo técnico y administrativo a éste órgano de resolución de quejas lo puede prestar una Unidad administrativa dependiente del OAI, que coordinada por su Director, realizará las siguientes funciones básicas:

- a) La de servir de enlace o comunicación con los órganos de la Administración Tributaria responsables de las actuaciones que han motivado la queja.
- b) Prestar el soporte administrativo y técnico para la tramitación de las quejas.
- c) La elaboración de informes y estudios concretos, que el órgano de resolución le encomiende.

El establecimiento y funcionamiento de ésta unidad de apoyo, requiere que una norma defina el marco general interno de actuación de la misma, mediante la fijación de determinados criterios que serán aplicables a todos los órganos de la Administración tributaria, y entre los que se encuentran los siguientes:

- a) La definición clara de los agentes intervinientes en el proceso de resolución de quejas y las relaciones entre los mismos.
- b) Su estructura, adaptada a la organización central y territorial de la Administración Tributaria.
- c) El procedimiento de presentación, tramitación y resolución de quejas.
- d) Los medios personales y materiales afectos a la Unidad.

- **Unidades específicas para cada uno de los servicios de la Administración Tributaria, e integradas en su propia estructura organizativa**

A diferencia del modelo anterior, aquí no existe un único órgano independiente, que centralice la presentación, distribución, tramitación y resolución de las quejas.

Es el propio OAI, el que sin ningún tipo de dependencia jerárquica o funcional, ejerce la tutela y seguimiento de las quejas, su tramitación y resolución.

En éste modelo, la norma administrativa que da cobertura al programa de quejas y sugerencias, debe dar respuesta a las siguientes cuestiones:

Definición de las unidades responsables y la obligación a cargo de las mismas de recepcionar y dar respuesta a las quejas presentadas por los usuarios de los diferentes servicios.

- Procedimiento a seguir en la recepción, tramitación y resolución de las quejas.
- Definición del papel que jugará el OAI en las funciones de seguimiento y control, así como el procedimiento para llevarlas a cabo.

En los **Anexos 19.2.1.1 a), 19.2.1.1 b) y 19.2.1.1.c)** se incluye la normativa reguladora de ambos modelos, según la práctica seguida en la Administración Pública Española.

En el **Anexo 19.2.1.2** se incluye estructura, composición y funcionamiento del CDC español.

APARTADO 19.3.- DEFINICIÓN DE UN PROCESO DE GESTIÓN DE QUEJAS

Cualquiera que sea el modelo a seguir para la resolución de las quejas, la Administración Tributaria debe establecer un método propio para su gestión.

El método que se establezca, debe de tener las siguientes características generales:

- Ser ágil y eficaz.- No basta con que se establezca un sistema para la presentación y tramitación de las quejas. Este sistema debe enfocarse a la obtención de resultados.
- Documentado:
- Mediante la utilización de soportes específicos (formularios, plantillas, cuestionarios, etc....) bien en soporte papel o electrónico.
- Flexible:

Con capacidad de adaptación a los cambios y preferencias de los usuarios de los servicios, así como a las nuevas tecnologías disponibles.

- Accesible:

Debe proporcionarse información sobre la posibilidad y disponibilidad de un sistema de quejas y propuestas. En éste sentido, la divulgación de cartas de servicios o la configuración de un acceso a través de la página Web de la organización, pueden resultar útiles.

EPÍGRAFE 19.3.1.- PAPEL A DESEMPEÑAR POR EL OAI

El papel que puede desempeñar el OAI se concretaría en:

- Diseño de **soportes prácticos**:

Formularios de fácil cumplimentación orientados a la obtención de información relevante que permita a la organización su posterior análisis y tratamiento.

Para ello, las quejas se clasificarán de acuerdo con una estructura de códigos que reflejen aquellos motivos más importantes que permitan extraer información relevante.

- **Fomentar la participación** de los usuarios de los servicios:

Incentivando la presentación de quejas y sugerencias, facilitando el acceso al sistema y asegurando el análisis y tratamiento de las mismas y garantizando la confidencialidad en el tratamiento de la información de la queja contiene.

Para ello, se señalará de forma visible para el usuario la ubicación de la unidad receptora de las quejas; se establecerán distintos canales o vías de presentación; se garantizará la calidad de las contestaciones efectuadas.

- **Interpretación objetiva** de la información obtenida:

Se articulará un proceso de tratamiento, interpretación y distribución de la información. Es importante en éste sentido evidenciar al usuario del servicio que la misión de la información recabada es la mejora de la prestación del servicio y del funcionamiento de la organización.

- Determinación de los **criterios de clasificación de quejas** y sugerencias, de forma que aporten la máxima información relevante.
- Determinación de los **requisitos mínimos de las contestaciones** y especificaciones sobre la calidad de las mismas.
- **Formación del personal** encargado de la recepción y tramitación de las quejas.
- **Acciones divulgativas** del procedimiento de tramitación dirigidas al personal de la organización y a los funcionarios de nuevo ingreso.

EPÍGRAFE 19.3.2.- PARTICIPACIÓN DEL PERSONAL DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

Con la misma filosofía y objetivos expuesto respecto de las quejas presentadas por los usuarios de los servicios, debe articularse un proceso que permita la gestión de quejas, sugerencias e iniciativas del personal de organización, ya que dicho sistema favorecerá:

- La mejora de la gestión por procesos mediante la implicación del personal especialmente relacionado con el servicio.
- El aumento de la satisfacción a todos los niveles de la organización.
- La mejora de la comunicación en la organización.
- La detección de necesidades específicas en las personas de la organización.

El establecimiento de un sistema de tratamiento de sugerencias que recoja las presentadas por el personal de la organización, presenta la virtualidad de conocer y dar un tratamiento sistematizado a todas aquellas ideas, iniciativas o sugerencias para mejorar la calidad de los servicios prestados al ciudadano, agilizar y simplificar tramites y procedimientos, aumentar el grado de satisfacción del personal con su trabajo, y, en general, contribuir de modo directo o indirecto a la mejora de la organización.

En la Agencia Tributaria Española, se ha establecido un “buzón de sugerencias de los empleados”, que regulado en sus aspectos procedimentales por una norma con rango de Resolución, permite dar un tratamiento homogéneo y sistemático a éstas iniciativas.

El “Buzón de Sugerencias” se instrumenta a través de una aplicación informática específica. No obstante, quienes no dispongan de un terminal informático específico pueden también formular sus sugerencias por escrito.

Por medio de éste sistema, todas las sugerencias que se planteen son analizadas y, de considerarse viables, se procede a su aplicación.

Las personas que realicen la sugerencia será informada de las decisiones que se adopten en relación con la misma.

La aplicación informática, cuyos rasgos más destacables se transcriben a continuación, cuenta con varias opciones: Sugerencias, Consultas y Tramitación (esta última sólo disponible para los encargados de la tramitación de la sugerencia)

DESCRIPCIÓN DE LA APLICACIÓN INFORMÁTICA “BUZÓN DE SUGERENCIAS”

• Opción de Sugerencias:

Se recoge aquí la siguiente información:

- Identificación de la persona que efectúa la sugerencia.- El sistema por defecto identifica a la persona en función de la clave de acceso utilizada.

- Fecha: la aplicación la genera automáticamente.
- Asunto: Se deberá indicar de manera muy breve la cuestión objeto de la sugerencia
- Situación actual a mejorar: se describirá la situación que el proponente considere susceptible de ser mejorada.
- Sugerencia o propuesta de mejora: Se hará constar las ideas, consideraciones o propuestas para mejorar la situación descrita en el punto anterior.

Una vez cumplimentados los campos anteriores, la sugerencia se envía para su tramitación, adjudicándole el propio sistema un número de referencia.

- **Opción de consultas:**

Mediante ésta opción cada persona podrá consultar todas las sugerencias que haya efectuado y que se encuentren en fase de tramitación.

A través de ésta opción se comunicará a la persona que haya formulado la sugerencia el comienzo de su tramitación.

- **Opción de tramitación.**

Si la sugerencia efectuada tiene un ámbito de aplicación limitado a una unidad u órgano administrativo concreto, se adoptarán las medidas necesarias que garanticen su implantación, designándose un responsable.

Si por el contrario la sugerencia recibida se refiere o afecta a otros ámbitos más amplios o fuera susceptible de aplicación en el conjunto de la organización, se dará traslado de la misma a un órgano con competencias de carácter horizontal para la coordinación de su implantación.

En **Anexo 19.3.2.** Se aporta Resolución del Director General de la Agencia Tributaria Española, donde se crea y define el procedimiento del Buzón de Sugerencias.

APARTADO 19.4.- SEGUIMIENTO

El seguimiento de las quejas y sugerencias presentadas, así como el papel que en el mismo desempeña el OAI, dependerá de la utilización de uno u otro de los sistemas de gestión mencionados en el Epígrafe 19.2.1.

EPÍGRAFE 19.4.1.- MODELO BASADO EN LA EXISTENCIA DE UN ÓRGANO INDEPENDIENTE

Si el modelo de gestión de quejas por el que se opta, parte de la creación de un órgano independiente y específico asistido en sus tareas técnicas y administrativas por una unidad integrada en el OAI, el seguimiento de las quejas y sugerencias se realiza de una forma continua y permanente, que se encuentra presente en todas las fases del procedimiento de recepción, tramitación y resolución de las mismas.

Forma de realizar el seguimiento

El OAI efectúa el seguimiento de las quejas y propuestas presentadas, por medio de:

- a) Las tareas de **recepción y tramitación** efectuadas por las unidades receptoras y tramitadoras dependientes de la Unidad Operativa integrada en su estructura orgánica.
- b) El establecimiento de los **requisitos exigibles** en las contestaciones a efectuar por los servicios contra cuyas actuaciones se hayan presentado quejas o propuestas de mejora.
- c) **Control de la calidad** sobre las contestaciones efectuadas mediante el ejercicio de facultades para la investigación de los hechos o circunstancias denunciados, la sugerencia de soluciones específicas y el impulso en la resolución de los asuntos.

Anexo 19.4.1

- d) La **explotación de la información** volcada en la aplicación informática habilitada para soportar el desarrollo del procedimiento desde su inicio en el momento de presentación de la

queja hasta su resolución final por la contestación efectuada por el servicio responsable.

- e) La **presencia del Director del OAI**, como miembro nato del órgano competente para el conocimiento, resolución y propuesta de adopción de medidas pertinentes.
- f) Su participación en la **elaboración de una Memoria Anual** en la que se refleja el resumen de las actuaciones realizadas y donde se sugieren medidas procedimentales o normativas que se consideren convenientes para evitar la reiteración fundada de quejas o reclamaciones por parte del contribuyente.

EPÍGRAFE 19.4.2.- MODELO NO BASADO EN LA EXISTENCIA DE UN ÓRGANO INDEPENDIENTE

En éste modelo, hay que tener en cuenta que pueden existir en una misma organización de la Administración Tributaria, diferentes unidades con competencia específica en la recepción, tramitación y resolución de quejas. Generalmente, estas unidades se identificarán con grandes áreas funcionales.

La diferencia respecto al modelo anterior, es que al no estar integradas dichas unidades en la estructura orgánica del OAI, el seguimiento no se efectúa de una manera tan continua e inmediata.

La disposición administrativa que de cobertura normativa a la presentación de quejas y su tramitación, habrá definido las funciones de la Unidad de Gestión de Quejas, la capacitación de sus miembros, el procedimiento de gestión de las mismas y la comunicación interna con los Servicios

La Unidad de Gestión de Quejas de cada uno de los centros funcionales, elevará periódicamente al OAI un informe que contenga los aspectos más relevantes de la gestión de quejas y sugerencias.

El contenido de éste Informe puede ser el siguiente:

- **Análisis estadístico** del número de quejas y sugerencias presentadas. Cuanto más se segmente el análisis mayor será la

información proporcionada. Los principales datos segmentados a considerar serán los siguientes:

- Tipo de queja y sugerencia clasificadas por códigos.
 - Servicios o unidades afectados.
 - Tiempo en el que se concentran las quejas y sugerencias.
 - Impacto de las quejas sobre los diferentes servicios (porcentaje de quejas por actos administrativos)
 - Funcionarios afectados.
 - Impacto económico de las quejas y sugerencias.
 - Relación entre las quejas y sugerencias y el nivel de satisfacción de los usuarios con los servicios.
- **Copias de las contestaciones y medidas adoptadas** en todas las quejas y sugerencias. En el caso de que algunas quejas y sugerencias hayan motivado cambios en el funcionamiento administrativo del órgano o servicio, se identificarán aquellas que lo hayan motivado.

Anexo 19.4.2.- Modelo Gráfico tramitación y seguimiento de quejas.

APARTADO 19.5.- SISTEMA DE TRATAMIENTO DE LAS QUEJAS Y PROPUESTAS. OBJETIVOS Y CARACTERÍSTICAS

EPÍGRAFE 19.5.1.- SISTEMA DE TRATAMIENTO DE LAS QUEJAS Y PROPUESTAS. IMPLANTACIÓN Y UNIDADES ESPECIALIZADAS

Un sistema de gestión de quejas y propuestas en la Administración Tributaria, se orienta básicamente a la mejora de la calidad de los servicios prestados al contribuyente.

Para ello, es preciso que una norma determine el marco básico de desarrollo de un programa de quejas y propuestas del ciudadano. Como se ha señalado en el epígrafe anterior, ésta norma puede involucrar de forma directa al OAI en el proceso de recepción, tramitación y resolución de las mismas.

En cualquier caso, y una vez dotado el sistema de la cobertura legal necesaria, se hace precisa su implementación.

En éste epígrafe se desarrolla un posible modelo de gestión de quejas, tomando como referente el modelo español basado en la existencia de un órgano independiente pero adscrito a los órganos superiores de la Administración Tributaria, Consejo para la Defensa del Contribuyente (CDC), que es apoyado en el ejercicio de sus funciones por unidades específicas integradas en el O.A.I.

Los aspectos que se analizarán a continuación, se refieren a las siguientes cuestiones:

- 1) Creación de una unidad para la recepción, tramitación y resolución de quejas.
- 2) Capacitación del personal de esas unidades.
- 3) Definición de un modelo de comunicación interna entre los diferentes órganos involucrados.
- 4) Definición de un procedimiento de gestión.
- 5) Seguimiento y explotación de la información obtenida de las quejas.

CREACIÓN DE UNA UNIDAD RESPONSABLE DE LA GESTIÓN DE QUEJAS

• Estructura y Competencias.

El OAI integra en su estructura orgánica, una unidad responsable de la gestión de quejas (en adelante Unidad Operativa).

Esta Unidad Operativa es coordinada por el Director de Auditoría y presta apoyo técnico y administrativo al órgano específico con funciones de resolución de las quejas presentadas por los contribuyentes (en adelante Consejo para la Defensa del Contribuyente).

Por tanto esta Unidad tendrá una dependencia jerárquica del órgano de auditoría interna y funcional del CDC.

El rango administrativo de ésta Unidad, es el de Subdirección General, y su jefatura será desempeñada por un Jefe de Área del O.A.I.

- **Funciones:**

- **De Relación**, con el propio CDC, con los Servicios Centrales y Territoriales de la Administración Tributaria, así como con los contribuyentes.

Las relaciones de la Unidad Operativa con el CDC se producen en el contexto de sus propias normas internas de funcionamiento y, entre otras, mediante la asistencia de la Unidad Operativa, representada por su Jefatura y las de las Unidades Central y Territoriales a las sesiones del Pleno, Comisión Permanente y Grupos de trabajo ordinarios. Asimismo, esta relación se produce, una vez finalizadas las actuaciones de la Unidad Operativa en relación con los expedientes de queja, con el análisis de los mismos en la Comisión Permanente o en los Grupos ordinarios de trabajo preparatorios de dicha Comisión.

Las relaciones con los Servicios centrales y territoriales es constante. En primer lugar, hay que tener en cuenta que todas las relaciones entre el Consejo y estos Servicios se canalizan a través de la Unidad Operativa. La designación del servicio responsable a quien afecta la queja se realiza también por la Unidad Operativa

- **De control**, con distinto alcance y finalidad.

Por una parte, un **control material** sobre el desarrollo del procedimiento de tramitación de quejas y sugerencias, en lo que se refiere al cumplimiento de los plazos de contestación y, en definitiva, sobre el cumplimiento de la Instrucción del Director del Servicio de Auditoría Interna sobre organización y funcionamiento de los servicios que intervienen en el procedimiento para la formulación, tramitación y resolución de las quejas y sugerencias.

Por otra parte, un control de calidad que se efectúa sobre las contestaciones a las quejas realizadas por los servicios responsables y remitidas directamente por éstos a los contribuyentes,

a efectos de determinar si se ha dado a la queja la solución más adecuada y si se cumplen los requisitos esenciales que, según la Instrucción del Director del Servicio de Auditoría Interna, debe contener toda contestación a una queja.

– De investigación de los hechos o circunstancias denunciados en la queja en los siguientes términos:

- En su actuación las Unidades tramitadoras carecerán de competencia para ordenar o acordar la adopción de actos administrativos en el procedimiento de tramitación de quejas, pero tendrán **facultades para investigar** los hechos o circunstancias denunciados, sugerir soluciones específicas e impulsar la resolución de los asuntos.
- Cuando se trate de quejas que no requieran la adopción de actos o decisiones particulares, las Unidades de tramitación recabarán la información precisa y **emitirán informe** sobre la queja antes de su elevación al órgano competente del Consejo.

Las Unidades de tramitación tienen acceso a las bases de datos y a la información necesaria para el ejercicio de sus funciones.

Es función prioritaria de las unidades de tramitación procurar que se de a las quejas la solución más adecuada en cada caso, bajo los criterios de eficacia, agilidad y objetividad, a cuyo efecto deberán mantener una relación estrecha con los servicios responsables y colaborar y apoyar a los mismos en dicha tarea.

– De análisis y seguimiento de la información deducida de las quejas presentadas.

Esta función se realiza por la Unidad Operativa a través de la explotación de la información contenida en la aplicación informática corporativa del CDC y la elaboración de estadísticas.

La aplicación informática del CDC permite, previa codificación de las quejas presentadas, tener un conocimiento de la distribución orgánica y territorial de las quejas, así como de sus motivos agrupados por clasificaciones de derecho tributario

material y procedimental en cada una de las áreas funcionales de la Administración Tributaria.

Anexo 19.5.1- Establecimiento y funcionamiento. Unidad Operativa.

ESTRUCTURA DE LA UNIDAD OPERATIVA

La estructura de la Unidad Operativa dependerá del diseño organizativo de la Administración Tributaria.

Lo habitual, es que al estar descentralizada territorialmente la organización de la Administración Tributaria, con múltiples oficinas en los diferentes ámbitos geográficos, la Unidad Operativa tenga presencia en cada uno de ellos. Se garantiza de ésta forma, la cercanía y proximidad al contribuyente.

La Unidad Operativa se estructura en diferentes unidades dependientes funcionalmente de la misma y jerárquicamente de las correspondientes oficinas tributarias de ámbito territorial:

- Las Unidades Receptoras, ubicadas físicamente en cada uno de los inmuebles donde se sitúen físicamente servicios de la Administración Tributaria, asumen las siguientes competencias:
 - Recepción de las quejas y sugerencias de los contribuyentes.
 - Acusar recibo ante el contribuyente de su recepción.
 - Registro y formación de un libro de quejas y sugerencias.
 - Remisión de las quejas recibidas a la unidad de tramitación.

El hecho de que las Unidades Receptoras Locales sean, por regla general, el primer contacto del contribuyente con el CDC, determina que se establezca una dependencia funcional respecto de la Unidad Operativa, que se concreta en una serie de instrucciones impartidas por el Servicio de Auditoría Interna y que afectan a la habilitación del personal para el desempeño de las funciones de unidad receptora, a su ubicación, condiciones del desempeño de sus funciones y relaciones con la Unidad Tramitadora correspondiente a su ámbito territorial.

- **Unidades regionales**, que con un ámbito de competencias territorial mayor, integran bajo su dependencia funcional a las unidades receptoras.

Su función esencial es la tramitación de las quejas y sugerencias presentadas.

La tramitación de las quejas corresponderá a la Unidad Regional a la que estén adscritos los correspondientes “servicios responsables”.

Las funciones que realizan éstas unidades se concretan en las siguientes:

- Inicio de la tramitación con la recepción de la queja o sugerencia enviada por la unidad receptora local.
- Tratamiento informático que incluye: una primera comprobación de los aspectos esenciales incluidos en el procedimiento de tramitación y resolución de la queja; asignación de un número secuencial de expediente, y codificación.
- Admisión a trámite. La admisión o no a trámite será valorada provisionalmente en primera instancia por la unidad regional competente, y posteriormente elevada al CDC para su decisión final.
- Designación del Servicio responsable. En tanto el Servicio responsable no reciba de la unidad regional de tramitación comunicación de su designación como tal, se abstendrá de efectuar ningún tipo de comunicación con el contribuyente.
- Recibir del Servicio responsable, la contestación efectuada por éste al contribuyente.
- Efectuar un control de calidad de la contestación a la queja.

El control de calidad efectuado por la unidad regional, se concreta en la verificación de los siguientes aspectos:

- Debe ser **completa**, en el sentido de dar respuesta a todas las cuestiones planteadas por el interesado en el ámbito de las competencias del Servicio responsable.

- Ha de ser **concreta y clara**, de fácil comprensión para el interesado, cuidando el lenguaje utilizado y evitando formalismos administrativos. Debe evitarse el abuso de términos de carácter técnico, utilizándolos únicamente cuando resulte imprescindible o, cuando su transposición a un lenguaje coloquial, pueda dar lugar a interpretaciones erróneas o ambiguas.
- Tiene que ser **suficiente**, es decir, de la contestación debe desprenderse si la actuación de la Administración que motiva la queja ha respondido a la normativa vigente, explicando el contenido básico de dicha normativa, sin limitarse a la cita de la misma.
- Se deberá **informar** al contribuyente sobre las actuaciones que vayan a realizarse para la solución más adecuada de la queja planteada.
- **En su caso, se deberá pedir** disculpas por las anomalías o retrasos que se hayan constatado en el funcionamiento de los Servicios.
- Debe indicarse al interesado la posibilidad de presentar escrito de **disconformidad** con la contestación recibida, haciendo referencia al plazo de que dispone para ello (así, desde la recepción de la contestación, y que la disconformidad habrá de dirigirse a la Unidad de tramitación competente de la Unidad Operativa.
- Actuaciones complementarias de control.

Valorada la contestación del Servicio responsable, cuando se considere que la misma no reúne los requisitos anteriormente mencionados, la Unidad tramitadora podrá requerir del Servicio, según proceda:

- Un Informe adicional, en el que se aporten nuevos datos en relación con el escrito de queja que sean necesarios para la mejor valoración de los hechos por parte del Consejo, o
- Una contestación complementaria al interesado, cuando se considere que la respuesta dada al mismo haya sido

insuficiente o no haya atendido a la totalidad de los motivos de queja expuestos.

Los Servicios responsables remitirán a la Unidad tramitadora estas actuaciones complementarias requeridas, para su inclusión en el expediente de queja que, junto con el informe que elabore al efecto la propia Unidad tramitadora, será analizado por los órganos competentes del Consejo.

Transcurrido el plazo de quince días sin que el contribuyente haya formulado disconformidad con la contestación recibida del Servicio responsable, el expediente, calificado de conformidad, se remite a los órganos competentes del CDC.

- **Unidad Central.** Actúa bajo la dependencia directa del Jefe del Área de la Unidad Operativa con unas competencias específicas. Su jefatura la ostenta un auditor del OAI.

Sus competencias son las siguientes:

- Asuntos competencia de los Servicios Centrales de la Administración Tributaria.
- Cuando la queja se refiera a decisiones o asuntos que sean responsabilidad exclusiva y directa de los órganos superiores de la Administración Tributaria territorial.
- Quejas presentadas por Entidades representativas de intereses colectivos de carácter institucional, político, laboral, empresarial o similares.
- Quejas que afecten conjuntamente a servicios del ámbito de más de una Unidad Regional.
- Las sugerencias, en todo caso. Cuando en un mismo escrito del contribuyente concurren queja y sugerencia, se tramitarán en expediente único con arreglo a las normas de competencia propias de cada Unidad de tramitación, comenzando por la tramitación de la queja.
- Cuando lo decida el Presidente del CDC o el Jefe de la Unidad Operativa.

Cuando se trate de quejas que afecten a ámbitos de las dos Unidades Regionales y fueran susceptibles de acumulación en un mismo expediente, la Unidad Central podrá recabar para sí la competencia del asunto a los efectos de acordar la acumulación.

La Unidad Central, además, será la vía ordinaria de remisión de los expedientes de la Unidad Operativa a los restantes órganos del Consejo. Custodia el archivo de expedientes de quejas y sugerencias y elabora las Estadísticas del Consejo.

UBICACIÓN Y MEDIOS HUMANOS Y MATERIALES

La Unidad Operativa debe disponer los medios necesarios para que los ciudadanos estén debidamente informados sobre la existencia del sistema de formulación de quejas y sugerencias y sobre los derechos que le asisten en esta materia. Las actuaciones a realizar serán entre otras, las siguientes:

- En cuanto a **medios humanos**:
 - Selección del personal de las unidades receptoras y tramitadoras, de acuerdo con un baremo de méritos elaborado por el OAI.
 - Capacitación inicial del personal seleccionado, a través de la superación de un curso organizado e impartido por el OAI.
 - Expedición de las acreditaciones que habilitarán a los funcionarios como miembros de las unidades receptoras. Las habilitaciones pueden ser revocadas o modificadas en cada momento por decisión de la Unidad Operativa, de acuerdo con los Jefes de los Servicios u Oficinas centrales o territoriales.
- En cuanto a **medios materiales**:
 - Las Unidades receptoras deberán disponer de espacios de atención al público, compartidos o no, que garanticen un trato aislado y personalizado correcto en términos de absoluta confidencialidad y reserva.
 - La existencia de carteles visibles, de acuerdo con los formatos que ya han sido establecidos, en los vestíbulos o zonas de acceso de las oficinas, así como en los servicios de información y

en las zonas de relación con los ciudadanos de mayor afluencia. Igualmente, se establecerá la señalización precisa que permita la localización física inmediata de las Unidades receptoras.

- La inserción de información normalizada, de forma claramente visible, en todos los manuales e instrucciones administrativas sobre cumplimiento de declaraciones, realización de trámites específicos, régimen administrativo aplicable a determinados contribuyentes y publicaciones informativas similares.
- La existencia de folletos informativos normalizados sobre el sistema de presentación y resolución de quejas y sugerencias a disposición de los contribuyentes en todas las oficinas, tanto en los servicios de información como en las unidades de mayor afluencia de público.
- Incluir un apartado específico informativo sobre el CDC en la página web de la Administración Tributaria.

CAPACITACIÓN DE UN EQUIPO RESPONSABLE DE LA RECEPCIÓN Y TRAMITACIÓN

Una vez constituidas y dotadas de medios las unidades receptoras y tramitadoras, es necesario preparar a las personas que la integran. La capacitación recomendada incluye los siguientes aspectos:

- Formación específica sobre el procedimiento a seguir en la tramitación y resolución de quejas y en las competencias, composición y funcionamiento del Consejo para la Defensa del Contribuyente. Es importante, en el supuesto de que la Administración Tributaria tenga aprobada una Carta de Servicios, resaltar la gestión de aquellas quejas que vengan producidas como consecuencia de incumplimientos de los compromisos reflejados en la misma.
- Capacitación e información sobre Cartas de Servicio vigentes en la Administración Tributaria. Es imprescindible por tanto, explicar a lo largo de sesiones informativas los compromisos asumidos en las mismas por la Administración Tributaria. De esta forma

podrán diferenciarse claramente aquellas quejas relacionadas con incumplimientos de compromisos y aquellas otras que no lo son.

- Capacitación específica sobre el funcionamiento interno del OAI y su relación con la Unidad Operativa.
- Capacitación sobre el funcionamiento general de la Administración Tributaria.
- Capacitación en habilidades personales en relación con los ciudadanos: escucha activa, resolución de conflictos, expresión verbal y otras.

DESARROLLO DE ESQUEMAS DE COMUNICACIÓN INTERNA ENTRE LOS DIFERENTES AGENTES INVOLUCRADOS EN LA RESOLUCIÓN DE LAS QUEJAS

Es conveniente que todo el personal de la Administración Tributaria conozca el esquema de tramitación de las quejas y sus consecuencias, así como la existencia de las unidades que participan en su resolución.

Por tanto, una vez constituidas las diferentes unidades operativas, se procederá a suministrar información general a todo el personal de la Administración Tributaria. Se informará sobre las funciones de la Unidad, las personas que la dirigen y que la integran, su ubicación física y aquellos aspectos esenciales de la gestión de las quejas y sugerencias.

Los medios que se recomiendan para éste fin, son los siguientes:

- Intranet.- Se informará, en cada una de las oficinas, de la ubicación de la unidad, su composición, los procedimientos aplicables y cualquier otra información de utilidad para el empleado público.
- Elaboración de un documento informativo, que informe de forma sencilla al mismo tiempo a los contribuyentes y empleados. El formato puede ser similar al de una Carta de Servicios e incluir algún tipo de compromiso por parte de la Unidad.

- Charlas o sesiones informativas para todos los empleados públicos. Estas acciones, deben incluirse en los planes de capacitación de los funcionarios de nuevo ingreso, y en relación con el resto contemplar acciones adecuadas a las características y responsabilidad de los puestos desempeñados.
- Puede ser necesario el desarrollo de acciones específicas para personal directivo y de mayor responsabilidad en el funcionamiento de los diferentes servicios.

EPÍGRAFE 19.5.2.- DEFINICIÓN DE UN PROCEDIMIENTO

PRINCIPIOS GENERALES

La definición de un procedimiento de gestión de quejas debería considerar los siguientes principios de carácter general:

- **Información a los ciudadanos**

Los interesados en este procedimiento de tramitación de quejas y sugerencias tienen derecho a estar en todo momento informados sobre el estado de tramitación de los expedientes de queja.

Esta información pueden facilitarla las Unidades receptoras locales, mediante la opción de consulta sobre el estado de tramitación en la base de datos del CDC, o consultando directamente a la Unidad Operativa (Unidad de tramitación competente) o poniendo en contacto al contribuyente con dicha Unidad.

- **Confidencialidad**

En aplicación de las obligaciones de sigilo y secreto que recaen sobre el personal al servicio de la Administraciones públicas, el personal perteneciente a la Unidad Operativa e, igualmente, los de las Unidades receptoras locales, se abstendrán de cualquier comunicación, manifestación o comentario relativo a las quejas o sugerencias recibidas.

Las únicas excepciones son las que derivan de la estricta aplicación del procedimiento previsto en la Resolución que estamos citando, o de las consultas que formulen los superiores jerárquicos funcionales de la propia Unidad Operativa.

- **Legitimación para la presentación de las quejas y sugerencias**

Las quejas pueden ser presentadas por cualquier persona, física o jurídica con capacidad de obrar conforme a derecho, personalmente o mediante representación, debidamente identificadas.

Las sugerencias o propuestas de mejora, podrán presentarlas las mismas personas, tengan o no relación con las cuestiones a que las sugerencias se refieran, aunque se formulen de forma anónima.

- **Forma y lugares de presentación de las quejas y sugerencias**

Las quejas y sugerencias pueden presentarse, a elección del interesado (ausencia de formalismo).

- Dirigiéndose a la Unidades Receptoras o a las Unidades tramitadoras de la Unidad Operativa:

- Mediante personación.

- Por escrito o cumplimentando un impreso o modelo establecido para la formulación de quejas y sugerencias que están disponibles en todas las Oficinas, enviándolo por correo, fax u otro sistema de transmisión, **Anexo 19.5.2.1. Modelo impreso de queja y/o sugerencia.**

- En otro Registro. Cuando en cualquier Registro u oficina se presenten escritos que deban ser tramitados conforme al procedimiento de tramitación de quejas y sugerencias ante el CDC, incluso cuando la presentación no se ajuste al modelo o impreso establecido, el empleado público que los reciba los remitirá, en todo caso, a la Unidad receptora de la misma oficina o, en su defecto, a la Unidad Operativa Central.

En cualquier caso, los interesados podrán acompañar a las quejas y sugerencias la documentación complementaria que consideren oportuna.

- **Constancia formal de la presentación de las quejas y sugerencias**

Todas las quejas y sugerencias presentadas, sea cual fuere la forma y lugar de presentación, serán inscritas en el Libro de quejas y sugerencias correspondiente a la Unidad que haya actuado como receptora (Unidad receptora local o Unidad de tramitación), con independencia de los servicios a los que la queja o sugerencia se refiera.

Las Unidades que hayan actuado como receptoras deberán acusar recibo de todas las quejas y sugerencias recibidas mediante la entrega al interesado de la copia de la correspondiente inscripción en Libro de Q/S, o mediante su envío por correo cuando se hubieran presentado por procedimiento distinto a la personación en la correspondiente oficina.

También serán objeto de recepción y registro las quejas presentadas en reiteración de otras anteriores o relacionadas directamente con las mismas, sin perjuicio de la decisión que adopte luego la Unidad tramitadora competente de la Unidad Operativa.

FASES DE TRAMITACIÓN

- **Fase I: recepción de las quejas y sugerencias por las unidades receptoras locales**

Los aspectos más importantes a considerar en ésta fase del procedimiento, son la relación que se establece entre las unidades receptoras y tramitadoras, y las funciones y tareas realizadas por ambas.

En primer lugar, y comenzando por las unidades receptoras de quejas, conviene recordar algunos aspectos ya tratados en epígrafes anteriores. Concretamente:

- **Ubicación de las Unidades receptoras locales**

Una Unidad receptora en cada uno de los inmuebles donde radiquen oficinas de la Administración Tributaria.

– Atención al contribuyente

El trato dispensado al contribuyente por las personas de las unidades receptoras locales debe ser no sólo correcto, pues siendo necesario y dándose por sobreentendido, no es suficiente. Debe alcanzar un grado de amabilidad, respeto y tranquilidad que ha de ser percibido por el contribuyente, y aquí es necesario insistir en la importancia que tiene saber escuchar con la debida atención las cuestiones que se formulen.

Es particularmente en los casos en que el contribuyente se presente alterado y molesto cuando mayor profesionalidad hay que demostrar. Debe tenerse en cuenta que el aspecto del funcionario, su actitud, modales y buena disposición, son elementos básicos que van a trasladar al contribuyente la sensación de receptividad que, en toda relación interpersonal es fundamental.

– Funciones de las Unidades Receptoras locales

Las funciones de las Unidades receptoras locales son, en síntesis, las siguientes:

- Recepción de la queja, registro y acuse de recibo de la misma.
- Formación del libro de quejas y sugerencias.
- Envío de la queja o sugerencia a la Unidad Operativa.

– Recepción de las quejas y sugerencias

En los casos de presentación mediante personación del interesado, las Unidades receptoras auxiliarán a éstos en la cumplimentación de la hoja de inscripción del Libro de Q/S y realizarán un sucinto examen de la documentación presentada. De observar alguna anomalía en la presentación, lo manifestarán verbalmente al interesado, por si deseara en el mismo acto subsanar cualquier omisión.

Las Unidades receptoras no podrán, en ningún caso, rechazar la presentación e inscripción de las quejas y sugerencias, aunque harán constar en nota adjunta las manifestaciones

que hubieran realizado los interesados. Ello implica que las Unidades Receptoras no pueden decidir sobre la inadmisión de una queja o sugerencia.

Salvo en caso de omisiones sustanciales en la presentación, las Unidades receptoras se abstendrán de realizar cualquier indicación o valoración que pudiera influir en la intención de los interesados o pudiera comprometer el sentido de la resolución de la queja.

– Registro de las quejas y sugerencias

En caso de presentación del escrito de queja o sugerencia por correo, fax u otros (está también prevista la presentación vía Internet), la Unidad receptora cumplimentará de oficio la hoja de inscripción del Libro de Q/S, cumplimentando los datos que figuran en ella y, además, indicarán en dicha hoja un resumen de la queja o sugerencia.

Cualquiera que sea la forma de presentación, se asignará número de registro a la queja o sugerencia presentada, que identifica:

- El año de presentación.
- El código de la Unidad Receptora.
- El orden secuencial de registro en la misma.
- La forma de presentación.

Quando los interesados acompañen a sus quejas o sugerencias documentación complementaria, se hará constar tal extremo en el Libro de Q/S mediante descripción de su extensión y contenido, sellándose y paginándose dicha documentación.

– Acuse de recibo de las quejas y sugerencias

Como acuse de recibo, se entregará al interesado una de las dos copias que conforman la hoja de inscripción en el Libro de Q/S, quedando la otra para formación del libro.

En el caso de presentación de la queja o sugerencia por vía distinta de la personación, se remitirá dicha copia al interesado

por correo certificado, una vez cumplimentada de oficio la hoja de inscripción en el Libro de Q/S. Los acuses de recibo devueltos por Correos deben archivar-se como documentación adjunta al Libro de Q/S.

– Formación del Libro de quejas y sugerencias

El libro de Q/S se formará por encuadernación de una de las hojas de inscripción.

Las Unidades receptoras serán responsables de la conservación de dicho Libro correspondiente a la misma, el cual se cerrará anualmente por diligencia y se enviará copia de la misma a la Unidad Regional de tramitación correspondiente. Los libros se conservarán por un período de cuatro años, remitiéndose posteriormente al Consejo de Defensa del Contribuyente a través de la Unidad Central.

– Envío de las quejas y sugerencias

En concreto, a la Unidad tramitadora que le correspon-da según el ámbito territorial de la Unidad receptora

Las sugerencias se remitirán, en todo caso, a la Unidad Central.

Cuando los términos de la queja no permitiesen determinar con claridad la Unidad de tramitación competente o existiesen dudas sobre la naturaleza del asunto planteado, la Unidad receptora formulará consulta a su respectiva Unidad Regional.

Las Unidades receptoras procederán a remitir la queja o su-gerencia a la Unidad de tramitación competente en el plazo má-ximo de dos días.

Sólo existe obligación de remitir copia de la queja al responsable del servicio, en concreto al superior jerárquico a aquél a quien se refiera la queja, cuando se trate de quejas interpuestas en las que se manifiesten irregularidades de conducta del funcionario tipificadas como falta o delito en la correspondiente normativa administrativa o penal.

No es competencia de la Unidad receptora de la queja ni del Servicio donde esté ubicada la misma, la designación del

Servicio responsable para la contestación de la queja, tarea que corresponde a la Unidad de tramitación.

En consecuencia, fuera de los dos supuestos anteriormente indicados, el envío de la queja o sugerencia por parte de la Unidad receptora a cualquier otro órgano o dependencia administrativa, por indicación del superior jerárquico de la dependencia u oficina donde se halla ubicada la misma, se entenderá realizada exclusivamente a título meramente informativo o como mecanismo de control interno, al margen del procedimiento de tramitación de las quejas o sugerencias.

En cuanto a las formas de remisión, se observará lo siguiente:

Las quejas presentadas sin documentación complementaria o de reducida extensión, se remitirá por fax a la Unidad tramitadora, tanto la queja como la documentación presentadas.

Cuando a la queja se acompañe documentación complementaria abundante, se remitirá por fax el escrito de queja y por correo la documentación complementaria.

En ambos casos, la remisión de la queja no debe superar el plazo de dos días.

- **Fase II: tramitación del expediente de queja**

Esta fase corresponde en exclusiva a las Unidades tramitadoras regionales integradas en la Unidad Operativa.

- **Competencia**

Será competente para la tramitación del expediente la Unidad regional de tramitación a la que esté adscrito el Servicio al que se refiera la queja, según el ámbito geográfico del mismo, o tratándose de una sugerencia siempre y en todo caso a la Unidad Central.

En el caso de coincidir en un mismo escrito queja y sugerencia, se tramitarán en expediente único, remitiéndose el escrito a la Unidad Regional a la que corresponda la tramitación de la queja, quien posteriormente enviará la sugerencia a la Unidad Central.

– **Recepción de las quejas/sugerencias por la Unidad Tramitadora**

La fase de tramitación del expediente se inicia con la recepción de las quejas/sugerencias remitidas desde las Unidades receptoras o recibidas directamente en la Unidad Central.

– **Tratamiento informático**

- **Comprobación:** Confirmada la recepción de la totalidad de la documentación, previamente, la Unidad tramitadora realiza las siguientes comprobaciones:

- La constancia de todos los datos identificativos del interesado.
- La existencia de documento acreditativo de la representación, en el caso de que la queja sea interpuesta por persona distinta al interesado o si se trata de quejas presentadas por personas jurídicas ya que éstas deben actuar, en todo caso, a través de persona física que las represente. En consecuencia, cualquier problema relativo a la representación de quien ha interpuesto la queja será resuelto por la Unidad de tramitación correspondiente.
- Que se deriva con claridad cuál es el motivo de la queja o sugerencia y el Servicio al que puede afectar.
- En el supuesto de falta de datos o de la documentación referidos en los apartados anteriores, la Unidad tramitadora se pondrá en contacto con el interesado para que, en el plazo de diez días, proceda a la subsanación, advirtiéndole que, si no lo hiciera, se procederá al archivo del expediente sin más trámites.
- Comprueba que la Unidad de tramitación asignada por la Unidad receptora es la correcta. Si no lo fuera, será la propia Unidad tramitadora la que remita la queja a la Unidad competente para su tramitación.
- **Asignación Número de Expediente.** Hechas las comprobaciones previas, asigna número de expediente, informáticamente automático y correlativo de expedientes tramitados cada año.

- Por último, procede a la **codificación** de la queja o sugerencia. Véase **Anexo 19.5.2.2. Códigos**.

– Admisión a trámite

Se analizan a continuación 3 supuestos que podrían suponer que no se continuara con la tramitación de la queja o sugerencia:

- Inadmisión a trámite.
- Desistimiento.
- Abstención del órgano de resolución.

– Supuestos de Inadmisión a trámite:

La competencia para determinar la admisión o no de una queja o sugerencia corresponde a la Unidad tramitadora aunque, en todo caso, su decisión puede ser revisada por la Comisión Permanente del Consejo, que será informada sobre los acuerdos de inadmisión adoptados por las Unidades de tramitación.

Sólo se podrá rechazar la tramitación de las quejas y sugerencias en los siguientes casos:

- a) Cuando se trate de quejas o sugerencias relacionadas con Servicios no pertenecientes a la Administración Tributaria.
- b) Cuando se omitan datos esenciales para la tramitación, no subsanados por el interesado y no subsanables mediante la información obrante en los Servicios centrales o territoriales, incluidos los supuestos en los que no quede constancia de la materia objeto de la queja o sugerencia.
- c) Cuando se pretenda tramitar por el procedimiento de quejas/sugerencias, recursos administrativos o denuncias en las que se pongan de manifiesto posibles delitos cometidos por funcionarios, sin perjuicio del traslado de los escritos a los órganos competentes.
- d) Cuando se articulen como quejas las peticiones de información sobre los procedimientos de devolución tributaria u otros sujetos a plazos específicos, formuladas antes de la finalización de los expresados plazos.

- e) Cuando se formulen quejas o sugerencias que reiteren otras anteriores ya resueltas.

Decidida y autorizada por la Comisión Permanente la inadmisión, la Unidad tramitadora procederá, según los casos, a:

- b) Trasladar el escrito de queja o sugerencia presentado al servicio u órgano competente para su tramitación.
- c) Comunicar al interesado la inadmisión de su escrito como queja o sugerencia y, en su caso, comunicarle que ha sido trasladado al órgano competente.

- **Causas de abstención**

La decisión de abstenerse o no de tramitar una queja corresponde a la Comisión Permanente. Cuando el Consejo tenga conocimiento de la tramitación simultánea de una queja y de un recurso o reclamación económico-administrativa, podrá abstenerse de tramitar la queja, comunicándoselo al interesado.

- **Desistimiento del interesado**

El desistimiento de quien ha presentado la queja, que puede formularse en cualquier momento del procedimiento, pone fin a la tramitación del expediente en lo que a la relación con el interesado se refiere, sin perjuicio de que la Unidad Central acuerde proseguirlo por causa de interés general en las cuestiones planteadas.

Obligatoriamente continuará la tramitación del expediente cuando la queja ponga de manifiesto conductas presuntamente constitutivas de infracción penal o administrativa.

- **Designación del Servicio responsable**

Las Unidades de tramitación disponen de diez días, a contar desde el registro de recepción de la queja, para recabar la información precisa para un adecuado conocimiento del problema planteado y determinar qué Servicio debe dar contestación a la queja.

En este plazo se designará al Servicio responsable, central o territorial, competente para contestar la queja.

En consecuencia, hasta que no se reciba de la Unidad tramitadora el oficio de designación como Servicio responsable para contestar la queja, los órganos de la AEAT y demás que conforman la Secretaría de Estado de Hacienda, se abstendrán de efectuar contestación al contribuyente, para evitar respuestas precipitadas o dobles y, en todo caso, evitar defectos de control por parte de la Unidad Operativa.

Anexo 19.5.2.3.

– Contestación del Servicio responsable

En el plazo de quince días, a partir de la recepción del oficio de designación como Servicio responsable, éste deberá dar respuesta directa y por escrito al interesado, remitiendo copia de dicha contestación a la Unidad tramitadora correspondiente.

Anexo 19.5.2.4.

Cabe la posibilidad de que la Unidad tramitadora únicamente requiera del Servicio responsable la emisión de informe sobre la cuestión planteada en la queja, en cuyo caso se indicará expresamente que se abstenga de realizar contestación al interesado.

Las Unidades tramitadoras controlarán el plazo de que dispone el Servicio responsable para efectuar la contestación al interesado y, superado el mismo sin tener constancia de la contestación, se requerirá al Servicio para que la efectúe en el más breve plazo posible. Si finalmente los servicios responsables no formularan la contestación, las Unidades de tramitación emitirán informe y remitirán el expediente a los órganos competentes del Consejo (normalmente a la Comisión Permanente).

– Control de calidad por la Unidad Operativa sobre las contestaciones

La Unidad tramitadora a quien haya correspondido la tramitación de la queja, procederá a analizar la contestación dada a la misma por el Servicio responsable.

Requisitos de la contestación: La contestación a la queja o sugerencia a realizar por el Servicio responsable deberá tener en cuenta los siguientes requisitos:

- Debe ser completa, en el sentido de dar respuesta a todas las cuestiones planteadas por el interesado en el ámbito de las competencias del Servicio responsable.
- Ha de ser concreta y clara, de fácil comprensión para el interesado, cuidando el lenguaje utilizado y evitando formalismos administrativos.
- Tiene que ser suficiente, es decir, de la contestación debe desprenderse si la actuación de la Administración que motiva la queja.

Ha respondido a la normativa vigente, explicando el contenido básico de dicha normativa, sin limitarse a la cita de la misma.

- En su caso, se deberá informar al contribuyente sobre las actuaciones que vayan a realizarse para la solución más adecuada de la queja planteada.
- En su caso, se deberá pedir disculpas por las anomalías o retrasos que se hayan constatado en el funcionamiento de los Servicios.
- Debe indicarse al interesado la posibilidad de presentar escrito de disconformidad con la contestación recibida, haciendo referencia a que el plazo de que dispone para ello es de quince días, desde la recepción de la contestación, y que la disconformidad habrá de dirigirse a la Unidad de tramitación competente de la Unidad Operativa.

– Actuaciones complementarias:

Valorada la contestación del Servicio responsable, cuando se considere que la misma no reúne los requisitos anteriormente mencionados, la Unidad tramitadora podrá requerir del Servicio, según proceda:

- Un Informe adicional, en el que se aporten nuevos datos en relación con el escrito de queja que sean necesarios para la mejor valoración de los hechos por parte del Consejo, o

Anexo 19.5.2.5

- Una contestación complementaria al interesado, cuando se considere que la respuesta dada al mismo haya sido insuficiente o no haya atendido a la totalidad de los motivos de queja expuestos.

Anexo 19.5.2.6

Los Servicios responsables remitirán a la Unidad tramitadora estas actuaciones complementarias requeridas, para su inclusión en el expediente de queja que, junto con el informe que elabore al efecto la propia Unidad tramitadora, será analizado por los órganos competentes del Consejo.

Transcurrido el plazo de quince días sin que el contribuyente haya formulado disconformidad con la contestación recibida del Servicio responsable, el expediente, calificado de conformidad, se remite a los órganos competentes del Consejo.

• Fase III: gestión de expedientes ante la Comisión Permanente del CDC.

A los efectos de gestión se distinguen 2 tipos de expedientes:

- Aquellos en los que hay conformidad del reclamante.
- Aquellos en los que no hay conformidad.

• Expedientes de conformidad

Transcurrido el plazo de quince días sin que el contribuyente haya formulado disconformidad con la contestación recibida del Servicio responsable, el expediente, calificado de conformidad, se remite a los órganos competentes del Consejo para su tramitación final.

Los expedientes en los que los contribuyentes no han manifestado su disconformidad con la contestación a su queja recibida del Servicio responsable, son analizados en Grupo de trabajo ordinario, compuesto por dos Vocales del Consejo y dos miembros de la Unidad Operativa (en este caso de la Unidad de tramitación que haya tramitado los expedientes a analizar) en sesión preparatoria de la Comisión Permanente.

El análisis de estos expedientes puede dar como resultado:

- La aprobación del expediente, en cuyo caso el vocal diligencia de conforme la contestación dada por el Servicio responsable. El expediente pasa a la Unidad Operativa Central para grabación en la Base de datos del CDC su definitiva conclusión y archivo.
- La devolución del expediente a la Unidad tramitadora para la realización de las actuaciones complementarias descritas anteriormente, petición al Servicio responsable de Informe adicional o nueva contestación al interesado.
- Trasladar el expediente a la Comisión Permanente, por entender que no se ha dado a la queja la solución adecuada.

Analizado el expediente de conformidad por la Comisión Permanente, puede decidirse:

- Su aprobación sin más trámite, finalizando el expediente mediante diligencia de Vocal.
- Su aprobación igualmente, pero con la remisión al contribuyente de una carta final del Presidente del Consejo o de un Vocal.
- Darle el tratamiento de disconformidad interna con la contestación del Servicio responsable, por entender que no se ha dado a la queja la solución adecuada, aunque el propio contribuyente no la haya manifestado expresamente.

• **Expedientes de disconformidad**

A los expedientes con disconformidad expresa de los contribuyentes se incorpora un Informe elaborado por la Unidad tramitadora competente y a los de disconformidad interna se incorpora la valoración que del mismo haya hecho la Comisión Permanente.

• **Reparto de expedientes de disconformidad a Vocal**

Los expedientes de disconformidad, tanto expresa del contribuyente como los denominados de disconformidad interna

se reparten por la Comisión Permanente a los Vocales para su estudio y elaboración de la respuesta que deba darse al contribuyente. La contestación del vocal al interesado podrá ser:

- a) De conformidad con la contestación y actuación del Servicio responsable.
- b) De desacuerdo con la contestación dada por el Servicio responsable, pero de conformidad con las actuaciones administrativas que motivaron la queja.
- c) De desacuerdo con la contestación del servicio responsable y con la actuación administrativa, proponiendo una solicitud de revocación de las actuaciones administrativas que motivaron la queja. En este caso, elaborará un Informe en el que constarán los fundamentos en los que se basa su propuesta de revocación y una carta tipo, a remitir al contribuyente, en la que se le comunica que su expediente, para ser resuelto de forma adecuada, debe ser completado por la Administración tributaria y que tras este trámite se le dará cuenta de su resultado.

• **Actuación de la Comisión Permanente en relación con los expedientes de disconformidad**

Los expedientes analizados por los Vocales son devueltos por éstos a la Comisión Permanente que, a la vista de la solución propuesta por el Vocal podrá:

En los supuestos a) y b) anteriormente descritos.

- Aprobar la contestación del Vocal, en cuyo caso se remite al contribuyente la carta de contestación del Vocal y el expediente pasa a la Unidad Operativa Central para su conclusión informática y archivo.
- Devolver el expediente al Vocal indicándole las conclusiones de la Comisión para que elabore una nueva contestación.
- Requerir la opinión de un segundo Vocal al que se remite el expediente.

- **Propuestas de revocación**

En el supuesto de que el Vocal proponga, al analizar un expediente de disconformidad, expresa o interna, una solicitud de revocación, la Comisión Permanente acuerda el traslado del Informe de dicho Vocal, en el que se motivan las causas para solicitar la revocación, a todos los demás Vocales del Consejo, para debatir en el Pleno la aprobación o no de la citada propuesta de revocación.

Aprobada por el Pleno la propuesta de revocación, se remite el expediente, por el Presidente del Consejo, al Director General de la AEAT y una carta tipo al contribuyente en la que se le indica que, “para resolver de forma adecuada su queja, el expediente debe ser completado por la Administración tributaria, por lo que, en el plazo más breve y tras el aludido trámite, el Consejo se dirigirá de nuevo al interesado par darle conocimiento de su resultado”.

El expediente queda, en este caso, en la Unidad Operativa Central a la espera de la contestación de la Dirección de la AEAT, cuya decisión, una vez recibida, se comunicará al interesado.

Visto el procedimiento para su tramitación, las propuestas de revocación se entienden como una fórmula interna de control de la actuación de la Administración tributaria, como una manifestación más del correcto funcionamiento del Consejo y como un instrumento que puede redundar en beneficio de los contribuyentes y de la Administración.

- **Propuestas de cambio normativo y de cambio o mejora de la gestión**

Cualquier expediente, ya sea en conformidad o disconformidad, es susceptible de dar origen a una propuesta de cambio normativo o a una propuesta para la mejora de la gestión de los servicios de la Administración tributaria.

La Comisión Permanente del Consejo acuerda la redacción de dichas propuestas, por propia iniciativa o a propuesta de

uno o más Vocales, encargando su redacción a un Vocal o grupo de Vocales.

Una vez redactada la Propuesta y vista por la Comisión Permanente, se acuerda su elevación al Pleno del Consejo, para su debate y aprobación final.

Aprobada la Propuesta por el Pleno, el Presidente del Consejo la traslada al órgano superior de la Administración Tributaria.

Véase Anexo 19.5.2.7- Visión global procedimiento trámite de quejas.

SEGUIMIENTO Y OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN DE LAS QUEJAS PRESENTADAS

El OAI promoverá la elaboración de una aplicación informática que de soporte al procedimiento anteriormente descrito y que al mismo tiempo permita disponer de una información cierta y oportuna sobre los motivos más frecuentes de las quejas presentadas, lugar y área funcional donde se producen, incidencias producidas durante su tramitación y los resultados finales.

La labor de seguimiento de ésta información es continua y se realiza por la Unidad Operativa. El análisis y seguimiento permanente, ofrecerá información actualizada y permitirá la elaboración de informes estadísticos de periodicidad trimestral que serán utilizados para la redacción de una Memoria Anual de Actividades.

A través del seguimiento, se obtendrá información sobre las áreas funcionales y motivos más recurrentes en las quejas.

Esta información, además de servir al objetivo de elaboración de un Informe Anual, proporciona información sobre posibles debilidades en el funcionamiento de los servicios. Información ésta que puede ser relevante y tomarse en consideración en el momento de planificar actuaciones del OAI.

EPÍGRAFE 19.5.3.- PAPEL DEL OAI EN EL TRATAMIENTO DE LAS QUEJAS

Según se desprende del epígrafe anterior, el OAI puede desempeñar un papel fundamental en el control del tratamiento de las quejas, actuando sobre todas las fases críticas de su desenvolvimiento. Es decir, desde la presentación de la queja hasta su resolución final y la adopción de medidas de mejora en los procesos.

Básicamente, éste papel se circunscribe a los siguientes aspectos:

- **Comunicación y Relación**

En primer lugar, el OAI podrá contribuir a la definición de los canales de comunicación de los contribuyentes con la Administración Tributaria, preparando el diseño de la normativa necesaria para la definición del procedimiento de presentación, tramitación y resolución de quejas.

La comunicación y relación con los servicios responsables de las actuaciones que han motivado la presentación de quejas, será responsabilidad exclusiva de la Unidad integrada en el OAI, de tal manera que el órgano externo responsable de la resolución de las quejas no deberá mantener ninguna comunicación ni relación con estos servicios.

El OAI prestará además todo el apoyo técnico y logístico al órgano de resolución de quejas. Para ello, y sin perjuicio de la dependencia jerárquica de los funcionarios de las unidades receptoras de las quejas, se establecerá una dependencia funcional de auditoría interna en todo aquello relativo al procedimiento a seguir.

De la misma forma, los servicios responsables se relacionarán directamente con el OAI en todo lo relativo a suministro de información y antecedentes existentes sobre el hecho controvertido que ha dado lugar a la queja.

- **Intervención directa prestando apoyo logístico al proceso**

En la estructura orgánica del OAI, se podrá definir un área exclusiva (Unidad Operativa) dedicada a prestar el apoyo necesario al órgano de resolución de quejas.

Esta área de actividad asume las competencias de coordinación y desarrollo de las funciones necesarias en el procedimiento de tramitación y resolución de quejas.

Corresponderá al Director de Auditoría Interna la elaboración de las normas de funcionamiento interno de la unidad operativa y de los demás órganos y servicios que intervienen en el procedimiento.

La Unidad Operativa deberá tener un rango administrativo adecuado (Subdirección General). Su titularidad corresponderá a un Inspector, que actuará a las órdenes inmediatas del Director de Auditoría Interna y bajo la superior dirección del Presidente del órgano colegiado de resolución de quejas.

El Inspector de Auditoría Interna responsable de la unidad operativa, ejercerá la jefatura de toda la estructura territorial de la misma.

La estructura territorial de la unidad operativa dependerá del modelo organizativo de la Administración Tributaria. Lo normal, es que se definan tres niveles, correspondientes a otros tantos tipos de unidades:

- **Unidad Central.** Corresponderá la tramitación de asuntos o decisiones relativos a la competencia de:
 - Departamentos Centrales.
 - Órganos Directivos de los Servicios Territoriales.
 - Quejas presentadas por Entidades representativas de intereses colectivos.
 - Sugerencias en todo caso.
- **Unidades tramitadoras.**– Dirigen y controlan la actuación de las unidades de último nivel (receptoras) y tienen competencias para la tramitación de las quejas presentadas ante los órganos territoriales de su demarcación.
- **Unidades receptoras.**– Sus competencias se limitan a la recepción de quejas y sugerencias y la remisión de las mismas a las correspondientes unidades tramitadoras.

El personal de éstas unidades receptoras, no tiene porqué ocupar un puesto de trabajo diferenciado, pudiéndose habilitar para su desempeño a funcionarios que ocupan otros puestos en las correspondientes oficinas.

Un aspecto importante y de responsabilidad del OAI es la habilitación formal del personal de las diferentes unidades. Para ello, en su condición de coordinador, el Director de Auditoria Interna convocará cursos de capacitación y habilitación para el personal.

Corresponderá igualmente al Director de Auditoria, la creación, supresión o refundición de unidades receptoras.

Además de los medios personales, el OAI dispondrá en las respectivas unidades de todos aquellos medios informáticos y de otro tipo que sean necesarios.

Por último, y en lo que se refiere a infraestructura informática, la aplicación informática integrada en el sistema de la Administración Tributaria, se diseñará siguiendo las especificaciones al respecto señaladas por Auditoria Interna.

- **Fijación de estándares mínimos de calidad**

Como se ha señalado en el Epígrafe 19.2.1.4. el OAI establecerá las condiciones y requisitos mínimos de calidad en las contestaciones efectuadas por los servicios responsables.

Del mismo modo, elaborará formularios de presentación de quejas, así como cualquier otro documento necesario y habitual en la tramitación de las quejas, con el fin de garantizar la necesaria homogeneidad en los mismos.

- **Seguimiento continuo del programa de quejas**

Véase **Epígrafe 19.2.1.5.**

- **Actuaciones de investigación**

La presentación de quejas por parte de los contribuyentes, pueden en ocasiones poner de relieve indicios de la presunta comisión de hechos o actuaciones irregulares.

En éste sentido, corresponderá al OAI efectuar las correspondientes investigaciones a los efectos de determinar si efectivamente dichas actuaciones pueden constituir ilícitos administrativos o incluso penales.

Las actuaciones de investigación desarrolladas por el OAI, pueden provenir de dos vías diferentes:

- Por propia iniciativa del OAI en el proceso de control y seguimiento de la tramitación de quejas. En éste sentido, la actuación podrá tener carácter ordinario o especial en función de la gravedad de los hechos puestos de manifiesto.

El régimen de actuación en éste caso, seguirá el procedimiento general que se describe en el **Apartado 18.3.** de éste manual.

- Por iniciativa o a petición del Presidente del órgano competente para la resolución de quejas.

En éste caso, y previa petición por escrito, el Director de Auditoría Interna cursará orden de servicio a fin de investigar los hechos denunciados y las actuaciones y posibles irregularidades cometidas.

En cualquier caso, se informará al Presidente del órgano de resolución de quejas, si existen o no indicios fundados para la exigencia de responsabilidades administrativas.

CAPÍTULO 20

ASESORAMIENTO Y CONSULTORÍA

TOMO II ÍNDICE

Página

CAPÍTULO 20

ASESORAMIENTO Y CONSULTORIA.	373
APARTADO 20.1.- PRESENTACIÓN Y SIPNOSIS.	373
APARTADO 20.2.- INTRODUCCION	374
APARTADO 20.3.- ACTUACIONES DE ASESORAMIENTO Y CONSULTORIA. LAS FASES DE DESARROLLO . . .	374
APARTADO 20.4.- LAS TÉCNICAS EMPLEADAS	376
APARTADO 20.5.- EL ANÁLISIS DE UNA ESTRUCTURA ORGÁNICA. . .	378
APARTADO 20.6.- ANÁLISIS DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN.	380
APARTADO 20.7.- EL ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS.	385
APARTADO 20.8.- EL ANÁLISIS Y REALIZACIÓN DE PREVISIONES DE INGRESOS TRIBUTARIOS Y DE LOS OBJETIVOS DE RECAUDACIÓN	389

TOMO III ANEXOS

ANEXO 20.8.1.- Funciones y tareas de la Subdirección General de Presupuestación, seguimiento y estudio de los ingresos tributarios del SAI. España.	600
ANEXO 20.8.2.- Índice notas año 2006.	607
ANEXO 20.8.3.- Índice notas año 2005.	611
ANEXO 20.8.4.- Informe mensual de Recaudación Tributaria.	615

TOMO IV (Continuación) ANEXOS

ANEXO 20.8.5.- Informe anual de Recaudación Tributaria.	3
--	---

CAPÍTULO 20

ASESORAMIENTO Y CONSULTORIA

APARTADO 20.1.- PRESENTACIÓN Y SIPNOSIS

Las labores que el OAI realiza no se agotan con el aseguramiento a la Dirección del sistema de control interno y de los riesgos. El OAI esta en condiciones de agregar valor a la organización efectuando tareas de asesoramiento y consultoría.

El hecho de que el OAI este plenamente integrado en la Administración Tributaria formando parte de su estructura proporciona una serie de ventajas, entre ellas la de poner a disposición de la organización un conocimiento profundo de sus procedimientos y la capacidad de proporcionar opinión sobre una amplia serie de temas.

Las posibilidades que presenta este tipo de actividad son tan variadas como la realidad misma y los problemas que se presentan en ella. En este Capítulo se ofrecen por lo tanto tan solo pautas para efectuar este trabajo.

Se analizan las fases del proceso para ofrecer pautas de enfoque y se completan las técnicas de auditoria estudiadas en otros capítulos sugiriendo como utilizarlas en estas tareas. Se proporciona así las dos herramientas básicas al OAI para ser utilizadas en este tipo de función.

La realidad siempre ofrecerá supuestos nuevos y variados para poner a prueba las capacidades del OAI para ofrecer respuestas a la organización ante todo tipo de problemas. Sin embargo, hay cuatro temas que, por la trascendencia que tienen para el cumplimiento de los objetivos, conviene abordar. Estos son: la estructura de una unidad; los procedimientos y la información; la previsión de ingresos; y la fijación y seguimiento de objetivos presupuestarios. Son los focos o lugares donde se pueden localizar, habitualmente, la mayoría de los temas que requieren diagnostico y propuestas de solución.

Se analizan las fases del proceso para ofrecer pautas de enfoque y se completan las técnicas de auditoría estudiadas en otros capítulos sugiriendo como utilizarlas en estas tareas. Se proporciona así las dos herramientas básicas al OAI para ser utilizadas en este tipo de función.

APARTADO 20.2.- INTRODUCCION

En las múltiples definiciones que de la actividad de auditoría interna existen, se contempla la creación de valor como uno de sus componentes. Se logra la creación de valor por el OAI mediante el aseguramiento y la verificación, pero también a través de la labor de asesoramiento y de consulta.

El hecho de que el OAI este plenamente integrado en la Administración Tributaria formando parte de su estructura proporciona una serie de ventajas, entre ellas la de poner a disposición de la organización un conocimiento profundo de sus procedimientos y la capacidad de proporcionar opinión sobre una amplia serie de temas.

Surgen de este modo dos modernos modos de entender la labor del OAI: la denominada auditoría operativa y la auditoría participativa.

Estos tipos de auditoría los realiza el OAI conforme a los principios descritos en el Capítulo 1 de los que ahora se resaltan los de: objetividad, veracidad, independencia y utilización de los métodos de auditoría.

APARTADO 20.3.- ACTUACIONES DE ASESORAMIENTO Y CONSULTORIA. LAS FASES DE DESARROLLO

La auditoría operativa es una auditoría que analiza la organización y sus procedimientos emitiendo opinión objetiva e independiente. De este modo el OIA agrega ese valor que se menciona en las definiciones de la actividad de auditoría interna.

La auditoría participativa es otra forma que adopta de la actividad de auditoría y consiste en analizar los problemas de la Administración,

pero, no tanto para detectar los fallos, como para ayudar a la organización a hallar soluciones. El análisis se realiza junto con el personal responsable de las áreas y de las tareas. El mecanismo a través del cual se realiza este tipo de auditoria es el de los grupos de trabajo, donde el papel que desempeña el OAI suele ser de director del grupo. Este papel se desempeña para lograr explorar y utilizar las habilidades y el conocimiento del personal en su propio beneficio.

Por lo general las funciones de auditoria en su faceta de análisis se desarrollan en varias fases:

- Primero, la elaboración de un diagnostico de la organización.
- La segunda fase será la propuesta de mejora acorde con el análisis anterior.
- Llegados a este punto es necesario el contraste con el centro origen de la carencia o disfunción, su opinión no puede ser obviada. Se ha de contar con su colaboración para la mejora y el cambio. Esta fase no será necesaria en la denominada auditoria participativa puesto que el trabajo se realiza en un grupo formado por el OAI y el propio personal afectado.
- Esta será la cuarta fase: la gestión del cambio, que es deseable sea acordado y consensuado. Las mejoras se implantaran con o sin el OAI según los distintos modelos organizativos de la Administración.
- En quinto lugar se ha de efectuar un control de la implantación de los cambios propuestos, tarea esta que es propia, aunque no exclusiva, del OAI.
- Ya implantada la mejora, se evaluará el impacto que tiene en la organización, analizando la mejora en el logro de los objetivos, el análisis de los costes y la calidad lograda en la prestación del servicio, o realización de la función.

APARTADO 20.4.- LAS TÉCNICAS EMPLEADAS

No difieren mucho las técnicas empleadas de las utilizadas en cualquier otra actividad desarrollada por el OAI:

- Muestreo.
- Entrevista.
- Cuestionarios.
- Análisis de información.
- Observación de la realidad.

En el Capítulo 12 de este SNCI se desarrollan en profundidad las técnicas del muestreo y de la entrevista.

El OAI puede también valerse de otros medios para recoger la información necesaria de la que extraerá opiniones:

- Los cuestionarios.

Mediante los cuestionarios se puede obtener información útil y a bajo coste. Los cuestionarios pueden dirigirse prácticamente a todo el personal. La información demandada puede ser de muy distinto tipo, confidencial o no.

Una vez que el objetivo del trabajo se tenga claro, si se utilizan los cuestionarios para obtener información, es necesario que el cuestionario en su estructura refleje, mediante las preguntas clave adecuadas, los objetivos señalados.

Un factor clave que condiciona la utilidad de esta técnica es el colectivo al que se dirigen los cuestionarios, puesto que en caso de dejar alguno fuera la información no será completa.

Hay que elegir cuidadosamente el conjunto del personal al que se dirigirá el cuestionario. El colectivo vendrá mayormente determinado por el tipo de trabajo que se esté realizando. Por ejemplo, si se está analizando las causas del elevado número de disconformidades o de quejas que plantean los contribuyentes afectados por el funcionamiento de un área concreta, se puede solicitar la opinión de los jefes de el área, los cuales darán su punto de vista. Pero no es aconsejable restringir los cuestionarios a grupos muy concretos,

para no obtener visiones parciales del problema. En el caso expuesto desconocer los motivos del público no es aconsejable. En este caso se puede optar por dirigir un cuestionario a los agentes sociales, como organizaciones u asociaciones. Así mismo el cuestionario debería abarcar al personal que atiende al público. De este modo se recaba la opinión de todos los implicados. También se puede combinar los cuestionarios con otras técnicas que, en el ejemplo expuesto, sería el análisis de los escritos presentados para materializar las quejas o los recursos.

La cualificación del personal del colectivo y el nivel jerárquico condicionaran el tipo de las preguntas.

Las preguntas pueden ser:

- Abiertas, donde se pide opinión.
- Cerradas, donde las alternativas de respuesta están tasadas.
- De graduación, alto bajo medio, o bien del tipo puntuar en una escala del 1 al 10.

El cuestionario debe de estructurarse por categorías en función del tipo de trabajo, como se ha expuesto anteriormente, y una vez hecho formular las preguntas en orden descendente, las mas generales primero y las particulares después, dejando las concretas para los últimos lugares.

Las preguntas deberán redactarse adecuadamente evitando ambigüedades, es mejor que sean concisas y si es necesario que incluyan ejemplos. El modo de redacción evitará influir en las respuestas.

Al planificar el cuestionario hay que tener presente el modo en el que se procesaran las respuestas para extraer conclusiones: manual o mecanizado. Es aconsejable que los resultados de los cuestionarios puedan ser recogidos y analizados por medios lo mas automatizados posibles, para evitar costes excesivos.

- La observación documental.

Se trata de recoger la información estadística y escrita de que se disponga, estudios, memorias y expedientes administrativos.

La información recogida y utilizada estará en función de la cantidad y veracidad de la fuente. Es fundamental un análisis de su fiabilidad en función de su autor y de las fuentes que haya utilizado. También el ámbito temporal que abarque. El enfoque deberá ser de utilidad para el propósito perseguido por el OAI.

- La observación de la realidad.

Se trata de tener una idea lo mas clara, aproximada y concreta de la realidad del área o del procedimiento que se va a analizar para lo cual se han de obtener los datos precisos.

Se ha de elegir el lugar, el momento y el tiempo que durará. Conocer las características más importantes de esa realidad, los condicionantes pasados y presentes, su evolución.

Se pueden utilizar gráficos o flujogramas para la descripción. Son el complemento idóneo a las anteriores técnicas.

APARTADO 20.5.- EL ANÁLISIS DE UNA ESTRUCTURA ORGÁNICA

En ocasiones al OAI se le requiere para efectuar un diagnostico de la situación de un determinado departamento u oficina, o bien se le pide opinión acerca de la creación de una nueva unidad, oficina o departamento. Es este último caso, la creación de nuevas estructuras debe de estar sólidamente justificada, puesto que puede implicar un incremento del presupuesto.

Los puntos que se deben de analizar en un trabajo de este tipo por parte del OAI y sobre los que emitirá opinión son los siguientes:

- La existencia de funciones diferenciadas, que justifican la existencia de la unidad estudiada.
- La diferenciación debe de ser adecuada a los objetivos estratégicos y ello marcará su lugar en el organigrama. En ocasiones los problemas se solucionan ubicando las unidades en otro lugar del organigrama, por lo que la creación de la nueva oficina deberá estar solidamente fundamentada. Deberá contar con sus objetivos propios con todo lo que ello conlleva. Este tema se ha tratado en el Capítulo 5. Un punto importante de diagnostico será

la coordinación con los otros Departamentos. Esta coordinación deberá entenderse a la luz de los objetivos estratégicos.

- La estructura de la unidad u oficina o departamento deberá ser acorde al esquema organizativo de la Administración: la jerarquización y las relaciones con otros departamentos han de ser adecuadas.
- Se deberá asegurar la presencia de los componentes del sistema de control interno. Estos se han desarrollado en el Capítulo 4. Respecto a la gestión de los riesgos ver el Capítulo 20.
- Las tareas se desarrollan mediante procedimientos que deberán ser claramente definidos. Se evaluará la correcta definición de los procedimientos no marcados por las normas. También la existencia de manuales, de aplicaciones informáticas o mecanización del trabajo, la formación y la adecuación de los conocimientos del personal para su desarrollo. La posibilidad de cuantificación del trabajo y la medición utilizada del resultado.
- Los puestos de trabajo deberán ser analizados en orden a emitir opinión sobre el número de tareas desarrolladas, carga de trabajo y el grado de dominio de esas tareas por parte del personal.
- El grado de cumplimiento de los objetivos y, si es posible, se efectuarán comparaciones con unidades similares. Se identificarán los factores de cumplimiento o incumplimiento de los objetivos y se evaluarán las medidas propuestas.
- Las responsabilidades deberán estar delimitadas. El clima de trabajo y los posibles problemas laborales o de disciplina que afecten al resultado deberán ser identificados.
- Se deberá describir hasta que punto los puestos de trabajo tienen procesos normalizados que requieren poco valor añadido, o por el contrario, requieren ser desempeñados por personas de más nivel o cualificación.
- Se realizará un análisis de los costes.
- Se realizará una evaluación del espacio y de la ubicación física de los locales. El tema del espacio se puede tratar en función de los estándares que la Administración tiene.

- Si se trata de la creación de un nuevo departamento hay que efectuar la consideración de que el mero incremento de las tareas a realizar no justifica que se modifique la estructura orgánica. Si el problema es este, lo que se deberá analizar será la conveniencia de aumentar los puestos de trabajo, o las causas reales de ese incremento de las tareas, puesto que es posible que, modificando el modo de llevarlas a término, o mecanizándolas se pueda solucionar el problema.
- Es fundamental asegurar el sistema de información y la seguridad, analizados en los Capítulos 15, 16 y 17, y el siguiente apartado.
- Dimensionamiento de la plantilla.

APARTADO 20.6.- ANÁLISIS DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN

El OAI en sus actuaciones de asesoramiento, cuando realiza el diagnóstico del funcionamiento de unidades, cuando emite opinión acerca del desempeño no debe pasar por alto el papel que la información desempeña.

La información fluye en la Administración hacia fuera, proporcionando datos que los agentes económicos utilizarán y dentro de la propia Administración siendo un elemento para la toma de decisiones y la evaluación del cumplimiento de los objetivos.

Se trata en este apartado del análisis del sistema de información. Este tema adquiere importancia enlazando con lo expuesto al hablar de la dirección por objetivos y del sistema de control: es uno de los componentes del sistema de control. Por otra parte la gestión diaria del sistema tributario requiere de información tanto de los contribuyentes como de la propia tramitación de los expedientes.

Se trata de la evaluación de las siguientes características de la información, con el fin de asegurar que esas características están presentes:

- La información ha de ser relevante.
- Completa
- Fiable

- Proporcionada a tiempo.
- La información debe de tener el formato y la elaboración adecuada.
- El sistema de información tiene los siguientes componentes:
- La información que se utiliza.
- Los soportes físicos de la información.
- Los circuitos a través de los cuales fluye esa información.

La estructura orgánica del sistema de información se trata en el Capítulo 15 y, en el 16 y 17 los aspectos relativos a la seguridad y auditoria. Este apartado se dedica a la información en sí misma desde el punto de vista del sistema de control: como uno de los componentes del sistema.

El sistema de información desde esta óptica requiere ser analizada emitiendo opinión acerca de los siguientes aspectos:

- Oportunidad y cantidad de información a utilizar en la gestión diaria.

Un departamento o una oficina al desarrollar las tareas necesita saber acerca de los elementos con los que trata, en que momento se halla de la tramitación y cuanto y como ha tramitado. Para ello se le deben suministrar datos.

Si se trata del departamento que gestiona el censo de los contribuyentes, necesitara saber cuantos tiene censados; que tipos y características tienen; que atributos: domicilio, por ejemplo; los cambios que se produzcan deberán ser anotados, las altas y bajas; y así sucesivamente.

Se realizará un inventario de estas necesidades y se emitirá opinión acerca de lo que es o no es necesario para la gestión diaria, esto es la tramitación de los expedientes, señalando las necesidades sin cubrir.

- Cantidad de información a utilizar para el control de cumplimiento de los objetivos y el aseguramiento de los riesgos.

Se emitirá opinión acerca de cómo se estructura esta información de modo que permita conformar los valores de los indicadores de cumplimiento de los objetivos; teniendo en cuenta para ello si dicha información es suficiente para el análisis de las causas de cumplimiento o no de las metas fijadas. En este sentido se señalarán las carencias.

Se emitirá opinión acerca de si la información disponible es o no suficiente para el control de los riesgos.

- Tiempo

La gestión de los tributos requiere información temporal, no solo del tiempo en el que se desarrolla el procedimiento tributario y de los hitos que se producen en el curso de este: por ejemplo cuando se ha producido la notificación, sino información histórica que abarque periodos de tiempo acordes con los tiempos de prescripción que marque el sistema jurídico del país.

El factor tiempo implica analizar los siguientes aspectos para señalar las carencias:

- Información del pasado reciente y del pasado lejano. Las series temporales de datos deben de ser lo mas homogéneas posibles. Una serie de factores serán imperturbables e inherentes a la gestión del sistema tributario y deberán ser recogidos, de modo que se tenga información comparable de estas variables fondo; ello aunque los indicadores de los objetivos varíen en función de los objetivos fijados cada ejercicio.
 - El historial económico, balances, liquidaciones de los impuestos practicadas, agrupaciones de negocio, son ejemplos de los datos que se deben de tener disponibles para la correcta aplicación del sistema impositivo.
 - Periodicidad con la que la información se suministra.
 - Periodicidad con la que se actualiza la información.
- Uso de la información

Los gestores utilizan la información de modo muy distinto en función de variables como por ejemplo: su nivel en el organigrama, que

determina si se está simplemente tramitando o se está analizando para la toma de decisiones. El estilo de dirección. El tamaño de la unidad: unidades pequeñas no necesitan de sofisticados sistemas o de la agregación y valor añadido de la información que utilizan las grandes.

Desde este punto de vista la opinión que debe emitir el OAI versará sobre:

- Frecuencia de uso necesaria y adecuación de la información actualizada para su utilización.
 - Tipo de información necesaria: agregada y elaborada para el análisis o detallada para la gestión de los riesgos.
 - Facilidad de acceso.
 - Acceso a la información de su unidad o del conjunto.
 - Facilidad de comprensión de la información proporcionada.
 - Soportes utilizados para proporcionarla.
 - Posibilidad de manipulación para falsear el resultado.
 - Posibilidad de contraste.
 - Posibilidad de obtener la información desde distintos puntos de vista: agregaciones verticales y horizontales. Se trata de cubrir las necesidades particulares de los gestores en cuanto adaptación de la información. La información puede ser proporcionada para todos igual sin posibilidad de adaptación, o bien proporcionar los datos en bruto para elaborarlos en cada centro en función de las necesidades.
- **Fiabilidad**
- Se requiere que la información que se introduce en el sistema sea correcta. Aspectos como: el nuevo domicilio de un contribuyente, las fechas en las que se notifica, o bien si se han inventariado todos bienes para el cobro, o si se ha producido realmente el ingreso de una deuda, son importantes desde el punto de vista tanto de la tramitación concreta de un expediente. Pero no son menos importantes la elaboración de la información agregada que permite el seguimiento de los objetivos.

El OAI en su labor de asesoramiento, pero sobretodo en el ejercicio de su misión de aseguramiento, debe emitir opinión acerca de:

- Grado de manipulación del sistema.
- Integridad de la información.
- Elaboración de los datos agregados.
- Congruencia de los datos del sistema con los datos reales de los expedientes.

En todos estos aspectos se ha de tener en cuenta el grado de desarrollo del sistema tributario y el grado de avance en la mecanización de los sistemas de información. Por ello se debe realizar una consideración acerca del coste beneficio que las carencias señaladas comportan a la hora de cubrirlas.

- Circuitos de información

Los circuitos a través de los cuales fluye la información pueden ser:

Formales. Estos son los circuitos de información que se establecen oficialmente, los fijan las normas o los fijan los jefes. Suelen contar con un protocolo que contempla las personas a las que llegan, la frecuencia y el contenido. Necesitan de actualizaciones periódicas en cuanto a la evaluación de su necesidad actual, la información contenida, el colectivo al que se dirigen para tener en cuenta altas o bajas, y la adecuación a los objetivos estratégicos y de segundo nivel.

Informales. Surgen como respuesta a necesidades puntuales de información, pero pueden llegar a ser fijos como los anteriores. Hay que inventariarlos y evaluarlos. Hay que considerar su utilidad y el riesgo que se corre si las personas que la elaboran dejan de prestar servicio a la Administración o al Departamento que utiliza esa información.

Se trata en ambos casos en última instancia de la evaluación por parte del OAI del coste de ruptura. Es decir, que perjuicio se sufrirá si el flujo de información no llega a tiempo, no llega a las personas que realmente lo necesitan, o se interrumpe o la información es incompleta.

APARTADO 20.7.- EL ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS

Se entiende por procedimiento una serie ordenada de actividades desarrolladas y dirigidas a un fin, con un principio y un final perfectamente determinados.

Generalmente cuando se le encarga al OAI el estudio de un procedimiento desarrollado en el seno de la Administración Tributaria, es que este presenta problemas.

Responder a una serie de cuestiones básicas, como las que a continuación se apuntan, ayudan a enfocar el análisis que deberá efectuar el OAI:

- Determinar las características del problema, como por ejemplo: el provocar muchas quejas por parte de los contribuyentes, o absorber una parte importante del presupuesto por los elevados costes, o el excesivo tiempo que consume.
- Determinar por qué esta característica constituye un riesgo, es decir que determina que esta característica sea crítica. Ejemplo de lo anterior serán los casos que provoquen múltiples recursos por parte de los ciudadanos: se pone en peligro la efectividad de la gestión del sistema tributario. Si el proceso de cobro de las deudas tributarias es de dudoso resultado también. Son riesgos que amenazan un objetivo. En la medida que este objetivo sea estratégico u operativo el riesgo es mayor o menor.

Las fuentes de información para la detección de procedimientos con problemas son principalmente:

- El cuadro de mandos.
- El sistema de información para el seguimiento de los objetivos.
- El sistema de gestión de riesgos.

Los tres en su conjunto, pueden constituir fuentes de información para detectar el procedimiento que presenta problemas.

El enfoque para elaborar el diagnóstico del problema que un procedimiento plantea lleva a la realización de las siguientes tareas:

- Se ha de proceder, en primer lugar, a determinar el circuito administrativo completo, lo cual supone:
 - Determinar la secuencia de trámites de que se compone en orden cronológico. El inventario de las funciones que se realizan para detectar duplicidades.
 - Determinación de los responsables de las distintas fases.
 - Los denominados cuellos de botella. Es decir aquellos puntos donde se amontonan los documentos sin ofrecer salidas al ritmo requerido.
 - El conjunto de impresos de que consta el procedimiento.
 - El conjunto de datos que se introducen en el sistema informático.
 - El personal y las unidades que intervienen en el procedimiento.
 - El circuito físico del procedimiento.
 - Detectar aquellas tareas que pueden ser realizadas simultáneamente.
- A continuación se estudiarán los tiempos de tramitación:
 - La distribución de los tiempos en el procedimiento, se estudian los que se emplean en cada fase en la que se desagrega el procedimiento.
 - La medición del tiempo burocrático y el tiempo real, es decir el tiempo en el que se trabaja y el tiempo consumido en traslados, esperas, etc.
- Se ha de recabar información acerca de:
 - Número de expedientes resuelto dentro de un plazo.
 - Número de expedientes que exceden del plazo en su resolución.
 - Tiempos muertos existentes.
 - Número de expedientes sin resolver y el tiempo que llevan en esa situación.

- Número de expedientes sin resolver y que se hayan excedido del plazo máximo fijado por la normativa.
- Número de expedientes con errores.
- Numero de expedientes con conflicto, es decir que han originado recursos o quejas por los contribuyentes, y, de ellos, en cuales se ha dado la razón al contribuyente.
- Se ha de recoger información para poder conocer:
 - Cargas de trabajo.
 - Numero de expedientes gestionados por persona.
- Se ha de determinar la adecuación de la tramitación a la normativa legal. Ello conlleva determinar si el procedimiento seguido en la realidad esta cumpliendo con una serie de condiciones entre las que se destacan:
 - La posibilidad de formular alegaciones por parte de los contribuyentes.
 - Los trámites de audiencia.
 - La posibilidad de subsanar trámites.
 - Las propuestas de resolución y los informes que deben ser incorporados.
 - La formalización por escrito de los trámites.
 - La motivación de las decisiones que debe ser formulada y dada a conocer al contribuyente.
 - La acreditación suficiente de la recepción de las notificaciones.
 - El cumplimiento de plazos.
 - La posibilidad de delegar.

Recogida toda la información se evaluarán los siguientes puntos:

- Inconsistencias de los circuitos. Duplicidades.
- Falta de coordinación entre unidades.
- Prioridades mal establecidas.

- Cargas de trabajo mal ajustadas.
- Tiempos de tramitación susceptibles de ser reducidos
- Aspectos legales insuficientemente atendidos.
- Documentación incompleta o excesiva.

Las propuestas a efectuar contemplaran aspectos como por ejemplo:

- Simplificación de los procedimientos. Señalando aquellos tramites susceptibles de mejora o simplificación o de eliminación.
- Plantear un nuevo circuito administrativo con:
 - Nuevos documentos agrupando datos o incorporando aquellos que sean precisos.
 - Reducción de trámites o incorporación de los que sean precisos.
- Reducción de tiempos.
- Reducción de errores.
- Ajustes de las cargas de trabajo y del número de funcionarios.
- Análisis de la posibilidad de sustitución y movilidad del personal para eliminar retrasos, detectando el personal que puede ser polivalente.
- Necesidad de fijar responsables.
- Necesidad del establecimiento de canales de comunicación y coordinación con otras oficinas o departamentos.
- Necesidad de formación o de manuales que ayuden a la mejora del modo en que se trabaja.
- Necesidad de informatizar o mecanizar tareas.

APARTADO 20.8.- EL ANÁLISIS Y REALIZACIÓN DE PREVISIONES DE INGRESOS TRIBUTARIOS Y DE LOS OBJETIVOS DE RECAUDACIÓN

La misión de la Administración Tributaria es proporcionar los recursos financieros necesarios para su sostenimiento al Estado. El OAI no suele ser ajeno a las labores de previsión y medición de los ingresos tributarios y al seguimiento de su evolución, como no es a los riesgos que amenazan a los objetivos estratégicos marcados en consonancia con esta misión.

Si bien la estructura y los organigramas de las Administraciones Tributarias son tan variados como la realidad de sus países, puede contemplarse la existencia de una unidad dedicada a estas tareas de análisis y previsión dentro del OAI.

La razón de la ubicación en el OAI de una unidad con estos fines, la proporcionan las características y la naturaleza del OAI, estudiadas en el Capítulo 1.

De entre los principios que rigen la actuación del OAI, el de independencia y objetividad lo convierten en el candidato idóneo para realizar estas tareas, puesto que la mayoría de las otras Áreas o Departamentos de la Administración están involucrados en la gestión diaria, careciendo por lo tanto de la independencia de criterio necesaria.

Las actividades principales de una unidad con el cometido apuntado serían:

- Efectuar las previsiones de ingresos tributarios en relación a los presupuestos estatales.
- La fijación del objetivo recaudatorio a la Administración Tributaria en su conjunto y en particular a sus órganos.
- El seguimiento del cumplimiento de estos objetivos.

Las actividades relacionadas con las anteriores serían:

- Implantar metodologías de previsión de los ingresos tributarios. Efectuar hipótesis de evolución en función de las variables

macroeconómicas. Valorar el impacto en la recaudación de los escenarios macroeconómicos posibles.

- Proporcionar a través de las previsiones un marco natural para la estimación de modificaciones normativas.
- Asegurar a la Dirección de la Administración Tributaria la correcta interpretación y seguimiento de la recaudación.
- Diseñar los modos de divulgación de los datos mediante las publicaciones periódicas.
- Elaboración de la información sobre estos objetivos para ser proporcionada a las instituciones y órganos de control externo de la Administración Tributaria. Asegurar su fiabilidad.

Se adjuntan como **Anexos 20.8.1; 20.8.2; 20.8.3; 20.8.4 y 20.8.5** las funciones y tareas, así como las principales publicaciones que la Subdirección General de Presupuestación, Seguimiento y Estudio de los Ingresos Tributarios efectúa. Este órgano forma parte del Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria española.

TÍTULO VI

LA GESTIÓN DE RIESGOS EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

TOMO II

ÍNDICE

Página

CAPÍTULO 21

LA GESTIÓN DE RIESGOS EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. 399

APARTADO 21.1.-	PRESENTACIÓN Y SINOPSIS	399
APARTADO 21.2.-	EVOLUCIÓN DEL CONTROL INTERNO HACIA LA GESTIÓN DE RIESGOS	400
APARTADO 21.3.-	LA GESTIÓN DE RIESGOS EN EL MODELO COSO II	402
APARTADO 21.4.-	CONCEPTO DE RIESGO	404
APARTADO 21.5.-	OBJETIVOS DEL PROCESO DE GESTIÓN DE RIESGOS	405
APARTADO 21.6.-	COMPONENTES DE LA GESTIÓN DE RIESGOS ...	405
APARTADO 21.7.-	PROCESO DE IMPLANTACIÓN DE UN SISTEMA DE GESTIÓN DE RIESGOS EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.	420
APARTADO 21.8.-	DIVERSOS ENFOQUES ORGANIZATIVOS DEL PROCESO DE GESTIÓN DE RIESGOS EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA	423
APARTADO 21.9.-	ESTRUCTURA NECESARIA PARA LA GESTIÓN DE RIESGOS EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. ROLES Y RESPONSABILIDADES ...	424
APARTADO 21.10.-	PAPEL DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA EN LA GESTIÓN DE RIESGOS	430
APARTADO 21.11.-	MARCO NORMATIVO Y DOCUMENTOS CLAVES DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE RIESGOS	433

CAPÍTULO 22

LOS MAPAS DE RIESGOS

441

APARTADO 22.1.-	PRESENTACIÓN Y SINOPSIS	441
APARTADO 22.2.-	CONCEPTO DE MAPA DE RIESGO	442
APARTADO 22.3.-	NIVEL AL QUE DEBE ELABORARSE EL MAPA DE RIESGOS	444
APARTADO 22.4.-	RIESGOS QUE DEBEN INCORPORARSE EN EL MAPA. TAMAÑO DEL MAPA DE RIESGOS	444
APARTADO 22.5.-	QUIEN DEBE ELABORAR EL MAPA DE RIESGOS ..	445

APARTADO 22.6.-	PARTICIPACIÓN DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA EN LA ELABORACIÓN DEL MAPA DE RIESGOS.	446
APARTADO 22.7.-	FASES EN LA ELABORACIÓN DE UN MAPA DE RIESGOS DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. METODOLOGÍA SEGUIDA POR LA AEAT ESPAÑOLA	447
APARTADO 22.8.-	DOCUMENTACIÓN DE LAS ACTUACIONES DE ELABORACIÓN Y PRESENTACIÓN DEL MAPA DE RIESGOS.	456
APARTADO 22.9.-	REALIZACIÓN POR MEDIOS INFORMÁTICOS DEL MAPA DE RIESGOS.	457
APARTADO 22.10.-	IMPLANTACIÓN DEL TRATAMIENTO PROPUESTO PARA LOS RIESGOS Y SU CONTROL	458
APARTADO 22.11.-	SUPERVISIÓN Y MEJORA CONTINUA DE LA GESTIÓN DE RIESGOS.	459

TOMO IV ANEXOS

ANEXO 22.8.-	Documentación de las actuaciones de elaboración y presentación del Mapa de Riesgos. AEAT española	152
--------------	---	-----

CAPÍTULO 21

LA GESTIÓN DE RIESGOS EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

TOMO II

ÍNDICE

Página

CAPÍTULO 21

LA GESTIÓN DE RIESGOS EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. 399

APARTADO 21.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS	399
APARTADO 21.2.- EVOLUCIÓN DEL CONTROL INTERNO HACIA LA GESTIÓN DE RIESGOS	400
APARTADO 21.3.- LA GESTIÓN DE RIESGOS EN EL MODELO COSO II	402
APARTADO 21.4.- CONCEPTO DE RIESGO	404
APARTADO 21.5.- OBJETIVOS DEL PROCESO DE GESTIÓN DE RIESGOS	405
APARTADO 21.6.- COMPONENTES DE LA GESTIÓN DE RIESGOS.	405
EPÍGRAFE 21.6.1.- AMBIENTE INTERNO	406
EPÍGRAFE 21.6.2.- ESTABLECIMIENTO DE OBJETIVOS.	406
EPÍGRAFE 21.6.3.- IDENTIFICACIÓN DE EVENTOS (RIESGOS Y OPORTUNIDADES)	409
EPÍGRAFE 21.6.4.- EVALUACIÓN DE RIESGOS	413
EPÍGRAFE 21.6.5.- RESPUESTA AL RIESGO	416
EPÍGRAFE 21.6.6.- ACTIVIDADES DE CONTROL	417
EPÍGRAFE 21.6.7.- INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN	419
EPÍGRAFE 21.6.8.- SUPERVISIÓN	419
APARTADO 21.7.- PROCESO DE IMPLANTACIÓN DE UN SISTEMA DE GESTIÓN DE RIESGOS EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA	420
APARTADO 21.8.- DIVERSOS ENFOQUES ORGANIZATIVOS DEL PROCESO DE GESTIÓN DE RIESGOS EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA	423
APARTADO 21.9.- ESTRUCTURA NECESARIA PARA LA GESTIÓN DE RIESGOS EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. ROLES Y RESPONSABILIDADES	424

EPÍGRAFE 21.9.1.-	ESTRUCTURA NECESARIA	424
EPÍGRAFE 21.9.2.-	RESPONSABILIDADES	425
APARTADO 21.10.-	PAPEL DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA EN LA GESTIÓN DE RIESGOS	430
EPÍGRAFE 21.10.1.-	POSIBLES ALTERNATIVAS	430
EPÍGRAFE 21.10.2.-	PARTICIPACIÓN DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA EN LA IMPLANTACIÓN DE LA GESTIÓN DE RIESGOS	431
EPÍGRAFE 21.10.3.-	PARTICIPACIÓN DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA EN EL PROCESO DE GESTIÓN DE RIESGOS	433
APARTADO 21.11.-	MARCO NORMATIVO Y DOCUMENTOS CLAVES DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE RIESGOS	433
EPÍGRAFE 21.11.1.-	MARCO NORMATIVO DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE RIESGOS	434
EPÍGRAFE 21.11.2.-	PLAN ESTRATÉGICO DE GESTIÓN DE RIESGOS	434
EPÍGRAFE 21.11.3.-	PLANES OPERATIVOS	435

CAPÍTULO 21

LA GESTIÓN DE RIESGOS EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

APARTADO 21.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS

El presente Capítulo analiza el proceso de gestión de riesgos en la Administración Tributaria, de una forma exhaustiva, desde la explicación del propio proceso (qué es, cuáles son sus objetivos y componentes) hasta su implantación (diversos enfoques posibles, estructura organizativa necesaria, responsables, marco normativo y sus documentos estratégicos), tratando de dar al lector una visión lo más completa posible de esta gestión, que es el moderno marco de control interno al que están derivando los modelos tradicionales de control interno.

El Capítulo comienza explicando **Apartado 21.2** cómo ha ido evolucionando el concepto de control interno hacia el actual sistema de gestión de riesgos, mucho más amplio y proactivo, en el que el control interno tradicional es uno de sus componentes.

Los cuatro Apartados siguientes abordan la gestión de riesgos desde una perspectiva teórica, tal como la entiende COSO II, aunque adaptada a una Administración Tributaria. Así, el **Apartado 21.3** define y explica qué es la gestión de riesgos, el **21.4** analiza el concepto de riesgo, el **21.5** cuáles son los objetivos de esta gestión y el **21.6** explica con detalle todos los componentes de dicha gestión. En ellos se familiariza al lector con elementos claves de la gestión, evaluación del riesgo, probabilidad de ocurrencia, impacto, riesgo inherente, riesgo residual, etc.

Una vez explicados los aspectos teóricos y conceptuales de la gestión de riesgos, los siguientes apartados abordan su implantación práctica. El **21.7**, el proceso de implantación; el **21.8**, los diversos enfoques organizativos que pueden adoptarse; el **21.9**, la estructura necesaria en la Administración Tributaria para esta

implantación, centrándose el **21.10** en el papel del OAI en este proceso y, finalmente, el **21.11**, el marco normativo y estratégico en el que debe recogerse este proceso.

APARTADO 21.2.- EVOLUCIÓN DEL CONTROL INTERNO HACIA LA GESTIÓN DE RIESGOS

Como se ha señalado en el **Capítulo 4** de este Manual, el control interno es un elemento esencial e irrenunciable en la gestión de las organizaciones, incluidas las públicas. La forma de efectuar ese control ha ido evolucionando con el tiempo, y depende, además, del tipo de organización a la que se aplique.

En el ámbito privado, los escándalos mercantiles y fallos de control que han ocasionado graves pérdidas a los grupos de interés y han minado la credibilidad de las empresas, han llevado a la publicación de nuevas legislaciones, normativas y estándares que garanticen un mejor gobierno corporativo y una mayor transparencia en la gestión e información dada a los propietarios y clientes.

Paralelamente, en el ámbito público, la demanda de mejores servicios públicos por parte de unos ciudadanos cada día mejor educados y conscientes y los requerimientos de los Parlamentos de una mayor transparencia en la Administración, exigen del Sector Público un esfuerzo constante de mejora de la eficacia y la eficiencia, al tiempo que se sitúa la satisfacción del ciudadano entre los elementos esenciales de la creación de un valor público, objetivo al que se dirige la moderna Administración pública.

Todo ello demanda sistemas de control de la gestión pública y privada cada vez más sofisticados y adaptados a las necesidades de esta nueva gestión.

Por otra parte, la globalización, los avances tecnológicos y la rapidez con la que se producen los acontecimientos y cambios sociales, demográficos, normativos y políticos, han incrementado el elemento de incertidumbre, siempre presente en la toma de decisiones del gestor público y privado, lo que ha incrementado la necesidad de gestionar estos acontecimientos potenciales, que pueden ser riesgos y oportunidades, pero que, en cualquier

caso, pueden afectar a la consecución de los objetivos de las organizaciones y a su capacidad de generar valor.

Surge así la gestión de riesgos como una gestión proactiva, anticipatoria, que trata de ayudar al gestor en su toma de decisiones, tratando eficazmente la incertidumbre, minimizando los riesgos inherentes a dicha gestión, y que pueden afectar a la consecución de sus metas, frente al modelo de gestión clásico que se orientaba al seguimiento, monitoreo o supervisión a posteriori del cumplimiento de dichos objetivos.

Se trata, por tanto, de maximizar el valor público, encontrando un equilibrio entre el objetivo de generación de valor público mediante la mejora del Servicio Público, la eficacia en la gestión y la atención al ciudadano, y los riesgos asociados a su consecución.

En línea con esta evolución, y consciente de la relevancia de la gestión de riesgos en la creación de valor de las organizaciones para sus grupos de interés, el Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO), que ya había publicado en 1992 el conocido informe “*Control Interno – Marco Integrado*”, más conocido como **Informe COSO I**, ha desarrollado un marco integrado de gestión de riesgos corporativos que define las pautas y conceptos fundamentales, estableciendo, además, una terminología común en esta área. En concreto, en septiembre de 2004 emitió su informe “*Gestión de Riesgos Corporativos – Marco Integrado*”, conocido como **COSO II** o ERM (Enterprise Risk Management), del que se han obtenido, básicamente, los conceptos y la información para el desarrollo de los aspectos teóricos de este Capítulo.

Este nuevo marco profundiza en el control interno, facilitando un enfoque más extenso y sólido sobre el tema de la gestión de riesgos. Como el informe señala, no se pretende sustituir el Marco del Control Interno de COSO I, sino incorporar dicho control interno dentro de un marco más amplio de gestión de riesgos, para que las organizaciones lo utilicen tanto para gestionar su control interno como para progresar hacia un proceso de gestión de riesgos más o menos completo.

APARTADO 21.3.- LA GESTIÓN DE RIESGOS EN EL MODELO COSO II

La gestión de riesgos corporativos se define como *“un proceso efectuado por el Consejo de Administración de una entidad, su dirección y restante personal, aplicable a la definición de estrategias en toda empresa y diseñado para identificar eventos potenciales que puedan afectar a la organización, gestionar sus riesgos dentro del riesgo aceptado y proporcionar una seguridad razonable sobre el logro de los objetivos”*.

Esta definición recoge los siguientes conceptos básicos de la gestión de riesgos corporativos:

- Es un proceso continuo que fluye por toda la entidad.

La gestión de riesgos no es algo estático. Sus mecanismos son continuos y están integrados en la infraestructura de la organización.

- Es realizado por su personal en todos los niveles de la organización.

La gestión de riesgos afecta a toda la organización, el consejo de administración o dirección y demás personal, aportando a cada uno las herramientas necesarias para entender el riesgo en el contexto de su actividad. No obstante, la dirección de la organización tiene un papel fundamental en dicha gestión.

- Se aplica en el establecimiento de la estrategia.

La gestión de riesgos no es una actividad aislada, sino que debe incorporarse a la toma de decisiones. Se aplica, por tanto, al definir la estrategia de la organización, debiendo analizarse los riesgos asociados a las posibles alternativas.

- Se aplica en toda la entidad, en cada nivel y unidad, e incluye adoptar una perspectiva del riesgo a nivel conjunto de la entidad.

La gestión de riesgos debe contemplar los riesgos de todos las Áreas o Departamentos y servicios, puesto que éstos pueden tener efectos acumulativos o compensarse entre sí, variando el

impacto total que tienen sobre la organización.

- Está diseñado para identificar acontecimientos potenciales que, de ocurrir, afectarían a la entidad y para gestionar los riesgos dentro del nivel de riesgo aceptado.

Existe una relación entre el **riesgo aceptado** de una entidad y su estrategia. Normalmente se pueden diseñar muchas estrategias diferentes para conseguir los objetivos deseados de crecimiento y rendimiento, cada uno con riesgos diferentes. La gestión de riesgos corporativos, aplicada al establecimiento de la estrategia, ayuda a la dirección a seleccionar una estrategia consecuente con su riesgo aceptado. Así, cada organización debe seleccionar una estrategia cuyo riesgo asociado esté en línea con su “*riesgo aceptado*”.

La **tolerancia al riesgo** es el nivel aceptable de desviación en el cumplimiento de un objetivo. Las organizaciones con mayor tolerancia al riesgo admiten una mayor variación en relación con el logro de sus objetivos.

En las empresas públicas se puede definir el riesgo aceptado como el nivel de riesgo que una organización está dispuesta a aceptar a cambio de crear valor para los ciudadanos y grupos de interés.

Los riesgos no pueden eliminarse totalmente, sólo pueden gestionarse, es decir, identificarse, evaluarse y controlarse hasta situarlos a un nivel aceptable por la organización.

- Es capaz de proporcionar una seguridad razonable al Consejo de Administración y a la dirección de una entidad respecto al logro de los objetivos.

La consecución de los objetivos es el fin último de la gestión de riesgos. La gestión de riesgos proporciona una seguridad razonable de que se van a conseguir los objetivos de la organización. La seguridad razonable no es una certeza, pero reduce considerablemente el riesgo de que no se cumplan.

APARTADO 21.4.- CONCEPTO DE RIESGO

El riesgo es inevitable y está presente en cada situación humana. Está presente en nuestra vida diaria y en la de las organizaciones, tanto públicas como privadas.

Dependiendo del contexto hay muchas definiciones de riesgo aceptadas. El concepto común en todas ellas es la incertidumbre sobre un acontecimiento o evento. Donde difieren es en cómo se caracterizan los acontecimientos. Algunos reducen el riesgo a aquellos acontecimientos con consecuencias adversas, mientras que, otros, son más neutrales.

COSO II utiliza la terminología evento-riesgo y oportunidades. En este marco:

“Un evento es un incidente o acontecimiento procedente de fuentes internas o externas que afecta a la consecución de objetivos y que puede tener un impacto negativo o positivo o de ambos tipos a la vez. Los eventos de signo negativo constituyen riesgos. Por tanto, un riesgo se define como sigue:

Riesgo es la posibilidad de que un evento ocurra y afecte desfavorablemente al logro de objetivos.

Los eventos con impacto negativo impiden la creación del valor o erosionan el valor existente. Los eventos con impacto positivo pueden compensar otros impactos negativos o representar oportunidades. Una oportunidad se define como:

La posibilidad de que un evento ocurra y afecte positivamente a la consecución de objetivos.

Las oportunidades refuerzan la creación de valor o su conservación”.

APARTADO 21.5.- OBJETIVOS DEL PROCESO DE GESTIÓN DE RIESGOS

De lo señalado anteriormente se concluye que todo proceso de gestión de riesgos tiene cinco objetivos fundamentales:

- 1º) Identificación y priorización de los riesgos que afectan a la organización.
- 2º) Determinación por la dirección del nivel de riesgo que puede aceptar.
- 3º) Diseño e implantación de actividades de control para reducir los riesgos y situarlos al nivel aceptable por la organización.
- 4º) Realización de actividades de supervisión para reevaluar periódicamente el riesgo y la eficacia de los controles establecidos para mitigarlo.
- 5º) Realización de comunicaciones periódicas a las partes interesadas sobre los riesgos y sus controles, con recepción de informes periódicos de los resultados del proceso de gestión de riesgos por la dirección de la organización.

APARTADO 21.6.- COMPONENTES DE LA GESTIÓN DE RIESGOS

La gestión de riesgos consta de ocho componentes interrelacionados que se integran en el proceso de gestión:

- Ambiente interno.
- Establecimiento de objetivos.
- Identificación de eventos.
- Evaluación de riesgos.
- Respuesta a los riesgos.
- Actividades de control.
- Información y comunicación.
- Supervisión.

EPÍGRAFE 21.6.1.- AMBIENTE INTERNO

El ambiente interno establece la base de cómo el personal de la organización debe percibir y afrontar el control y el riesgo.

Se refiere al talante de la organización y está determinado por las acciones y la actitud de la dirección respecto a la importancia de la gestión de los riesgos en la misma. Es la base de todo sistema de gestión de riesgos, proporcionándole disciplina y estructura.

Son factores críticos del ambiente interno:

- La filosofía de la gestión de riesgos (conjunto de creencias compartidas en la organización).
- El riesgo aceptado (riesgo que está dispuesto a aceptar la entidad en la “búsqueda de valor”-consecución de los objetivos-)
- La supervisión ejercida por la dirección.
- La integridad y los valores éticos de la dirección y del personal. Los valores éticos deben ser difundidos y debería existir un código escrito de conducta.
- La competencia (conocimientos y habilidades del personal necesarios para realizar el cometido asignado).
- La estructura organizativa, que proporciona el marco para planificar, ejecutar, controlar y supervisar las actividades.
- La asignación de autoridad y responsabilidad dentro de la organización. Además, el personal debe entender los objetivos de esta.

EPÍGRAFE 21.6.2.- ESTABLECIMIENTO DE OBJETIVOS

NECESIDAD DE FIJACIÓN DE LOS OBJETIVOS

Dado que el riesgo se define como todo evento que puede afectar negativamente a la consecución de los objetivos de la organización, éstos deben establecerse con anterioridad a que se identifiquen los posibles acontecimientos que impidan su consecución.

La estructura de objetivos de una organización puede ser compleja, con varias categorías y con solapamientos entre ellas.

Los objetivos generales de una organización vienen representados normalmente por la misión y los valores que la organización considera prioritarios. Estos objetivos, junto con la evaluación de los puntos fuertes y débiles de la organización y de las oportunidades y amenazas del entorno, llevan a definir una estrategia global.

Así, la dirección fija objetivos estratégicos, selecciona su estrategia y establece otros objetivos que fluyen en cascada por toda la organización y están en línea con la estrategia y vinculados a ella.

TIPOS DE OBJETIVOS

COSO II establece **cuatro** categorías de objetivos: estratégicos, operativos, de información y de cumplimiento.

Los objetivos **estratégicos** son de alto nivel, y deben estar alineados con la misión de la organización.

La **Misión** es aquello que una organización aspira a alcanzar. Es importante que todas las organizaciones, incluidas las públicas, fijen y hagan pública su misión en los diversos documentos estratégicos, puesto que es a partir de esta misión de la que derivan los objetivos estratégicos, se formula la estrategia y se establecen los objetivos operativos, de información y de cumplimiento.

La misión de las Administraciones Públicas suele estar condicionada o fijada por la ley, pero se suele reformular de manera más comprensible para los ciudadanos.

Ejemplo de misión de una Administración Tributaria: *aplicación, de acuerdo con los principios de generalidad, eficacia y eficiencia, del sistema tributario establecido por las normas.*

Objetivo estratégico principal: *que todos los ciudadanos cumplan voluntariamente con sus obligaciones tributarias.*

Estrategia: *facilitar el cumplimiento voluntario de las obligaciones a los ciudadanos prestando ayuda y asistencia, y perseguir y castigar el fraude y los incumplimientos.*

Los objetivos **operativos** se corresponden con la eficacia y eficiencia de la entidad, e incluyen los objetivos de rendimiento, rentabilidad y salvaguarda de recursos frente a pérdidas. Son un punto de mira importante para la asignación de recursos.

Ejemplos: *alcanzar un incremento anual del 10% en los ingresos obtenidos por recaudación ejecutiva; reducir antes de seis meses en 5 días el tiempo de tramitación de las quejas formuladas por los ciudadanos; ejecutar al 95% el plan de capacitación del personal.*

Los objetivos **de información** se refieren a la fiabilidad de la información interna o externa, financiera o no financiera.

Ejemplos: *Efectuar y publicar una Memoria Anual de la organización; tener disponibles determinados datos fiscales de los contribuyentes –retenciones de impuestos, imputaciones de terceros, movimientos de divisas- antes de una fecha determinada.*

Los objetivos **de cumplimiento** se refieren al cumplimiento por la organización de las leyes y normas aplicables.

Ejemplos: *asegurar que todos los procedimientos que lo requieren prevén el trámite de audiencia del interesado; garantizar la validez de las notificaciones, mediante el cumplimiento de las condiciones establecidas por las normas.*

Es frecuente utilizar un quinto apartado, consistente en los objetivos de **salvaguarda de activos o salvaguarda de recursos**, aunque pueden incluirse también entre los operativos.

Ejemplo: *implantar y mantener una política efectiva de salvaguarda de los activos : edificios, equipos, etc.*

Los objetivos de una organización deben ser alcanzables y susceptibles de medición. La medición puede ser cualitativa o cuantitativa, y utiliza según el caso indicadores de rendimiento o medidas de percepción.

La gestión de riesgos puede ofrecer una seguridad razonable de su consecución respecto a los objetivos de información y de cumplimiento de leyes y normas que suelen estar bajo el control de la entidad. Los objetivos estratégicos y operativos dependen frecuentemente de factores externos, y están sujetos a riesgos

más difíciles de gestionar, aunque su consecución también mejora con la gestión de riesgos.

EPÍGRAFE 21.6.3.- IDENTIFICACIÓN DE EVENTOS (RIESGOS Y OPORTUNIDADES)

IDENTIFICACIÓN

Deben identificarse los acontecimientos o eventos que pueden afectar a la consecución de los objetivos, tanto los que pueden afectar negativamente (riesgos), como los que implican oportunidades. En este Manual, no obstante, nos vamos a referir a los riesgos, es decir, a los eventos con influencia negativa.

La identificación de los riesgos se hará a partir de los objetivos determinados anteriormente, es decir, de los objetivos estratégicos, operativos, de información y de cumplimiento.

TIPOS DE RIESGOS

Los riesgos que pueden afectar a la consecución de los objetivos son de muy diversa naturaleza. Pueden deberse a factores externos (económicos, medioambientales, políticos, sociales, catastróficos, etc.), o internos (infraestructura, personal, procesos y tecnología, etc.).

Los sistemas de gestión de riesgos los suelen agrupar en categorías. Esta agrupación es de utilidad pues, al agregarlos horizontalmente en toda la organización y verticalmente dentro de cada Área o Departamento, se encuentran relaciones entre riesgos, obteniendo una mejor información como base para la elaboración de los mapas de riesgo y la toma de decisiones.

Así, una posible clasificación los agrupa en función de los objetivos a los que afectan:

- **Estratégicos.** Afectan a los objetivos estratégicos de más alto nivel de la organización. Deben ser valorados por la alta dirección debido al impacto que pueden tener en la organización.

***Ejemplo:** Falta de una adecuada política de Recursos Humanos de la Administración Tributaria; caída de los*

sistemas informáticos que soportan la gestión tributaria; inadecuada estructura de la organización tributaria.

- **Operativos.** Se sitúan en un nivel inferior de la organización, y deben ser resueltos por las Áreas, Departamentos o unidades correspondientes.

***Ejemplo:** Ineficiente diseño del proceso de devoluciones tributarias; retrasos y paralizaciones en el procedimiento de recaudación; ineficacia en la determinación del valor en aduana de las mercancías importadas.*

- **Financieros.** Relacionados con las necesidades financieras de la organización.

***Ejemplo:** Falta de presupuesto para los equipos informáticos necesarios para cumplir el objetivo de modernización. Carencias en la autonomía financiera de la Administración Tributaria que limita sus políticas de inversiones.*

- **De conocimiento.** Relacionados con la información disponible para la gestión.

***Ejemplo:** Falta de información, información insuficiente o errónea o no en tiempo de los datos tributarios de los contribuyentes necesarios para girar liquidaciones tributarias o comprobar las presentadas por los mismos.*

Otra **clasificación** los agrupa en **externos e internos**:

- **Externos.** Pueden ser:
 - Económicos. ***Ejemplo:** devaluación de la moneda, crisis económica.*
 - Medioambientales. ***Ejemplo:** catástrofes naturales que destruyen estructuras y recursos.*
 - Políticos. ***Ejemplo:** cambio de las prioridades establecidas para la Administración Tributaria por la dirección política.*
 - Sociales. ***Ejemplo:** incertidumbre en la evolución demográfica del país a medio y largo plazo.*

- Tecnológicos. **Ejemplo:** *cambio de los estándares de software establecidos para la organización; crisis de confianza en la seguridad de internet; carencias en la disponibilidad de comunicaciones de banda ancha.*
- **Internos.** Pueden ser:
 - De infraestructura. **Ejemplo:** *locales con mantenimiento deficiente o inexistente, locales mal ubicados para la atención directa a los ciudadanos o a las empresas.*
 - De personal. **Ejemplo:** *retribución inadecuada, déficit en la motivación del personal, fuga de profesionales y técnicos cualificados por su escasez en el mercado o mala retribución; envejecimiento de la plantilla; carencias de capacitación (idiomas, habilidades directivas, trabajo en equipo); indefinición de la carrera administrativa; problemática de la distribución territorial y funcional.*
 - De procesos. **Ejemplo:** *procesos ineficaces, procesos no implantados en toda la organización, ausencia de controles en los procesos de negocio, inexistencia de indicadores de rendimiento de los resultados obtenidos, falta de adaptación a tiempo de los procesos de gestión a la normativa, carencias de capacitación del personal.*
 - De tecnología. **Ejemplo:** *dificultad para mantener el software, interrupción del servicio, corrupción de los datos, uso de software sin licencia, accesos indebidos a información de carácter personal, empleo no profesional del correo electrónico, “robo de tiempo” en internet.*

Los riesgos se deben evaluar a nivel general de la organización, pero también pueden evaluarse para cada Área, Departamento o actividad y a nivel central o descentralizado territorialmente.

Además, es frecuente que se identifiquen numerosos riesgos para un mismo objetivo, así como que un mismo riesgo afecte a varios objetivos, dando lugar a acumulaciones de riesgo sobre objetivos, por lo que el efecto total de un riesgo sobre la organización se incrementaría.

TÉCNICAS DE IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS

Existen numerosas técnicas para la identificación de riesgos y pueden aplicarse solas o combinando varias de ellas.

La elección de unas u otras dependerá de la estructura de gestión de riesgos que tenga la organización, de su grado de implantación, de su experiencia y, también, del tipo de riesgos que quiera identificar.

Las más comunes son: Inventario de riesgo, talleres de trabajo, entrevistas, cuestionarios y encuestas, y análisis de procesos.

• Inventario de riesgos o eventos

Se elaboran listados de riesgos comunes a un sector o área funcional. Estos listados se elaboran por el personal de la entidad, o bien son listas externas genéricas para un proceso o actividad determinada que se adaptan a las características de la organización.

En el caso de las administraciones tributarias, dado lo novedoso de la gestión de riesgos, es muy improbable que existan listados de riesgos por Áreas o procesos, por lo que deberán ser elaborados por la propia Administración.

• Talleres de trabajo

Esta técnica consiste en reunir a un grupo de personas con diversas funciones y niveles, para aprovechar el conocimiento del grupo y elaborar una lista de riesgos relacionados, por ejemplo, con los objetivos estratégicos u operativos o con un proceso de la organización.

La composición del grupo variará en función del tipo de riesgos que se quiera analizar. Así, si se desean analizar riesgos estratégicos, el equipo debe estar formado por la alta dirección de la Administración Tributaria: directores generales y/o subdirectores o cargos similares. Por el contrario, si se trata de analizar los riesgos vinculados a un proceso tributario, los componentes serán personal altamente especializado en dicho proceso. La ventaja de este método sobre los siguientes es que hay un efecto emulación y se obtiene más fácilmente un consenso.

- **Entrevistas**

Puede haber un solo entrevistador o un equipo. Se trata de conocer la opinión sincera del entrevistado sobre los acontecimientos pasados y posibles futuros, cuáles son los problemas que surgen y cuáles pueden surgir en relación con un objetivo o proyecto.

Como en el caso anterior, se deben seleccionar los entrevistados teniendo en cuenta los tipos de riesgos que se han de analizar.

Cada miembro del grupo entrevistado evaluará el riesgo como lo entiende, lo que dará lugar a análisis diferentes.

- **Cuestionarios y encuestas**

El método consiste en elaborar cuestionarios y/o encuestas que se enviarán a las personas seleccionadas en función del tipo de riesgo a gestionar. Como en el caso anterior, se obtendrán evaluaciones dispares que deberán conciliarse.

- **Análisis de procesos**

El método implica la representación esquemática del proceso completo y sus posibles subprocesos para comprender las interrelaciones entre las entradas, salidas, tareas y responsabilidades de sus componentes. Este método permite un minucioso análisis de los riesgos asociados a los objetivos y/o finalidades de ese proceso.

EPÍGRAFE 21.6.4.- EVALUACIÓN DE RIESGOS

EVALUACIÓN

La evaluación de un riesgo permite a una organización considerar la amplitud con que dicho riesgo impacta en la consecución de los objetivos.

La evaluación de un riesgo concreto exige medir su probabilidad de ocurrencia y su impacto sobre el objetivo de la organización sobre el que afecta.

EVALUACIÓN = PROBABILIDAD X IMPACTO

Probabilidad → es la probabilidad de que el riesgo ocurra o se materialice.

Impacto → es el daño causado por la materialización del riesgo.

Un riesgo puede tener una probabilidad de ocurrencia muy baja pero un impacto muy grande si se materializa. Otro, por el contrario, puede tener un impacto pequeño o moderado si ocurre, pero su probabilidad de ocurrencia es muy grande. El resultado final de la evaluación dependerá de la combinación de los dos factores.

CONCEPTO DE RIESGO INHERENTE Y RIESGO RESIDUAL

Los riesgos deben evaluarse con un doble enfoque: el riesgo inherente y el residual.

El **riesgo inherente** es el que existiría si no se hubiesen adoptado acciones para alterar o reducir su probabilidad de ocurrencia o su impacto.

El **riesgo residual** es el riesgo remanente una vez que se han implantado las acciones planificadas para mitigar el riesgo inherente.

Como se verá cuando se analice el Mapa de Riesgos y su técnica de elaboración, es importante evaluar ambos tipos de riesgos, ya que el inherente da la situación antes del establecimiento de medidas específicas de control y permite evaluar la situación de la que se parte al establecer un modelo de gestión de riesgos, así como la bonanza del actual sistema de control. La evaluación del riesgo residual nos dirá si las nuevas medidas de control establecidas han sido eficaces y hay que mantenerlas o si, por el contrario, no lo han sido, al persistir un alto riesgo residual, y hay que modificarlas.

TÉCNICAS DE EVALUACIÓN DEL RIESGO

La metodología de evaluación de la probabilidad y el impacto de un riesgo puede basarse en técnicas cuantitativas, cualitativas o una combinación de ambas.

- **Técnicas cuantitativas.** Las técnicas cuantitativas se utilizan cuando existe la suficiente información para estimar la probabilidad o el impacto del riesgo o, incluso, el coste dinerario, empleando

mediciones de intervalo (por ejemplo, en una escala de 1 a 10) o de razón (porcentajes). Los métodos cuantitativos incluyen técnicas probabilísticas, no probabilísticas y de benchmarking.

Por ejemplo, una medida cuantitativa del impacto es el porcentaje de cumplimiento de un objetivo comprometido por el riesgo que le afecta. (Si el riesgo se materializa dejará de cumplirse el 60% del objetivo presupuestado).

- **Técnicas cualitativas.** Se utilizan técnicas cualitativas cuando los riesgos no se prestan a cuantificación o cuando no están disponibles datos suficientes y creíbles para una evaluación cuantitativa y la obtención y análisis de los mismos no resulta eficaz por su coste.

No obstante, la calidad de la evaluación no depende tanto de la técnica cualitativa o cuantitativa empleada como del conocimiento y juicio de las personas implicadas en su evaluación.

Escalas cualitativas de probabilidad e impacto serían:

Escala 1:	• Probabilidad de ocurrencia del riesgo: 1, 2, 3 y 4 • Impacto que provocaría el riesgo: 1, 2, 3, 4 y 5.
Escala 2:	• Probabilidad de ocurrencia del riesgo: • Alta • Media • Baja • Impacto que provocaría el riesgo: • Crítico • Alto • Medio • Bajo

Es normal que la escala del impacto tenga un tramo más que la de la probabilidad, pues al evaluar un riesgo, en definitiva, se miden impactos.

IMPACTO ACUMULADO Y REPERCUTIDO

Considerando, por un lado, que los objetivos de una organización están encadenados de forma que un objetivo de primer nivel depende del cumplimiento de otros de segundo, y éstos de los

de tercer nivel y, por otro, que un objetivo puede estar afectado por varios riesgos y que un mismo riesgo puede afectar a varios objetivos, los riesgos se irán acumulando sobre los objetivos de tercer nivel, éstos sobre los de segundo y éstos sobre los de primer nivel y los estratégicos, de forma que el impacto total de un riesgo concreto sobre un objetivo dependerá de la propia importancia del riesgo y del grado de participación de los objetivos de nivel inferior a los que afecte en la consecución del superior.

Haciendo estas agregaciones se puede valorar el efecto de un determinado riesgo sobre los diversos objetivos de la organización o, por el contrario, determinar para un objetivo de un determinado nivel, cuáles son los riesgos acumulados que le afectan.

Impacto acumulado. Es el impacto de un riesgo sobre un objetivo teniendo en cuenta el de los objetivos de nivel inferior de los que depende.

Impacto repercutido. Es el impacto de un riesgo sobre un objetivo teniendo en cuenta el de los objetivos que dependen de él.

Estas técnicas de acumulación son complejas, y exigen normalmente métodos cuantitativos de evaluación y la utilización de medios informáticos.

EPÍGRAFE 21.6.5.- RESPUESTA AL RIESGO

Una vez evaluados los riesgos, la dirección debe determinar cómo responder a ellos. Existen **cuatro tipos de respuestas**: evitar, reducir, compartir y aceptar.

- **Evitar.** Salir de las actividades que generan riesgos. Si una organización no puede controlar los riesgos asociados a un objetivo, o es demasiado costoso, debería abandonar dicho objetivo. Esta respuesta puede resultar imposible en el caso de la Administración Tributaria, al menos para algunos objetivos que vienen fijados por la ley o forman parte del servicio público que debe suministrar.
- **Reducir.** Actuar para reducir la probabilidad de ocurrencia, el impacto del riesgo o ambos. Es la respuesta más habitual.

- **Compartir.** Trasladar o transferir una parte del riesgo. El aseguramiento es la forma más habitual de compartir un riesgo. La externalización de la actividad es otra posibilidad.
- **Aceptar.** No acometer ninguna acción que afecte a la probabilidad o al impacto. La Administración considera que el riesgo ya está en un nivel aceptable o que el coste de reducirlo no compensa el coste de dicha reducción.

Para cada una de las posibles respuestas señaladas, se deben considerar los siguientes **factores**:

- **Efectos** de la respuesta sobre la probabilidad del riesgo y sobre su impacto.
- **Costes y beneficios** de las respuestas potenciales. Las medidas de control para mitigar o eliminar los riesgos, a las que se recurra, no deberían suponer para la organización un coste superior que el que provocaría la ocurrencia del acontecimiento considerado.
- **Oportunidades** que supone de conseguir los objetivos de la organización.

Una vez establecida la respuesta al riesgo más adecuada para cada situación, tendrá que establecerse un **plan de implantación de la respuesta y un seguimiento de su efectividad**. En cualquier caso, se deberá efectuar una reevaluación del riesgo residual, ya que éste no será, en general, nulo.

EPÍGRAFE 21.6.6.- ACTIVIDADES DE CONTROL

Después de establecer un plan de implantación de la respuesta al riesgo, la dirección tendrá que establecer las **acciones de control** necesarias para asegurar que éste se lleva a cabo de forma oportuna y adecuada.

Según **COSO II**, las actividades de control son las políticas y los procedimientos que ayudan a asegurar que se llevan a cabo las respuestas de la dirección a los riesgos.

- **Políticas:** son las que determinan lo que debería hacerse.

- **Procedimientos:** Acciones de las personas para implantar las políticas, directamente o a través de la tecnología.

Las actividades de control deben estar establecidas en toda la organización, a todos los niveles y en todas sus funciones.

Tipos de actividades de control

No existen actividades de control específicas para la gestión de riesgos. Son las mismas que las desarrolladas para el control de la gestión de la organización.

Existen muchas clasificaciones posibles de las actividades de control. A modo ilustrativo, se puede citar:

- Revisiones a alto nivel (por ejemplo, seguimiento por la Dirección de los planes estratégicos de la organización).
- Gestión directa de funciones o actividades (por ejemplo, de los procesos de negocio de la organización, en un ámbito territorial y funcional determinado).
- Procesamiento de la información, controles generales y controles de aplicación (por ejemplo: control de los accesos al sistema de información; pistas de auditoría, validaciones en los procesos de entrada de datos).
- Controles físicos (por ejemplo, recuentos del material).
- Indicadores de rendimiento (por ejemplo, indicadores de cumplimiento de los objetivos anuales).
- Segregación de funciones (por ejemplo, para ciertas decisiones, visto bueno del responsable de la unidad).

El control establecido puede ser automático o requerir la intervención de personal y puede disponer o no de indicadores de cumplimiento. El control puede estar concebido y ejecutado como una alerta.

EPÍGRAFE 21.6.7.- INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN

El sistema de gestión de riesgos debe disponer de una adecuada información en todos los niveles de la organización. Sobre todo si la gestión de riesgos es nueva en la organización, es importante que se comunique tanto su implantación como sus resultados.

La información debe identificarse, captarse y comunicarse en plazo.

- Los sistemas de información se diseñan para apoyar la estrategia de negocio de la organización. El desarrollo de los sistemas de información ha mejorado la capacidad de medir y supervisar el funcionamiento de las entidades y de presentar información analítica corporativa.
- En contrapartida, la dependencia de la organización respecto de los sistemas de información genera nuevos riesgos y plantea el problema de la calidad de la información.

Una comunicación eficaz debe fluir en todas las direcciones dentro de la organización. Consta de:

- Comunicación interna, que exprese eficazmente la importancia de una buena gestión de los riesgos, los objetivos de la entidad, el riesgo aceptado y las tolerancias al riesgo aceptadas, el lenguaje común de los riesgos y los papeles y responsabilidades del personal.
- Comunicación externa, potenciada por el compromiso expreso de la dirección con la comunicación hacia terceros.

EPÍGRAFE 21.6.8.- SUPERVISIÓN

La gestión de riesgos debe ser supervisada para asegurar su correcto funcionamiento y la calidad de los resultados:

Tipos de supervisión:

- Actividades de supervisión permanente: son aquéllas que están integradas en las actividades de gestión, en el transcurso normal de la actividad de la organización.

- Evaluaciones, cuyo alcance y frecuencia depende de la eficacia de las supervisiones permanentes. Puede adoptar la forma de una autoevaluación. Pueden ser internas o externas.

APARTADO 21.7.- PROCESO DE IMPLANTACIÓN DE UN SISTEMA DE GESTIÓN DE RIESGOS EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

La implantación de un Sistema de Gestión de Riesgos en la Administración Tributaria, como en cualquier otra organización varía según el tamaño, complejidad, cultura y estilo de gestión de la misma. Dependerá también de si en la organización existe alguna experiencia y cultura previa de gestión de riesgos o es algo totalmente nuevo para ella.

No obstante, hay algunas etapas fundamentales cualquiera que sea la situación en que se encuentre la organización, especialmente en el caso de la Administración Tributaria, que se señalan a continuación:

1ª) Apoyo de la alta dirección

Se considera imprescindible un apoyo decidido y manifiesto de la Dirección, sobre todo si es algo nuevo en la organización. El éxito del proceso depende de este apoyo.

Su liderazgo articula los beneficios de la gestión de riesgos y debe ser la encargada de comunicar al resto de la organización el proyecto, proporcionando los recursos necesarios.

La Dirección de la Administración Tributaria es también la encargada de introducir el concepto de riesgo en la cultura de la organización, algo que puede resultar novedoso o, incluso, provocar recelos iniciales, y de valorar adecuadamente los trabajos relacionados con su gestión.

2ª) Preparación de un equipo

Se ha de crear un equipo que lidere el proceso, sobre todo si la Administración Tributaria no tiene creada una estructura dedicada específicamente a gestionar aspectos de riesgos de la organización.

El equipo debe estar dirigido por algún miembro próximo a la Dirección de la Administración Tributaria y contar con representantes de las diversas Áreas o Departamentos de la misma, incluyendo si existe el responsable de la Planificación y Control.

Este equipo debe familiarizarse con la terminología y metodología de gestión de riesgos, de forma que pueda diseñar el OAI el proceso de gestión de riesgos que se considere más eficaz para la Administración Tributaria.

Como se analizará más adelante al hablar del papel del OAI en un proceso de gestión de riesgos, este puede jugar un papel muy importante en esta primera fase, ayudando a la Dirección de la Administración Tributaria en este proceso, aportando sus conocimientos más especializados en aspectos de control interno, asesorando, dirigiendo y/o coordinando al equipo de implantación.

3ª) Diagnóstico de la situación actual

Como medida inicial es necesario que se efectúe un diagnóstico de la situación de partida de la Administración Tributaria respecto de la gestión de riesgos, que implica, entre otras cosas, determinar:

- Si existe una filosofía de gestión de riesgos dentro de la misma y si se comprende el concepto de forma homogénea.
- Si hay alguna estructura ya existente dedicada a esta gestión y/o si se considera necesario crearla.
- Si hay una política de gestión de riesgos dotada de instrumentos específicos como planes de gestión de riesgos previos, etc.
- Si existen procesos, prácticas o técnicas formales o informales de gestión de riesgos de forma previa.

Este diagnóstico debe recogerse en un informe que se remitirá a la Dirección de la Administración Tributaria.

Estos elementos le permitirán a la Dirección de la Administración Tributaria y al equipo líder del proyecto decidir cuál es el plan más idóneo para la Administración Tributaria, atendiendo a todos los elementos analizados.

4ª) Establecimiento del plan de gestión de riesgos

Hay que elaborar un plan de gestión de riesgos que cubra todas las fases del mismo: identificación de riesgos, evaluación, tratamiento, control y supervisión. Este plan puede incluir o no la elaboración de mapas de riesgos más o menos completos. La metodología para la realización de estos mapas se recoge en el Capítulo 22.

Además, hay que identificar los responsables de cada fase, los recursos necesarios y el calendario de realización.

No es necesario que una organización asuma desde el principio un modelo integral de gestión de riesgos, sino que puede ser aconsejable que vaya introduciéndose gradualmente en la organización la cultura del riesgo, de forma que todos se familiaricen con el concepto y lo integren en su gestión cotidiana.

Así, por ejemplo, se puede iniciar con un Área Departamento concreto, o limitarse a los riesgos más estratégicos para la organización. Además, el equipo lo adaptará a las características de la Administración Tributaria y a las posibilidades de ejecución que tenga.

5ª) Desarrollo y puesta en marcha.

Se desarrollarán acciones para implantar y sustentar el proyecto incluyendo planes de puesta en marcha, sesiones de formación del personal en materia de riesgos, formas de motivación y se diseñará el seguimiento del proceso de implantación.

6ª) Seguimiento.

La Dirección de la Administración Tributaria debe efectuar un seguimiento continuo del proceso, estando informada de sus avances e impulsando la implantación, así como revisar y reforzar continuamente las capacidades de gestión de riesgos como parte de su proceso continuo de gestión.

APARTADO 21.8.- DIVERSOS ENFOQUES ORGANIZATIVOS DEL PROCESO DE GESTIÓN DE RIESGOS EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

Todo el personal de la Administración Tributaria debe tener alguna responsabilidad en la gestión de riesgos corporativos, desde su Dirección (Presidente, Director General, o cargo similar) que asume su titularidad, hasta el conjunto de personal, que deben aplicar la filosofía de esta gestión.

No obstante, hay diversos enfoques organizativos que pueden hacer variar la asignación de papeles y el grado de responsabilidad de cada uno, dependiendo del modo más o menos centralizado con que se asuma esta gestión y de la estructura que se establezca para la gestión de estos riesgos. Además, el modelo de Administración Tributaria que exista, con mayor o menor integración de las diversas áreas funcionales (gestión, fiscalización, inspección, etc.), tiene también influencia en estos enfoques.

Así, pueden darse dos modelos extremos y varios intermedios, en función del grado de centralización que se asuma para la gestión de riesgos.

- **Modelo 1.** La identificación y evaluación de los riesgos se efectúa en cada Área o Departamento, pero la autoridad para determinar cuál es la respuesta al riesgo y las actividades de control correspondientes permanecen en la Dirección de la Administración Tributaria.

Este modelo incluso puede hacerse más centralista si la identificación y evaluación se coordina e integra en un único Mapa de Riesgos o instrumento similar desde la Dirección de la Administración Tributaria.

- **Modelo 2.** La identificación, evaluación, respuesta y actividades de control, así como la generación de informes son responsabilidades de los Departamentos o Áreas funcionales y la Dirección de la Administración tributaria supervisa el proceso, revisando los informes y haciendo un seguimiento puntual del mismo.

- **Modelo 3.** Determinados riesgos, los más estratégicos, pueden ser abordados por la Dirección de la Administración Tributaria, mientras que los más operativos o específicos de las áreas funcionales se gestionan de forma más independiente.

Estos mismos modelos son válidos en relación con el ámbito central y territorial de las Áreas o Departamentos.

Este esquema de organización está orientado a organizaciones tributarias integradas en las que existe un único Órgano, Centro o Agencia, donde se integran bajo una dirección única las distintas áreas o departamentos (gestión, inspección o fiscalización, recaudación, aduanas, informática, etc.), que componen la gestión tributaria.

No obstante, puede hacerse fácilmente la traslación a otros modelos no integrados, en los que los distintos departamentos o varios de ellos (fundamentalmente Aduanas) tienen estructuras independientes, sustituyendo la figura del Presidente o Director General de la Administración Tributaria integrada por el Director General del Departamento o Área funcional correspondiente, y las direcciones generales por subdirecciones generales o divisiones.

No obstante, si el modelo de Administración Tributaria es no integrado, es más fácil que la Administración opte por un esquema o modelo de gestión de riesgos más centralizado, dada la mayor homogeneidad de los riesgos que van a darse en todas sus unidades, frente a un modelo de Administración Tributaria integrado.

APARTADO 21.9.- ESTRUCTURA NECESARIA PARA LA GESTIÓN DE RIESGOS EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. ROLES Y RESPONSABILIDADES

EPÍGRAFE 21.9.1.- ESTRUCTURA NECESARIA

Por lo que se refiere a la estructura necesaria, ésta dependerá del grado de implantación que quiera darse a la gestión de riesgos, pero, en cualquier caso, puede optarse por varias alternativas:

- Crear un Comité de Riesgos a nivel de Comité o Consejo de Dirección, responsable de la supervisión de la gestión de riesgos.
- Asignar dichas tareas al Comité de Auditoría, si existe.
- Designar un Alto Responsable de riesgos perteneciente al Comité de Dirección o muy próximo a él.
- A nivel de cada Área o Departamento se puede nombrar un Responsable de riesgos o crear Comisiones de Riesgos.
- El OAI, como órgano especializado en control interno, es un elemento fundamental, también, de dicha estructura.

Si la gestión de riesgos tiene ya una cierta implantación en la organización, se puede crear también una estructura más o menos amplia a nivel territorial que efectúe esta gestión localmente.

Todo ello sin perjuicio del papel de liderazgo que debe asumir la alta dirección, cualquiera que sea la estructura desarrollada.

EPÍGRAFE 21.9.2.- RESPONSABILIDADES

Las responsabilidades que asumirían cada uno de ellos serían:

- **Dirección de la Administración Tributaria.** Admitido el hecho de que la responsabilidad última de la gestión de riesgos corresponde a la Dirección, su titular en la Administración Tributaria ostenta la titularidad última de dicha gestión. Cumple con este cometido proporcionando liderazgo y orientación a la alta dirección (Comité o Consejo de Dirección o similar) y estableciendo políticas que reflejen que la organización ha asumido la filosofía de la gestión de riesgos.
- **Comité o Consejo de Dirección.** Sus responsabilidades son:
 - Asegurarse de que existe y funciona un proceso de gestión de riesgos eficaz que ayuda a la consecución de los objetivos o establecerlo en caso contrario.
 - Difundir en la organización la cultura de la gestión de riesgos, favoreciendo con su ejemplo esta difusión.

- Dotar a esta gestión de las estructuras y recursos humanos y materiales necesarios.
- Valorar el trabajo y hacer un seguimiento continuo de dicha gestión.
- **Comité de Riesgos.** La Administración Tributaria puede optar por crear un Comité de Riesgos en el seno del Comité o Consejo de Dirección la alta dirección de la organización, cuya estructura y funciones serían las siguientes:
 - Composición. El Comité puede estar formado por algunos directores de Área o Departamento y algún alto responsable a nivel territorial. En cualquier caso, debería formar parte del mismo el Director de la Administración Tributaria, el Director del OAI y, si existen, los Directores de las Áreas o Departamentos de Planificación y de Informática. Actuará como Secretario un miembro experimentado del OAI.

Otra opción, si se quiere que todos las Áreas o Departamentos, estén representados, es que el Comité o Consejo de Dirección de la organización se constituya como Comité de Riesgos, dedicando alguna de sus reuniones, de forma exclusiva, a la gestión de riesgos, o incorporándola de forma habitual en su agenda de trabajo.

- **Funciones.** Serían funciones del Comité de Riesgos las siguientes:
 - 1ª) Asesorar al Director de la Administración Tributaria en materia de riesgos.
 - 2ª) Mantener actualizados de forma permanente los criterios y directrices generales sobre riesgos en la Administración Tributaria (riesgo aceptado, tratamiento, etc).
 - 3ª) Elaborar propuestas de normas y adoptar medidas correctoras y/o preventivas para mejorar los sistemas de gestión de riesgos de la Administración Tributaria, así como aprobar, en su caso, las propuestas que le sometan otras Comisiones Sectoriales de Control y/o Territoriales de Riesgos, u otros órganos de gestión de riesgos, si existen.

- 4ª) Aprobar los Planes estratégicos de gestión de riesgos de la Administración Tributaria y supervisar su cumplimiento.
 - 5ª) Encomendar a los órganos inferiores encargados de la gestión de riesgos los trabajos sobre riesgos que considere oportunos para el establecimiento y desarrollo del Plan de gestión de riesgos.
 - 6ª) Aprobar los planes de actuación y los informes anuales de actividad de los demás órganos de gestión de riesgos que puedan existir, ofreciendo guía y supervisión a los mismos.
 - 7ª) Impulsar y aprobar la aplicación de Mapas de Riesgos en los diversos niveles de la organización.
 - 8ª) Promover la incorporación de alertas automáticas y pistas de auditoría en los nuevos procedimientos y aplicaciones informáticas que se establezcan en la Administración Tributaria.
 - 9ª) Conocer, en su caso, los Informes de los órganos de control interno y externo de la Administración Tributaria.
- **Reuniones.** Las reuniones se realizarán al menos una vez al trimestre. El secretario levantará acta de las mismas y se efectuará un informe de cada reunión que se presentará al Comité de Dirección, si este mismo no actúa como Comité de Riesgos.
- **Comité de Auditoría.** Si la organización tiene establecido un Comité de Auditoría, la supervisión de los riesgos corporativos puede asignarse a este comité, que asumiría los papeles del Comité de Riesgos señalado anteriormente.
- Dado que el Comité de Auditoría centra su atención en el control interno de la organización, se encuentra ya en buena posición para extender sus responsabilidades a la supervisión de la gestión de riesgos corporativos.
- **Responsable de riesgos.** La Administración Tributaria puede nombrar un Responsable de riesgos, para facilitar y coordinar la gestión de riesgos.

Una alternativa a la creación de un puesto específico es nombrar responsable a un alto directivo, por ejemplo a un Director de Área o Departamento, habitualmente el de Planificación y Control si existe, si la organización está integrada, o a un puesto directivo inferior en caso contrario, dotándole de personal de apoyo. No obstante, si se quiere hacer una efectiva gestión de riesgos se compromete excesivamente el tiempo de los directores, por lo que, en grandes organizaciones, sería preferible, si es posible, que fuese alguien distinto.

Es importante para que su labor tenga éxito, que posea nivel suficiente dentro de la organización, así como recursos suficientes. Le corresponde la labor de enlace entre el Comité de Dirección o Comité de Riesgos y las diversas Áreas o Departamentos.

Su papel será más activo en la gestión o más limitado a la coordinación o dirección de los trabajos, para darles uniformidad, en función del grado de centralización que tenga la gestión de riesgos en la Administración Tributaria. Si el modelo es muy centralizado, el responsable de riesgos debe ser dotado de personal especializado de las áreas funcionales. Si el modelo es menos centralizado, el responsable de riesgos realizará una misión más coordinadora y la estructura de trabajo se creará en las Áreas o Departamentos.

Por ejemplo, si se opta por el modelo más centralizado, este responsable sería el encargado de efectuar la identificación y evaluación de los riesgos de la Administración Tributaria y de proponer respuestas a la Dirección para toda la organización, respondiendo ante el Comité de Dirección.

Como se ampliará al hablar del OAI, si la Administración Tributaria no tiene establecido un sistema de gestión de riesgos, este suele tener un papel protagonista en su implantación, por lo que este papel de responsable de riesgo puede recaer en el Director del OAI o en algún miembro de dicho órgano.

- **Comisiones Sectoriales o Departamentales de Riesgos.** Si la Administración Tributaria está integrada, una solución posible para dar estructura a la gestión de riesgos es crear una comisión sectorial en cada Área o Departamento que dirija y coordine todas las tareas relativas al riesgo a nivel departamental.

Los responsables anteriores (Dirección de la Administración Tributaria, Comité de Riesgos, Comité de Auditoría, etc.), salvo quizás el responsable de riesgos, si existe, tienen unas responsabilidades básicamente directivas, de impulso, apoyo, coordinación y supervisión, pero la gestión de riesgos requiere una serie de trabajos que materialmente deben ser realizados por la organización.

Su creación o no dependerá, como se ha indicado anteriormente, del grado de centralización que se quiera dar a la gestión de riesgos, pero en cualquier caso, será necesaria una mínima estructura en cada Área o Departamento.

– **Composición.** Las Comisiones Sectoriales o Departamentales de Riesgos deben ser operativas, por lo que deben estar integradas por personal altamente especializado del Área o Departamento que conozca bien sus actuaciones y procedimientos y, por tanto, los riesgos relativos a los mismos.

No obstante, es también fundamental que tenga capacidad de decisión, por lo que la Dirección del Área o Departamento debe formar parte de la misma.

Finalmente, es importante la presencia de expertos en materia de riesgos, por lo que una opción recomendable es que forme parte de la misma un miembro del OAI, experto en el Área o Departamento, que aporte tanto los conocimientos generales en materia de gestión de riesgos, como los específicos del área en cuestión, obtenidos en su labor de auditoría.

– **Funciones.** Serán sus funciones:

- Detectar e inventariar las áreas y puntos de riesgo más relevantes de su ámbito y analizar y evaluar, para cada una de las áreas de riesgo delimitadas, las deficiencias y debilidades de control existentes.
- Acordar y hacer operativas las medidas de control encaminadas a corregir las deficiencias observadas y a reforzar los sistemas de control y seguridad, así como elaborar, en su caso, las propuestas de normas e instrucciones que requiera la ejecución de las medidas acordadas.

- Incorporar al plan de actuaciones de la Comisión las prioridades anuales y la estrategia de riesgo de la organización.
- **Funcionamiento:** Las reuniones se realizarán al menos una vez al trimestre. El secretario levantará acta de las mismas y se efectuará un informe de cada reunión que se presentará a la Dirección.

Las Comisiones elaborarán planes de actuación anuales alineados y/o en desarrollo de los planes generales de la Administración Tributaria, debiendo efectuar informes periódicos y uno final de su cumplimiento. Estos informes se elevarán a la Dirección de la Administración Tributaria para su conocimiento y supervisión.

APARTADO 21.10.- PAPEL DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA EN LA GESTIÓN DE RIESGOS

EPÍGRAFE 21.10.1.- POSIBLES ALTERNATIVAS

El OAI, como órgano experto en control interno de la organización, debe jugar un papel fundamental en la gestión de riesgos de la misma.

No obstante, este papel puede oscilar desde no cumplir ninguna misión hasta una labor de consultoría con mayor o menor implicación directa en la gestión, pasando por las labores propias de aseguramiento de dicha gestión (auditoría del proceso de gestión de riesgos), dependiendo del papel que la Dirección de la Administración Tributaria quiera dar a este órgano especializado y, fundamentalmente, del hecho de que la organización haya o no establecido, previamente, un Sistema de Gestión de Riesgos, y tenga experiencia y conocimientos en la materia.

La cultura de la organización, la habilidad del personal de auditoría y las costumbres y condiciones locales del país, son también determinantes en esta decisión.

Así, es necesario determinar cuáles son las expectativas de la Dirección de la Administración Tributaria sobre el papel que el OAI debe jugar en esta gestión. Este papel debería estar recogido en

su Estatuto.

A pesar de lo expuesto anteriormente, hay una serie de actuaciones que se considera de gran importancia que sean efectuadas por el OAI que se agrupan en dos apartados, dependiendo de que la Administración Tributaria tenga o no establecido un Sistema de Gestión de Riesgos.

EPÍGRAFE 21.10.2.- PARTICIPACIÓN DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA EN LA IMPLANTACIÓN DE LA GESTIÓN DE RIESGOS

Si la Administración Tributaria no tiene establecido un Sistema de Gestión de Riesgos, el OAI debería **impulsar** su implantación, considerando al efecto las características de la organización.

El OAI debe **informar** a la Dirección de la Administración Tributaria sobre la importancia de una gestión adecuada de riesgos para la organización, exponiendo las ventajas que puede aportar dicha gestión. Como órgano especializado de control interno, está más próximo a los modernos modelos de control, y es el que primero se familiarizará con la gestión de riesgos. Una vez adquirido este conocimiento, debe tratar de llevar al ánimo de la Dirección la importancia de esta gestión, elaborando informes que pongan de manifiesto la situación actual de carencia de esta gestión y las ventajas de su adopción. Es posible, incluso, que tenga que vencer alguna resistencia de la Dirección a asumir la existencia de riesgos en la Administración Tributaria, por una errónea valoración del concepto de riesgo y de lo que su gestión significa. En este sentido, es necesario hacer llegar a su ánimo y del resto de la organización, que los riesgos siempre existen, que son consustanciales a toda gestión y a toda organización, incluidas las públicas, y que lo prudente es gestionarlos, es decir, conocerlos, evaluarlos y controlarlos.

Una vez adoptada la decisión de implantar un Sistema de Gestión de Riesgos para la organización, el OAI debe cumplir un **papel proactivo, colaborando en el establecimiento inicial del sistema**, o incluso dirigiendo el proceso y/o coordinándolo. Esto

no quiere decir que sea el “propietario” de los riesgos, debiendo quedar claro que la Dirección de la Administración Tributaria es la responsable de dicho proceso.

Cumpliendo este rol de consultores, el OAI debe ayudar a la Dirección a identificar e implantar metodologías de gestión de riesgos que sean adecuadas para la organización de que se trate. Por ejemplo, el Director del OAI puede asumir inicialmente el papel de Responsable de riesgos de la Administración Tributaria, o colaborar estrechamente con él.

Entre las tareas iniciales que puede asumir, puede estar la elaboración del primer Mapa de Riesgos de la organización. Esto no quiere decir que deba elaborarlo el OAI, pero sí puede liderar los trabajos y coordinar su elaboración, dando apoyo técnico a los diversos equipos o grupos que lo realicen.

El OAI debe procurar que **la metodología adoptada sea entendida** por el conjunto de directivos de la organización y por aquéllos implicados en su ejecución, y **asegurarse** de que dicha **metodología se dirige a los cinco objetivos claves de un proceso de gestión de riesgos**:

- 1) Identificación y evaluación de riesgos.
- 2) Fijación de un nivel de riesgo aceptable.
- 3) Establecimiento de actividades para mitigar y controlar los riesgos.
- 4) Supervisión para reevaluar periódicamente los riesgos y la eficacia de los controles.
- 5) Información periódica a la dirección y partes interesadas sobre los resultados del proceso de gestión de riesgos.

EPÍGRAFE 21.10.3.- PARTICIPACIÓN DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA EN EL PROCESO DE GESTIÓN DE RIESGOS

Si la Administración Tributaria ya tiene establecido un Sistema de Gestión de Riesgos, el OAI puede asumir un papel menos protagonista en el proceso. Aunque también puede continuar formando parte del mismo y realizando labores de consultoría.

Lo que necesariamente realizará, en este caso, es la labor propia de aseguramiento, auditando el proceso de gestión de riesgos para asegurar a la Dirección la adecuación de los procesos de gestión de riesgos de la organización (esta responsabilidad requerirá a los auditores internos opinar si dichos procesos son los adecuados para la Administración Tributaria de que se trate y si están suficientemente implantados) y colaborar con la misma mediante el examen, evaluación, informe y recomendaciones de mejoras sobre la adecuación y eficacia de los procesos de gestión de riesgos.

Dada la amplia participación de toda la organización en la gestión de riesgos, debe existir una adecuada coordinación de las responsabilidades y actividades de los distintos grupos y personas que tengan relación con este proceso para evitar duplicidades o lagunas en el control, lo que puede ser asumido por el OAI.

APARTADO 21.11.- MARCO NORMATIVO Y DOCUMENTOS CLAVES DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE RIESGOS

El sistema de gestión de riesgos de una organización debe estar plasmado en una serie de normas y documentos que evidencien su constitución, funcionamiento y características fundamentales.

Entre ellos destacan: el marco normativo del sistema, el plan estratégico de gestión de riesgos y los planes operativos.

EPÍGRAFE 21.11.1.- MARCO NORMATIVO DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE RIESGOS

Los elementos esenciales del sistema deben plasmarse en normas de rango adecuado, fundamentalmente la creación de las estructuras necesarias (Comité de Riesgos, Comités departamentales, etc), así como las responsabilidades que debe asumir cada elemento del sistema, entre ellos el OAI.

EPÍGRAFE 21.11.2.- PLAN ESTRATÉGICO DE GESTIÓN DE RIESGOS

Dentro de los instrumentos de planificación estratégica de la Administración Tributaria debe existir uno que recoja la estrategia y planificación de la organización a medio plazo (2 ó 3 años) en relación con la gestión de riesgos

Este Plan Estratégico puede adoptar varias modalidades, desde un documento muy genérico en el que se recojan los objetivos, estrategias y responsabilidades en la gestión del riesgo en el periodo de forma general, a un documento más concreto que puede reflejar los riesgos a gestionar en el periodo considerado.

Su diseño dependerá, en cada caso, del grado de madurez e implantación en la organización de la gestión de riesgos. Si esta gestión es nueva, el documento será más genérico, y puede, incluso, centrarse o tener como objetivo fundamental el establecimiento de dicha gestión, o la elaboración de un Mapa de Riesgos para la organización. Si la gestión ya está implantada puede contener medidas mucho más concretas, reflejando, entre otros aspectos, los principales riesgos a los que se enfrenta la organización en el momento de su elaboración y que la Dirección considera que están por encima del nivel de riesgo aceptado, el objetivo concreto que la organización pretende respecto a esos riesgos en el periodo y el responsable de su gestión en cada caso.

EPÍGRAFE 21.11.3.- PLANES OPERATIVOS

Son planes anuales en los que se refleja la planificación operativa de la organización durante el año.

Derivan del Plan Estratégico y contemplan mucho más concretamente las tareas a realizar en ese periodo.

Si la Administración Tributaria está integrada, el Plan Estratégico puede elaborarse para toda la organización, mientras que los planes operativos anuales se harían para cada Área o Departamento.

Si se ha optado por una estructura que incorpore algún tipo de comisión sectorial o departamental de riesgos, estos planes operativos podrían concretarse en forma de planificación anual del trabajo de estas comisiones.

CAPÍTULO 22

LOS MAPAS DE RIESGOS

TOMO II

ÍNDICE

Página

CAPÍTULO 22

LOS MAPAS DE RIESGOS	441
APARTADO 22.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS	441
APARTADO 22.2.- CONCEPTO DE MAPA DE RIESGO	442
APARTADO 22.3.- NIVEL AL QUE DEBE ELABORARSE EL MAPA DE RIESGOS	444
APARTADO 22.4.- RIESGOS QUE DEBEN INCORPORARSE EN EL MAPA. TAMAÑO DEL MAPA DE RIESGOS ...	444
APARTADO 22.5.- QUIEN DEBE ELABORAR EL MAPA DE RIESGOS ..	445
APARTADO 22.6.- PARTICIPACIÓN DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA EN LA ELABORACIÓN DEL MAPA DE RIESGOS	446
APARTADO 22.7.- FASES EN LA ELABORACIÓN DE UN MAPA DE RIESGOS DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. METODOLOGÍA SEGUIDA POR LA AEAT ESPAÑOLA.	447
APARTADO 22.8.- DOCUMENTACIÓN DE LAS ACTUACIONES DE ELABORACIÓN Y PRESENTACIÓN DEL MAPA DE RIESGOS	456
APARTADO 22.9.- REALIZACIÓN POR MEDIOS INFORMÁTICOS DEL MAPA DE RIESGOS	457
APARTADO 22.10.- IMPLANTACIÓN DEL TRATAMIENTO PROPUESTO PARA LOS RIESGOS Y SU CONTROL	458
APARTADO 22.11.- SUPERVISIÓN Y MEJORA CONTINUA DE LA GESTIÓN DE RIESGOS	459

TOMO IV
ANEXOS

ANEXO 22.8.-	Documentación de las actuaciones de elaboración y presentación del Mapa de Riesgos. AEAT española.	152
--------------	---	-----

CAPÍTULO 22

LOS MAPAS DE RIESGOS

APARTADO 22.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS

En el **Capítulo 21** se ha analizado el proceso de gestión de riesgos desde su formulación teórica y definición de sus componentes hasta su implantación.

En el presente Capítulo se aplican los conceptos analizados en el anterior a la elaboración de un Mapa de Riesgos, que es un instrumento de dicha gestión que se aplica en la identificación, evaluación y mitigación o tratamiento de los riesgos, dándole metodología y rigor a la misma. Los Mapas de Riesgos han adquirido gran popularidad por su relativa sencillez y por su grado de implantación en las organizaciones.

Para ello, el **Apartado 22.2** explica qué es un Mapa de Riesgos y las posibles formas que puede adoptar. Los **Apartados 22.3, 22.4, 22.5 y 22.6** tratan aspectos previos y circunstanciales al propio Mapa: nivel al que debe elaborarse, tipos de riesgos que debe reflejar, tamaño, quién debe elaborarlo y el papel del OAI en su elaboración.

El **Apartado 22.7** es el apartado central y recoge, desde un punto de vista práctico, las diversas fases de la elaboración del Mapa, siguiendo la metodología utilizada por la AEAT española. El **Apartado 22.8** se refiere a la presentación del Mapa y los documentos que le acompañan, y el **22.9** aborda su tratamiento informático, recogiendo en **Anexo 22.8** ejemplos prácticos de todo ello siguiendo la citada metodología.

Finalmente, los **Apartados 22.10 y 22.11** ponen en relación el Mapa de Riesgos con el proceso de gestión de riesgos al que pertenece, indicando el primero la necesidad de establecer un plan de implantación de los tratamientos propuestos al elaborar el Mapa

y el segundo, su carácter dinámico y la necesidad de supervisión y mejora de todo el proceso.

APARTADO 22.2.- CONCEPTO DE MAPA DE RIESGO

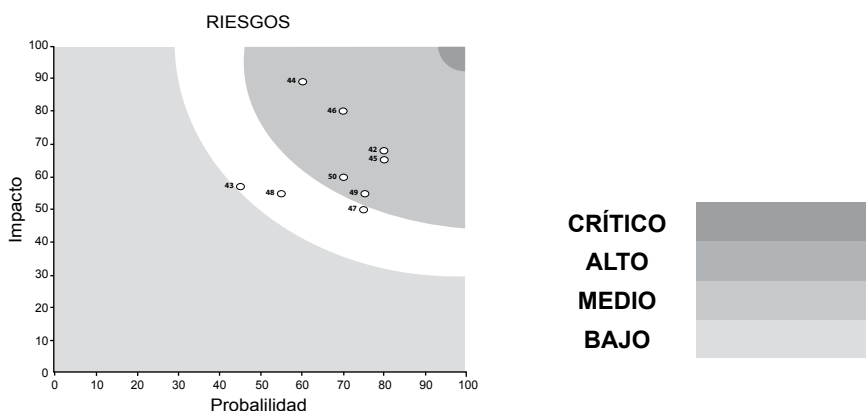
Un **Mapa** de Riesgos es una representación gráfica de los principales riesgos que afectan a la consecución de los objetivos de una organización, categorizados en función de su probabilidad de ocurrencia y su impacto en dichos objetivos.

El Mapa de Riesgos nace como un instrumento esencial para ayudar a la Dirección de la Organización y a los órganos de control en la evaluación y mejora de la efectividad de los procesos de gestión de riesgos.

En un entorno de recursos limitados es un valioso instrumento de ayuda a la Dirección en la toma de decisiones, que le permite orientar sus esfuerzos hacia aquellas áreas, procesos o aspectos de la actividad que puedan comprometer más gravemente la consecución de sus objetivos.

Los Mapas pueden adoptar la forma de gráficos o mapas de calor.

Gráficos. En un eje de coordenadas se representa: en abscisas, la probabilidad de ocurrencia de cada riesgo y, en ordenadas, su impacto sobre la consecución de los objetivos, con lo que cada riesgo viene representado por un punto.



Los riesgos más próximos al centro de coordenadas son aquéllos de menor probabilidad e impacto, y los más alejados los más críticos, bien por su alta probabilidad, por su gran impacto o por ambos.

Se pueden utilizar colores para representar varios niveles de riesgos (verdes = bajos o riesgo en el nivel aceptado; amarillo = medios; naranja = alto; rojo = crítico).

Mapas de calor.

No se representan gráficamente, simplemente se listan y evalúan los riesgos y se utilizan los colores para agruparlos por grado de criticidad: rojo (riesgos críticos), naranjas (altos); amarillos (medios) y verdes (bajos).

	OBJETIVO	RIESGO	PROBABILIDAD	IMPACTO	EVALUACION
XXX XXX XXX XXX	DESCRIPCIÓN	DESCRIPCIÓN	ALTO MEDIO BAJO	ALTO MEDIO BAJO	CRÍTICO
					ALTO
					MEDIO
					BAJO

De todas formas, lo más importante de un Mapa no es su forma de presentación, que puede ser más o menos vistosa, sino el que contengan una relación de los principales riesgos que afectan a la organización, categorizados en función de su impacto sobre los objetivos, lo que exige su evaluación.

Los Mapas incorporan, además, numerosa información adicional, y se apoyan en fichas y documentos anexos, pudiendo gestionarse por medios informáticos.

Antes de elaborar el Mapa de Riesgos de una organización hay que tomar varias decisiones, en relación a las siguientes cuestiones que se analizan con detalle en los apartados siguientes y que se refieren a qué **nivel** se debe realizar el Mapa de Riesgos de la organización, qué **riesgos** deben incorporarse, **quien** debe elaborarlo y como se elabora.

APARTADO 22.3.- NIVEL AL QUE DEBE ELABORARSE EL MAPA DE RIESGOS

El Mapa de Riesgos de una organización se dirige a identificar los riesgos de la misma, por lo que la respuesta a esta pregunta dependerá del tipo de riesgos que se quieran identificar.

Si lo que quiere elaborarse es un Mapa de Riesgos muy estratégicos (afectan a la estrategia y objetivos de alto nivel de la organización), el Mapa lo debe elaborar la Dirección de la misma, que es la que tiene el conocimiento de los aspectos más estratégicos de la organización, y debe elaborarse de forma centralizada, incluso si estamos en una Administración Tributaria integrada.

Si el Mapa va a incluir también riesgos operativos (afectan a objetivos operativos, de información o de cumplimiento), será necesaria la participación de las Áreas o Departamentos.

Se puede optar también por hacer un Mapa de Riesgos estratégicos, muy horizontales, que afecten a toda la organización a nivel centralizado, y luego hacer por Áreas o Departamentos los operativos, o hacer un único Mapa integrándolos a todos.

APARTADO 22.4.- RIESGOS QUE DEBEN INCORPORARSE EN EL MAPA. TAMAÑO DEL MAPA DE RIESGOS

Es evidente que un Mapa, para que sea completo, debe abordar todos los riesgos que afectan a la Administración Tributaria y su agregación sobre los diversos objetivos, lo que supone evaluar los objetivos de todo tipo de la organización y el grado de participación de unos objetivos en el cumplimiento de los otros, como se analizará posteriormente en el **Apartado 22.7.**

No obstante este principio general, dada la complejidad que esto entraña, y la falta de experiencia que la Administración Tributaria puede tener en su elaboración, es posible optar por un Mapa abreviado, que recoja sólo los principales objetivos y riesgos, de forma que, aunque incompleto, sirva de experiencia para iniciar el desarrollo de este instrumento, que se irá ampliando y perfeccionando con el paso del tiempo.

También, y en línea con lo expuesto en el apartado anterior, se puede elaborar un Mapa de Riesgos estratégicos exclusivamente, es decir, de riesgos que afecten a los objetivos de alto nivel de la organización, y desplegarlo en mapas operativos sólo para los más significativos.

Finalmente, pueden elaborarse mapas de riesgos territoriales que, partiendo de los mapas a nivel central, desglosen más específicamente los riesgos, adaptándolos a las características del territorio.

APARTADO 22.5.- QUIEN DEBE ELABORAR EL MAPA DE RIESGOS

Como en varias de las cuestiones que ya se han planteado anteriormente, la respuesta dependerá del grado de implantación de la gestión de riesgos, de la estructura de la misma, del grado de integración de la Administración Tributaria en la organización y del tipo de Mapa que se quiera elaborar.

Si el Mapa es integral y abarca todos los riesgos de la organización, deberá hacerse, o al menos coordinarse, a nivel central, asumiendo la Dirección de la organización un importante papel de impulso del mismo, y debiendo estar informada de su evolución.

El Comité de Riesgos o el Responsable de riesgos de la Administración Tributaria, si existen, podrían asumir materialmente ese papel, bien con su propio personal, bien creando un grupo de trabajo específico, bien encargándoselo a otros órganos.

Si los Mapas incorporan solamente riesgos operativos y, por tanto, son más específicos de las Áreas o Departamentos, serán éstos las que los realicen. Las Comisiones Sectoriales de Riesgos, si existen, son un instrumento idóneo para elaborarlos. Si no existen, debe nombrarse a un responsable de su elaboración, que recabará la ayuda necesaria, normalmente la creación de un grupo de trabajo específico.

El **Apartado 21.8**, responde también a esta cuestión.

APARTADO 22.6.- PARTICIPACIÓN DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA EN LA ELABORACIÓN DEL MAPA DE RIESGOS

Esta cuestión ya ha sido parcialmente respondida en el **Apartado 21.10**, al exponer el papel del OAI en la gestión de riesgos. Dependerá, por tanto, de cuál sea dicho papel en la gestión.

No obstante, es importante señalar que, dado su conocimiento de la organización a través de las auditorías, es muy recomendable un cierto grado de participación en dicha elaboración. El OAI aporta un conocimiento objetivo y profesional, tanto de la organización como de las técnicas de gestión de riesgos.

Así, en lo que se refiere a la realización material del Mapa, su papel puede variar desde ser el órgano que dirija y coordine los trabajos, bien directamente, bien a través de su presencia en las posibles estructuras de gestión de riesgos (Comité de Auditoría, Comité de Riesgos, Comisiones Sectoriales, Responsable de riesgos, etc.), hasta asumir una menor participación supervisando su funcionamiento, exclusivamente.

A veces pueden surgir discrepancias entre el OAI y el resto de la organización, sobre todo con los directivos de las Áreas o Departamentos, respecto a la evaluación de los riesgos. Esta discrepancia es natural y enriquece el debate, pero debe llegarse a un consenso teniendo en cuenta los puntos de vista de toda la organización.

Otra alternativa es hacer diferentes Mapas de Riesgos. El OAI haría el suyo y la organización otro independiente. Una solución intermedia es hacer un único Mapa, pero presentando la evaluación de los riesgos hecha por auditoría y por el resto de la organización de forma separada.

Finalmente, aunque estrictamente no formarían parte de la gestión de riesgos de la organización, el OAI puede también elaborar de forma independiente de la Administración Tributaria mapas de riesgos de ésta como instrumentos de planificación de sus auditorías.

APARTADO 22.7.- FASES EN LA ELABORACIÓN DE UN MAPA DE RIESGOS DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. METODOLOGÍA SEGUIDA POR LA AEAT ESPAÑOLA

No existe una metodología estándar para elaborar un Mapa de Riesgos. La única referencia clave es que un Mapa debe incluir los procesos necesarios para identificar y evaluar los riesgos, pudiendo utilizarse también para su tratamiento y control, por lo que cada organización lo adaptará a sus necesidades.

No obstante, a continuación se expone una metodología, que es la que ha sido utilizada por la Administración española para la elaboración del Mapa de Riesgos de la A.E.A.T., que puede servir de referencia en el entendimiento de que es sólo una guía y que pueden modificarse en función de las necesidades, finalidades del Mapa y posibilidades gestoras de cada Administración Tributaria.

El proceso teórico de elaboración del Mapa de Riesgos de una Administración Tributaria comprende las siguientes **fases**:

- 1ª)** Fijación, catalogación y priorización, en su caso, de los objetivos de cualquier categoría de la organización.
- 2ª)** Identificación, para cada objetivo, de los procesos y subprocesos efectuados por la misma que se consideren clave para el cumplimiento de aquél. Como se aclarará mas adelante, esta fase no es esencial en la elaboración de un mapa.
- 3ª)** Identificación de los riesgos asociados a cada uno de los procesos clave.
- 4ª)** Evaluación del riesgo inherente: Riesgo en ausencia de controles.
- 5ª)** Identificación de los controles ya establecidos por la organización.
- 6ª)** Evaluación del riesgo residual: Riesgo remanente tras los controles.

7ª) Tratamiento. Análisis del efecto del riesgo residual e identificación y evaluación las diversas alternativas de tratamiento o de respuesta al riesgo residual para su mitigación o eliminación.

El Mapa propuesto, por tanto, es completo, es decir, comprende los riesgos que afectan a los objetivos de todo tipo de la organización, e incluye el análisis del posible tratamiento al riesgo detectado y evaluado.

1ª) Fijación, catalogación y priorización, en su caso, de los objetivos de cualquier categoría de la organización. Un principio esencial en la gestión de riesgos y, por tanto, en la realización de los Mapas de Riesgos que son sus instrumentos, es la vinculación de los riesgos a los objetivos de la organización, por lo que no es posible abordar el análisis de los riesgos si no se establecen previamente unos objetivos cuyo cumplimiento puedan poner en peligro aquéllos.

Como ya se ha indicado en diversos Capítulos de este Manual, aunque los objetivos son específicos de cada entidad, la gestión de riesgos los agrupa en cuatro categorías: estratégicos, operativos, de información y de cumplimiento.

Aún en el supuesto de que la Administración Tributaria no tenga formalmente establecida la planificación estratégica como forma de gestión y, por tanto, no defina de forma sistemática objetivos de gestión anuales, se debe hacer el ejercicio por los elaboradores del Mapa de señalar, teóricamente, cuáles serían esos objetivos y someterlos a la aprobación de la Dirección. No obstante, los objetivos estratégicos los debería fijar siempre la Dirección, aunque fuese a nivel teórico. También es posible que la Administración Tributaria tenga fijados sólo algunos objetivos operativos, pero no estén formulados todos los necesarios para la consecución de la misión que debe cumplir. En cualquiera de estas situaciones, al elaborar el Mapa se puede partir de los objetivos cuyo cumplimiento se considera necesario para alcanzar dicha misión, aunque no estén formulados formalmente. En resumen, se puede limitar el número de objetivos a incluir en función del tipo y tamaño del Mapa que se quiera elaborar.

Otra cuestión que debe dirimirse es si se quieren evaluar **riesgos acumulados o repercutidos sobre un determinado objetivo**. Dada la estructura en cascada de los objetivos (el cumplimiento de un objetivo de alto nivel puede depender del cumplimiento de otros de nivel inferior), sus interrelaciones, y la existencia de riesgos comunes a varios de ellos, si se quieren establecer evaluaciones del riesgo acumulado o repercutido sobre un determinado objetivo de nivel superior, es preciso fijar el porcentaje en que cada objetivo de nivel inferior afecta en el superior. Esta acumulación supone una cierta sofisticación y una gran complejidad del Mapa, y requiere su realización por medios informáticos, por lo que no se considera recomendable efectuarla, al menos en fases iniciales de elaboración del mismo.

2ª) Identificación de los procesos clave. La identificación de los riesgos que afectan a los objetivos puede hacerse directamente sobre estos objetivos. No obstante, sobre todo para objetivos operativos, otra opción es definir los procesos clave vinculados a la consecución de los objetivos.

Cada objetivo requiere para su consecución el desarrollo de una determinada actuación o conjunto de actuaciones de la Administración Tributaria que pueden englobarse en procesos. **Un proceso** sería, por tanto, el conjunto de actividades relacionadas que desarrolla la Administración Tributaria en un ámbito concreto orientadas a la consecución del objetivo seleccionado. Las actividades que lo componen serían los subprocesos.

Esta vinculación de objetivos a procesos permite analizar mucho más concretamente los riesgos que afectan al cumplimiento de los objetivos, al tiempo que se hacen más evidentes y comprensibles para la organización que su simple vinculación a un objetivo. Además, su vinculación a un proceso o procedimiento le confiere al riesgo un carácter permanente, frente a su vinculación exclusiva a un objetivo. Finalmente, facilita a la Dirección el encontrar el balance adecuado entre riesgos y controles mediante el nexo directo de los procesos de riesgo y los objetivos de la organización, pues el análisis de los riesgos puede hacerse tanto por objetivos como por procesos claves.

El **inconveniente** de incorporar esta fase en la elaboración del Mapa es que, en general, se obtienen Mapas con gran profusión de riesgos operativos en detrimento de los demás, fundamentalmente estratégicos, por lo que se debe ser muy consciente de esta “limitación” para evitar estas omisiones, si se quiere que el Mapa sea completo.

3ª) Identificación, *para cada objetivo y/o proceso clave, de los riesgos asociados.* Como ya se ha señalado en el Capítulo anterior, los riesgos que pueden afectar a la consecución de los objetivos son de muy diversa naturaleza. Pueden deberse a factores externos (económicos, medioambientales, políticos, sociales, catastróficos, etc.); o internos (infraestructura, personal, procesos y tecnología, etc.).

Los Sistemas de Gestión de Riesgo los suelen agrupar en categorías. Esta agrupación es de utilidad pues, al agregarlos horizontalmente en toda la organización y verticalmente dentro de cada Área o Departamento, se encuentran relaciones entre riesgos, obteniendo una mejor información como base para la elaboración de los Mapas y la toma de decisiones.

Una posible **clasificación** de los riesgos para una Administración Tributaria sería la siguiente:

- 1) Riesgos de naturaleza estructural o institucional.** Se refieren a la estructura de la Administración Tributaria, a su grado de integración, a su planificación estratégica, modelo y estilo de dirección, etc.
- 2) Riesgos vinculados a la Gestión Económico-Financiera.** Relativos a medios materiales y financieros.
- 3) Riesgos vinculados a la Gestión Inmobiliaria.** Relativos al patrimonio inmobiliario y la gestión del mismo por la organización.
- 4) Riesgos en las comunicaciones:** voz, teléfono, fax, papel, etc.
- 5) Riesgos de cumplimiento de normas generales e instrucciones internas.** Se refieren al incumplimiento por la Administración Tributaria, por su Dirección y personal, tanto de las normas

tributarias existentes en el ordenamiento jurídico tributario, como de las instrucciones internas sobre procedimiento y actuación.

- 6) **Riesgos de Información para la Gestión.** Afectan tanto a la integridad (exactitud y completud de la información) como a su disponibilidad en el momento necesario para la gestión tributaria.
- 7) **Riesgos en los procesos de Gestión.** Relativos al diseño, calidad, eficacia y eficiencia de los procesos de gestión tributaria.
- 8) **Riesgos de Recursos Humanos.** Comprenden la capacidad, conducta, seguridad e higiene, satisfacción y motivación de los recursos humanos de la Administración Tributaria.
- 9) **Riesgos de Sistemas Informáticos.** Relativos tanto al hardware y software como a las redes.
- 10) **Riesgos de Seguridad de la Información.** Relativos a los accesos y al uso indebido de la información tributaria por parte de la Administración Tributaria o de los órganos externos a los que, de acuerdo con la normativa vigente, se pueda ceder información.
- 11) **Riesgos Externos.** Incluyen, entre otros: políticas públicas, cambios de legislación, riesgos derivados de la existencia de entidades colaboradoras de la Administración Tributaria en la gestión (bancos, fundamentalmente), otras administraciones tributarias, etc.

Una vez identificados los riesgos, hay que señalar la categoría a la que pertenecen de acuerdo con la clasificación arriba indicada u otra que se considere oportuna. Esta clasificación es importante porque va a permitir la obtención de conclusiones para los riesgos agrupados en categorías.

En la selección de los riesgos objeto de evaluación, se debe tratar de analizar riesgos catalogados en todas las categorías, de forma que se obtenga una visión más amplia del universo de riesgos que afectan a la Administración Tributaria.

La Dirección de la Administración Tributaria puede dar instrucciones previas sobre el número de riesgos que deben reflejarse en el Mapa.

4ª) Evaluación del riesgo inherente. Como se ha indicado en el **Epígrafe 21.6.4**, la evaluación del riesgo permite a una organización considerar la amplitud con que dicho riesgo impacta en la consecución de los objetivos.

La evaluación de un riesgo concreto exige medir su **probabilidad** (expectativa de que el riesgo ocurra o se materialice) de ocurrencia y su **impacto** (daño cansado por su materialización sobre los objetivos de la organización), y debe hacerse sobre el riesgo inherente y el residual.

EVALUACIÓN = PROBABILIDAD X IMPACTO
--

El riesgo inherente es, como ya se ha indicado, el riesgo en ausencia de control, es decir, el que existiría si no se hubiesen adoptado acciones para alterar o reducir su probabilidad de ocurrencia o su impacto.

Aunque el Mapa de Riesgos se suele elaborar sobre el riesgo existente en el momento de su realización teniendo en cuenta los controles ya establecidos, lo que lo convertiría ya en un riesgo residual, en la elaboración del Mapa de una organización, sobre todo si es el primero que se efectúa, es importante valorar el riesgo inherente, pues alerta a la Dirección de la necesidad de mantener los controles existentes y permite analizar la importancia de cada uno de ellos.

Otra opción es considerar como riesgo inherente el que existe con los controles actuales sin haber introducido nuevas medidas específicas resultantes de la gestión de riesgos y, cuando posteriormente se introduzcan, medir el riesgo residual. Esta opción tiene el inconveniente de que no permite evaluar el actual sistema de control. De cualquier forma, los conceptos de riesgo inherente y residual son siempre relativos respecto del control que se quiere evaluar.

En la propuesta de Mapa que se describe, al considerar que es el primer Mapa realizado por la Administración Tributaria, se considerará como riesgo inherente el que hubiese existido sin ningún tipo de control de la Administración Tributaria, y residual el existente en el momento de la realización del Mapa.

Por ello, para cada riesgo seleccionado, se evaluará cuál sería la probabilidad de ocurrencia y el impacto sobre el éxito del proceso concreto al que afecte (o sobre el cumplimiento del objetivo al que sirve) si no hubiese controles. Se considera que el objetivo debe cumplirse, además, con calidad, eficiencia y respeto a los valores y principios de la Administración Tributaria.

Como ya se indicó en el citado **Epígrafe 21.6.4** de este Manual, las técnicas de evaluación pueden ser cualitativas o cuantitativas, dependiendo de la naturaleza de los riesgos o de la existencia de datos fiables, pudiendo utilizarse una combinación de ambas. La más aconsejable, siendo, además, la técnica más utilizada por todas las organizaciones que efectúan Mapas de Riesgos, es la **cualitativa**, y es la utilizada en este proceso.

Una posible escala cualitativa de probabilidad e impacto es:

PROBABILIDAD		PUNTUACIÓN
Alta >15% (la probabilidad de que el riesgo se materialice es superior al 15%)		3
Media: 5-15% (la probabilidad de que el riesgo se materialice está entre el 5 y el 15%);		2
Baja <5% (la probabilidad de que el riesgo se materialice es inferior al 5%).		1
IMPACTO		
Crítico	(compromete gravemente la consecución del objetivo).	4
Alto	(tiene una alta incidencia en la consecución del objetivo).	3
Medio	(tiene una incidencia media en la consecución del objetivo).	2
Bajo	(tiene una incidencia baja en la consecución del objetivo).	1

Suele hacerse una escala más amplia para el impacto que para la probabilidad.

Por razones de simplificación, y dado el carácter cualitativo de la técnica de evaluación seleccionada, no se tendrán en cuenta impactos acumulados sobre otros objetivos.

La evaluación final se efectuará multiplicando la probabilidad por el impacto. Para ello, se dará una **puntuación** a cada uno de los niveles de probabilidad e impacto. Por ejemplo, si un riesgo es el ausentismo laboral y se considera que tiene una probabilidad alta (3) y un impacto alto (3), su evaluación total será 9.

La evaluación total del riesgo será BAJO (1-3), MEDIO (4-6), ALTO (8-9), y CRÍTICO (12), según sean las diversas combinaciones de probabilidad e impacto. También suele considerarse CRÍTICO entre 9 y 12 y ALTO entre 6 y 8, según la diversa valoración del riesgo de la organización. Siguiendo con el ejemplo anterior, y según el modelo, su evolución total sería Alto o Crítico respectivamente.

Otra posibilidad es considerar el impacto bajo como “0” para que los riesgos con impacto cero resulten siempre con evaluación final baja, y/o utilizar otras escalas de probabilidad e impacto.

5ª) Identificación de los controles establecidos por la organización. Como se ha optado por considerar que riesgo inherente es el que existe sin controles de la Administración Tributaria sobre el mismo, es necesario identificar cuáles son los controles ya establecidos por la organización.

Para cada riesgo se deben señalar las acciones de control que ya están establecidas por la organización, indicando, entre otras cuestiones, el tipo de acción, si funciona de forma automática o mediante controles personales no automatizados, y si existen alertas automáticas o se pueden proponer.

6ª) Evaluación del riesgo residual. Como se ha indicado, el **riesgo residual** es el que subsiste tras los controles ya establecidos por la organización.

Su evaluación entraña la misma problemática que la indicada para el riesgo inherente y, por tanto, se efectuará la misma medición de

probabilidad e impacto que la señalada para este último, pero en relación con el riesgo remanente, el existente en la organización en el momento de hacer el primer Mapa, teniendo en cuenta la acción de los controles que la Administración Tributaria tenga en ese momento.

7ª) Tratamiento. Una vez evaluados los riesgos, se debe determinar cómo responder a ellos. Las respuestas, como ya se ha indicado en el Epígrafe 21.6.5 de este Manual, pueden ser evitar, reducir, compartir y aceptar el riesgo.

Evitar supone salir de las actividades que generan riesgos. Reducir implica llevar a cabo acciones para reducir la posibilidad e impacto del riesgo, o ambas a la vez. **Compartir** supone reducir la probabilidad o el impacto del riesgo trasladando o compartiendo, una parte del riesgo (técnicas comunes son su cobertura mediante seguros o la externalización de la actividad). **Aceptar:** No se emprende ninguna acción que mitigue el riesgo.

Al considerar cada una de las posibles respuestas, se debe evaluar su efecto sobre la probabilidad e impacto del riesgo, así como los costes y posibles beneficios, y seleccionar aquella que sitúe el riesgo residual dentro de la tolerancia al riesgo establecida por la Administración Tributaria.

Todas las respuestas al riesgo implican algún tipo de coste directo o indirecto que se debe sopesar en relación con el beneficio que genera. Estos costes se pueden medir cualitativa o cuantitativamente, empleando una medida coherente con la empleada para medir el objetivo al que afectan. Por ejemplo, porcentaje en que se garantiza o mejora el cumplimiento del objetivo.

Para cada riesgo habría que determinar cuánto cuesta tratarlo y qué beneficio se obtiene con cada alternativa (evitar, reducir, compartir o aceptar).

Si resulta muy complicado o costoso hacer una valoración coste/beneficio, sobre todo en la Administración Tributaria, donde, además, la maximización del beneficio y, por tanto, el elemento coste, no es siempre determinante en la toma de decisiones al primar el concepto de servicio público, se puede sustituir este

análisis coste/beneficio por otro tipo ventajas/inconvenientes, o utilizar una combinación de ambos.

Así, para cada riesgo residual, se puede proponer el tratamiento que se considere más adecuado entre los posibles, con independencia de que el mismo se dirija a evitar, reducir o compartir el riesgo, señalando las ventajas e inconvenientes de la propuesta, o el coste y beneficio.

El tratamiento final puede consistir en un bloque de medidas complementarias o en una sola. También pueden proponerse dos o más tratamientos alternativos, si se estima conveniente, por parte de quien elabore el Mapa, someter a la consideración de la Dirección más de uno.

Será la Dirección de la Administración Tributaria la que tendrá que decidir cuál es el tratamiento que ha de darse al riesgo en función de cuál es el nivel de riesgo que puede aceptar y cuál es el coste de su tratamiento o sus ventajas e inconvenientes.

APARTADO 22.8.- DOCUMENTACIÓN DE LAS ACTUACIONES DE ELABORACIÓN Y PRESENTACIÓN DEL MAPA DE RIESGOS

Los resultados de los trabajos se plasmarán en un documento que refleje no solo los resultados sino también el proceso efectuado, la metodología y las incidencias y problemática surgida en su realización.

Así, en el modelo de Mapa elegido en este Capítulo, una documentación estándar sería.

1ª) **Introducción** explicativa del trabajo efectuado, indicando quién ha elaborado el Mapa, su metodología, forma de trabajo, reuniones efectuadas, las razones por las que se han elegido los objetivos seleccionados, etc., reflejando la problemática surgida en la elaboración, las decisiones previas adoptadas y las posibles limitaciones al alcance del Mapa que esto haya podido suponer.

2ª) **Listado de los objetivos** seleccionados.

- 3ª) **Listado de los procesos claves** seleccionados.
- 4ª) **Listado de los riesgos** identificados y su evaluación.
- 5ª) **Informe** por cada uno de los objetivos elegidos para estudio, en el que se describirá el proceso o procesos claves vinculados y se reflejarán los resultados obtenidos en cada fase del estudio, tal como se han diseñado en este Capítulo. La estructura del mismo se recoge en el Anexo 22.8, que comprende todos los aspectos relacionados con la elaboración práctica de un Mapa de Riesgos. Como anexo al informe de cada objetivo, se elaborará una ficha por cada uno de los riesgos evaluados que le afectan, con la cabecera que se recoge en el Anexo 22.8, al que también se incorpora una posible codificación a utilizar para los informes, objetivos, procesos y riesgos evaluados.
- 6ª) Complementariamente, se puede elaborar un **Mapa** en formato de **representación gráfica** o de mapa de calor con colores.
- 7ª) Finalmente, si el Mapa se elabora por medios informáticos, se pueden obtener interesantes **relaciones entre los elementos analizados** al confeccionar el Mapa, que le permitirán a la Dirección de la Administración Tributaria conocer más profundamente la organización, sus riesgos, la calidad de sus controles e, incluso, efectuar comparaciones de unas Áreas o Departamentos con otros. (Ver **Anexo 22.8**).

APARTADO 22.9.- REALIZACIÓN POR MEDIOS INFORMÁTICOS DEL MAPA DE RIESGOS

En organizaciones complejas donde se manejan un gran número de riesgos y, sobre todo, si la elaboración del Mapa va a ser fruto de diversos grupos de trabajo (es posible que haya un equipo central coordinador y equipos especializados diferentes para los diversos riesgos, por Áreas o Departamentos), es altamente recomendable su realización por medios informáticos.

Se puede crear una aplicación informática, más o menos compleja, que recoja los datos obtenidos en cada una de las ocho fases analizadas. La forma más simplificada de tratamiento informático

es crear una ficha de riesgo informatizada para cada riesgo y tratar los resultados.

El modelo de ficha de riesgo que se recoge en el **Anexo 22.8** de este Manual, que es la utilizada por la AEAT española, es susceptible de tratamiento informático si se respeta estrictamente la codificación propuesta u otra similar.

En el caso de tratamiento informático, es fundamental la codificación de cada uno de los elementos que forman parte del Mapa, de forma que luego puedan tratarse los datos y obtener relaciones entre ellos.

Así, pueden obtenerse, además de la relación de riesgos priorizados, Mapas de riesgo inherente, de riesgo residual, comparaciones de unos con otros, evaluaciones de los controles y alertas existentes, relaciones de éstos con los riesgos, comparaciones entre Áreas o Departamentos, etc.

En **Anexo 22.8** se incluyen también posibles presentaciones del Mapa de Riesgo y de la información obtenida a partir del modelo diseñado en este Capítulo y de la ficha de riesgos propuesta.

APARTADO 22.10.- IMPLANTACIÓN DEL TRATAMIENTO PROPUESTO PARA LOS RIESGOS Y SU CONTROL

Una vez elaborado el Mapa y decidido por la Dirección cuál es el tratamiento que debe darse entre los posibles propuestos, ha de establecerse un **Plan de Implantación** acorde con la estructura de la organización, y nombrar responsables. Puede nombrarse un responsable de cada riesgo, o asignarse a las comisiones departamentales, si existen, etc.

Estos tratamientos deben incorporarse a los diversos instrumentos de planificación de riesgos, si existen, de la organización: planes estratégicos, planes anuales de gestión de riesgos, planes de las comisiones departamentales, etc.

El Plan de Implantación del tratamiento de los riesgos es fundamental si no se quiere que la elaboración del Mapa se quede en

un ejercicio teórico más o menos interesante. La Dirección debe implicarse y hacer un seguimiento de esta implantación.

Además, debe establecerse un **sistema de control** para hacer el seguimiento de la implantación y la evolución de los riesgos, lo que nos permitirá evaluar la bonanza de los tratamientos introducidos para mitigar los riesgos y su propia implantación. En este sentido es fundamental establecer alertas en los procedimientos de gestión que avisen de la posible materialización de riesgos, por ejemplo, proximidad de la expiración de plazos en los procedimientos, elevado porcentaje de determinadas situaciones, etc.

APARTADO 22.11.- SUPERVISIÓN Y MEJORA CONTINUA DE LA GESTIÓN DE RIESGOS

Es importante señalar que la utilización del Mapa de Riesgos como instrumento de gestión es un proceso dinámico. Una vez elaborado e implantadas las medidas de tratamiento, hay que reevaluar los riesgos. En la práctica supone la realización de un nuevo Mapa.

El objetivo es conseguir que riesgos inicialmente rojos en el Mapa pasen a ser naranjas y así sucesivamente lo que indicaría una mejora de la organización en el tratamiento de sus riesgos. Si los riesgos críticos o altos persisten en su situación, indicaría una inadecuada selección del tratamiento necesario o una aplicación incorrecta del mismo, lo que exigiría un cambio en el tratamiento o en su implantación. Además, pueden aparecer nuevos riesgos dada la variada naturaleza de los mismos.

La situación ideal es que el proceso fuese continuo y, a ser posible, informatizado, de forma que se fuesen evaluando los riesgos e introduciendo sus datos en la aplicación informática que los gestiona de forma permanente.

Si esto no es posible, el ejercicio habrá que hacerlo periódicamente, aunque de forma discontinua. Una periodicidad anual es la más habitual.

TÍTULO VII

LA ACTIVIDAD DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE AUDITORÍA INTERNA

TOMO II ÍNDICE

Página

CAPÍTULO 23

OBJETO Y SISTEMAS DE EVALUACIÓN.....469

APARTADO 23.1.- GARANTÍA DE CALIDAD 469

APARTADO 23.2.- SUPERVISIÓN 497

APARTADO 23.3.- REVISIONES INTERNAS 500

APARTADO 23.4.- AUTOEVALUACIÓN CON VALIDACIÓN
INDEPENDIENTE 525

APARTADO 23.5.- REVISIÓN EXTERNA DE CALIDAD..... 538

CAPÍTULO 24

AUTOEVALUACIÓN 549

APARTADO 24.1.- CONSIDERACIONES GENERALES 549

APARTADO 24.2.- MÉTODOS DE AUTOEVALUACIÓN..... 551

APARTADO 24.3.- PASOS A SEGUIR EN UN PROCESO DE
AUTOEVALUACIÓN 551

TOMO IV ANEXOS

Anexo 23.1.2. Código de ética instituto de auditores internos 172

Anexo 23.1.2.2. Guía de reconocimiento a la excelencia 176

Anexo 23.3.4. Cuestionario para el director del OAI 198

Anexo 23.3.5.1 Auto-estudio 204

Anexo 23.3.5.2 Modelo de carta y encuesta a los clientes y
personal de auditoría interna 216

Anexo 23.3.5.3 Guía para entrevista – miembro del consejo
(comité de auditoría) 226

Anexo 23.3.5.4 Guía para entrevista del directivo ante quien el
OAI es responsable. 232

Anexo 23.3.5.5 Guía para entrevista gerencia operativa y
alta gerencia 238

Anexo 23.3.5.6	Guía para entrevista director del OAI	244
Anexo 23.3.5.7	Guía para entrevista personal de la actividad de auditoría interna	250
Anexo 23.3.5.8	Guía para entrevista con auditores internos/ externos que hayan realizado alguna evaluación de calidad al OAI.	255
Anexo 23.3.5.9	Cómo evaluar la organización de una actividad de auditoría interna	260
Anexo 23.3.5.10	Evaluación de riesgos en el departamento de auditoría interna y planificación de trabajos	263
Anexo 23.3.5.11	Capacidad profesional del personal	270
Anexo 23.3.5.12	Tecnología de la información (TI) revisión y evaluación	274
Anexo 23.3.5.13	Como evaluar la producción el valor agregado.	288
Anexo 23.3.5.14	Programa de revisión de archivo de papeles de trabajo (p/t).	292
Anexo 23.3.5.15	Hoja de trabajo sobre observaciones y otras cuestiones.	310
Anexo 23.3.5.16	Resumen de la evaluación del cumplimiento de normas	312
Anexo 23.3.5.17	Informe modelo para una evaluación de calidad	326
Anexo 23.4.2.1	Perfil de validación	345
Anexo 23.4.2.2	Ejemplo de una posible agenda de visita	349
Anexo 23.4.2.3	Matriz de valoración	352
Anexo 23.4.2.4	Estructura de un informe de validación de una autoevaluación.	358
Anexo 23.5.2.	Guía de orientación para la realización de estudios de análisis de la demanda y de encuestas de satisfacción.	362
Anexo 24.2.1.-	Autoevaluación mediante cuestionario	443
Anexo 24.2.2.-	Autoevaluación por reunión de evaluación	447
Anexo 24.2.3.-	Autoevaluación mediante formulario utilizado en los premios a la calidad convocados por la administración.	450
Anexo 24.3.2.-	Plan de acción.	519

CAPÍTULO 23

OBJETO Y SISTEMAS DE EVALUACIÓN

TOMO II
ÍNDICE

Página

CAPÍTULO 23

OBJETO Y SISTEMAS DE EVALUACIÓN.....469

APARTADO 23.1.- GARANTÍA DE CALIDAD	469
EPÍGRAFE 23.1.1.- CONCEPTOS BÁSICOS	469
EPÍGRAFE 23.1.2.- LA GARANTÍA DE CALIDAD EN LA FUNCIÓN DE AUDITORÍA	480
EPÍGRAFE 23.1.3.- ALCANCE DEL PROGRAMA DE CALIDAD	483
EPÍGRAFE 23.1.4.- ASPECTOS ESENCIALES A CONSIDERAR	496
APARTADO 23.2. SUPERVISIÓN	497
EPÍGRAFE 23.2.1.- CONCEPTO Y ALCANCE DE LA SUPERVISIÓN	497
EPÍGRAFE 23.2.2.- RECOMENDACIONES PARA SU PRÁCTICA	499
APARTADO 23.3.- REVISIONES INTERNAS	500
EPÍGRAFE 23.3.1.- VISIÓN GENERAL	500
EPÍGRAFE 23.3.2.- RELACIÓN CON LA ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN	500
EPÍGRAFE 23.3.3.- ENFOQUE DE LA REVISIÓN INTERNA PERIÓDICA.	501
EPÍGRAFE 23.3.4.- PRINCIPALES ASPECTOS A CONSIDERAR.	501
EPÍGRAFE 23.3.5.- LA EJECUCIÓN DE UN PROGRAMA DE REVISIÓN INTERNA.	510
APARTADO 23.4. AUTOEVALUACIÓN CON VALIDACIÓN INDEPENDIENTE	525
EPÍGRAFE 23.4.1.- CONSIDERACIONES GENERALES	525
EPÍGRAFE 23.4.2.- PASOS A SEGUIR EN UN PROCESO DE AUTOEVALUACION	527
APARTADO 23.5.- REVISIÓN EXTERNA DE CALIDAD	538
EPÍGRAFE 23.5.1.- CONSIDERACIONES GENERALES	538
EPÍGRAFE 23.5.2.- PASOS A SEGUIR EN EL PROCESO DE EVALUACIÓN EXTERNA	539

TOMO IV
ANEXOS

Anexo 23.1.2.1	Código de ética instituto de auditores internos.	172
Anexo 23.1.2.2	Guía de reconocimiento a la excelencia.	176

Anexo 23.3.4.	Cuestionario para el director del OAI.....	198
Anexo 23.3.5.	Auto-estudio.....	204
Anexo 23.3.5.2	Modelo de carta y encuesta a los clientes y personal de auditoría interna.	216
Anexo 23.3.5.3	Guía para entrevista – miembro del consejo (comité de auditoría).	226
Anexo 23.3.5.4	Guía para entrevista del directivo ante quien el OAI es responsable.....	232
Anexo 23.3.5.5	Guía para entrevista gerencia operativa y alta gerencia.	238
Anexo 23.3.5.6	Guía para entrevista director del OAI.....	244
Anexo 23.3.5.7	Guía para entrevista personal de la actividad de auditoría interna.....	250
Anexo 23.3.5.8	Guía para entrevista con auditores internos/ externos que hayan realizado alguna evaluación de calidad al OAI.....	255
Anexo 23.3.5.9	Cómo evaluar la organización de una actividad de auditoría interna.....	260
Anexo 23.3.5.10	Evaluación de riesgos en el departamento de auditoría interna y planificación de trabajos.....	263
Anexo 23.3.5.11	Capacidad profesional del personal.....	263
Anexo 23.3.5.12	Tecnología de la información (TI) revisión y evaluación.	270
Anexo 23.3.5.13	Como evaluar la producción el valor agregado.	288
Anexo 23.3.5.14	Programa de revisión de archivo de papeles de trabajo (p/t).....	292
Anexo 23.3.5.15	Hoja de trabajo sobre observaciones y otras cuestiones.	310
Anexo 23.3.5.16	Resumen de la evaluación del cumplimiento de normas. . .	312
Anexo 23.3.5.17	Informe modelo para una evaluación de calidad.	326
Anexo 23.4.2.1	Perfil de validación.....	345
Anexo 23.4.2.2	Ejemplo de una posible agenda de visita.....	349
Anexo 23.4.2.3	Matriz de valoración.....	352
Anexo 23.4.2.4	Estructura de un informe de validación de una autoevaluación.....	358
Anexo 23.5.2.	Guía de orientación para la realización de estudios de análisis de la demanda y de encuestas de satisfacción. .	362

CAPITULO 23

OBJETO Y SISTEMAS DE EVALUACIÓN

APARTADO 23.1.- GARANTÍA DE CALIDAD

EPÍGRAFE 23.1.1.- CONCEPTOS BÁSICOS

El objeto, y los diferentes sistemas de evaluación del órgano de auditoria interna, se vinculan necesariamente al aseguramiento de la calidad de sus actuaciones.

Surge por tanto, una primera referencia inexcusable al concepto y sentido del término calidad.

No constituye una tarea fácil encontrar un concepto y sentido unívoco del término. Probablemente, éste objetivo se situase incluso extramuros del contenido, alcance y propósito de éste Manual. No obstante, y como forma de situar el contenido y estructura de éste Título, conviene hacer referencia a algunas cuestiones que se consideran fundamentales, como son: el concepto y la evolución del aseguramiento de la calidad en las Organizaciones, los conceptos y fundamentos esenciales del término calidad, y los diferentes modelos que se han diseñado con el propósito específico de su gestión.

• Aseguramiento de la calidad

El concepto de calidad es tan antiguo como las propias organizaciones e independiente de su mayor o menor grado de complejidad o madurez. Es un concepto que se vincula al producto o output de un proceso. Por otra parte, el aseguramiento de la calidad es un concepto mucho más reciente, y se vincula a la necesidad de superar el control como único mecanismo de detección de errores y defectos en los procesos fundamentales de una Organización.

Resulta empíricamente demostrado, y éste es precisamente el origen y fundamento del aseguramiento de calidad, que resulta más eficaz establecer controles durante el desarrollo de un proceso, que solo al final del mismo.

El aseguramiento de la calidad se articula en torno a dos etapas que se suceden y superponen indefinidamente:

La planificación de los procesos que configuran una actividad, y la evidencia de que su diseño se efectúa de acuerdo con las líneas estratégicas de actuación y el marco legal de desarrollo.

La verificación del cumplimiento de los planes y de que tales planes continúan alineados con los objetivos estratégicos. Estas verificaciones pueden suponer en ocasiones, la actualización o cambio de los planes.

Si al aseguramiento de la calidad, tal como ha sido definido, se añade el de control del cumplimiento de los requisitos de calidad, se alcanza el concepto de gestión de calidad, y que representa el conjunto de actividades coordinadas a que se dirige una organización en relación con la calidad.

Los diferentes sistemas prácticos de aseguramiento de la calidad, han ido evolucionando durante las últimas décadas, hasta concluir en el concepto de calidad total, que supone una extensión del concepto originario, basado en los controles de cada uno de los procesos, hasta llegar a la implicación de las personas y en su participación activa en la gestión de la calidad como concepto global de toda una Organización.

• **Requisitos esenciales de la calidad**

Entendida, según lo expresado anteriormente, la calidad en su sentido más amplio como gestión de calidad, pueden definirse los siguientes elementos básicos:

- El compromiso de la Dirección.

El **comportamiento de los líderes contribuye a aportar claridad** y unidad en los objetivos, así como una filosofía o estilo de gestión que permite a la organización y a las personas que la integran alcanzar la excelencia como referente superior de la calidad, o modo sobresaliente de gestionar una organización y obtener unos resultados.

– La importancia del factor humano.

Son las personas las que hacen posible el éxito de las organizaciones. El personal es quien mejor conoce los problemas de cualquier organización y es, por tanto, el que puede aportar más fácilmente las mejores soluciones a los mismos.

Es también quien, situado en los puestos de primera línea, representa la imagen de la organización y quien puede obtener una información directa sobre las expectativas razonables de los usuarios y su grado de satisfacción.

Esta circunstancia objetiva, hace que **la preocupación y la gestión de los recursos humanos de una organización, se constituya en uno de los atributos esenciales del concepto actual de calidad.**

– Orientación de actuaciones al usuario o destinatario del servicio.

Si se considera que cualquier organización encuentra su justificación o razón de ser en la oferta de un producto o servicio, **una gestión de calidad solo podrá ser posible si va precedida de un análisis de las expectativas de los clientes o usuarios.**

No debe entenderse el concepto de “usuario o cliente” como unívoco en relación con el destinatario final del servicio, sino que hay que hacerlo extensivo a otros posibles interesados, que son los que constituyen los llamados grupos de interés. Así, el propio personal de la organización, otras unidades u organizaciones administrativas tanto internas como externas, tendrían también cabida en el concepto.

– Gusto por el trabajo bien hecho.

El gusto por el trabajo bien hecho es un valor que se convierte en un elemento de motivación para el personal y de mejora en la organización.

– Relaciones de asociación.

Partiendo de la base de que las organizaciones se integran en unidades, y que éstas no prestan sus servicios de forma aislada

ni individual, **el establecimiento de relaciones de asociación determinará un producto o servicio más integrado y de mayor calidad.**

- Valores y entorno ético.

La ética constituye un elemento que caracteriza la gestión de calidad como filosofía o marco de referencia para las organizaciones.

Al respecto, debe considerarse, que **el compromiso con los valores éticos en una organización influye de forma decisiva en las preferencias, juicios de valor y estilos de dirección, que en definitiva determinan su estrategia y objetivos , y la manera en que se ponen en práctica (COSO II).**

- Orientación a los resultados.

La **obtención de los mejores resultados es el fin último** de la gestión de calidad. Que éstos resultados sean consecuencia de la preocupación por la mejora y por satisfacer las expectativas de los clientes (internos y externos), es lo que hace que la orientación a los resultados se integre dentro de los conceptos de gestión de calidad.

- **Modelos de gestión, evaluación y aseguramiento de la calidad**

Entre los modelos actuales de gestión y aseguramiento de la calidad, se destacan los siguientes:

- Normas ISO serie 9000.

Las normas ISO de la serie 9000, tuvieron por origen la preocupación por la calidad como algo consustancia y cotidiano en el funcionamiento de las organizaciones, lo cual determinó una necesidad de normalización o estandarización.

Esta necesidad de normalización, la familia de normas ISO 9000, con relevancia internacional, y en la cual se definen conceptos y elementos de la calidad, se definen los distintos sistemas de calidad susceptibles de ser implantados por todo tipo de organizaciones y se contienen los requisitos que deben cumplir.

Las normas ISO han sido objeto de continuas y sucesivas revisiones, de tal forma que las han aproximado hasta el concepto anteriormente expuesto de gestión de calidad total, haciendo énfasis no tanto en los procesos, sino en una serie de elementos que son los que anteriormente se han definido como esenciales al concepto actual de calidad.

Sin embargo, la utilización de éste estándar de calidad, resulta insuficiente para su aplicación a la actividad de auditoría porque se basa en un enfoque demasiado centralizado en la calidad de los procesos, y aunque resulta de gran ayuda para la auditoría interna, presenta unas **carencias fundamentales** entre las que destacan:

- Falta de documentación de los controles y los riesgos asociados.
- No se adapta a la nueva visión de la actividad de auditoría y permanece anclada en la visión de auditoría como un servicio dentro de la organización.
- No contempla la prioridad absoluta que un programa de evaluación de calidad otorga al cumplimiento de las normas.

– Modelos basados en la Excelencia.

Estos modelos parten de la visión de la calidad como calidad total, o forma de gestión por parte de las organizaciones. No se enfocan desde el punto de vista del producto o resultado obtenido de una actividad, sino en la calidad de toda la organización.

Sin embargo, esta filosofía necesitaba de alguna manera ser tangibilizada, surgiendo así diferentes modelos que persiguen la evaluación de la calidad total.

Entre los modelos actuales que se sitúan en la línea referida, se destacan los siguientes:

- Modelo Europeo de Gestión de Calidad.

Si la característica de las normas ISO, es que se basaban fundamentalmente en determinados procesos, la perspectiva

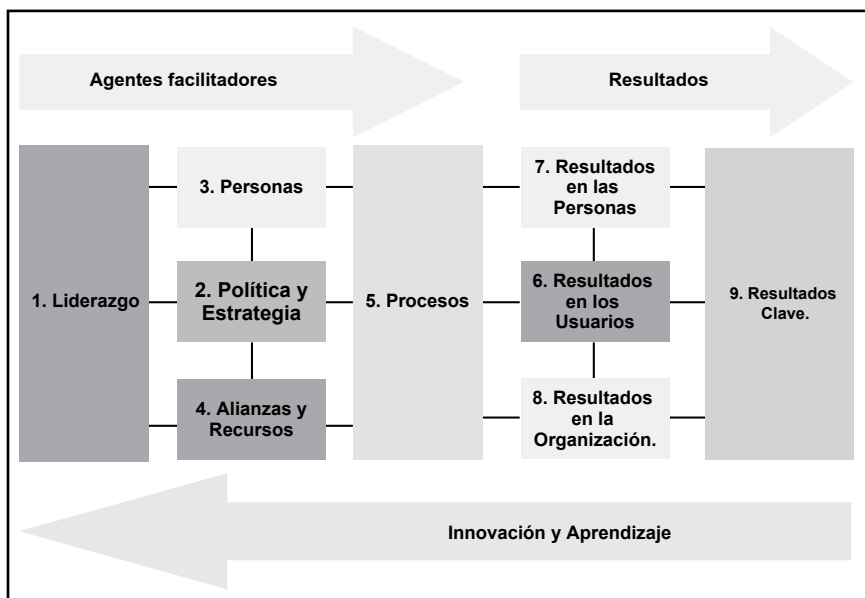
que ofrece el modelo EFQM es mucho más amplia, contemplando las organizaciones desde un enfoque global y completo. De hecho, de alguna manera, las nuevas normas ISO, suelen ser una parte del modelo de calidad de la EFQM.

El modelo EFQM surgió en el entorno empresarial europeo en 1.988, con el propósito de potenciar la posición de las empresas europeas en los mercados mundiales. Una de las acciones más significativas, fue el impulso de la creación del Premio Europeo a la Calidad en 1.991, y que cuenta con el apoyo de la Comisión Europea.

Este modelo ponen el acento en la importancia que tiene la Autoevaluación, lo cual, de por sí, ya es beneficioso para una organización ya que le permite identificar sus puntos fuertes y débiles con la ayuda de una guía basada en los criterios que constituyen el modelo Europeo.

Una de las características de éste modelo es su flexibilidad, lo que lo hace adaptable a diferentes organizaciones.

Los principios, criterios y características generales del modelo se reflejan en el esquema siguiente:



Como puede apreciarse, los procesos son los medios por los cuales una Organización, o unidad integrante de la misma, utiliza la valía de sus empleados para producir resultados. Dicho en otras palabras, los procesos y las personas son los agentes facilitadores que conducen a la obtención de resultados.

Las diferentes categorías de resultados, se consiguen por medio del liderazgo que, a través de unos procesos establecidos, conducen una política y estrategia, gestionan unas personas y se sirven de unos recursos y alianzas, llevando finalmente a la Organización a la excelencia en sus resultados clave.

Los **9** criterios que se reflejan en la figura anterior, se agrupan en dos grandes categorías:

- Los criterios del grupo Agentes, que incluyen desde el criterio 1 al criterio 5 ambos inclusive, describen cuáles son los aspectos a desarrollar para poder gestionar eficazmente una organización.
- Los criterios del grupo Resultados, desde los criterios 6 al 9, inclusive, identifican los aspectos que una organización debe medir para conocer su grado de proceso.

Cada uno de los criterios tiene una ponderación relativa, es decir, su peso específico respecto al total del Modelo es distinto, si bien el sumatorio de los criterios Agentes y Resultados son del 50% cada uno.

El desarrollo en detalle de cada uno de los criterios, se realiza a través de un número variable de subcriterios que es conveniente considerar en el momento de realizar una evaluación. A su vez, cada subcriterio lleva consigo una lista de áreas, no prescriptivas, cuyo objeto es aportar ejemplos que aclaren su significado, no siendo obligatorias de abordar.

El enfoque del modelo, se basa en el respeto a ocho principios fundamentales:

• **Orientación hacia los resultados.**

La calidad, y la excelencia como manifestación sobresaliente de la misma, depende del equilibrio y la satisfacción de las necesidades de todos los grupos de interés relevantes en una Organización.

Un grupo de interés se define como todo colectivo que tiene impacto actual o potencial sobre la capacidad de la Organización para alcanzar sus objetivos.

La orientación a resultados requiere, como punto de partida, la existencia de medidas relevantes, incluidos los indicadores más importantes, para todos los grupos de interés.

- **Orientación al cliente.**

El mejor modo de fidelizar al cliente, y de obtener representatividad e influencia, es considerar y atender las necesidades de los clientes actuales y potenciales.

- **Liderazgo y coherencia en los objetivos.**

Los líderes se identifican como aquellas personas que coordinan y equilibran los intereses de todos los grupos que de una u otra forma tienen interés en la Organización. En el caso de una unidad de auditoría interna, tendrían ésta consideración: el Consejo de Administración; el Comité de Auditoría, la Alta Dirección, el resto de la Organización y los Equipos de Auditoría Interna.

- **Gestión por procesos y hechos.**

Las organizaciones actúan de manera más efectiva cuando todas sus actividades interrelacionadas se comprenden y gestionan de manera sistemática, y las decisiones se adoptan a partir de información fiable que incluye las percepciones de todos los grupos de interés.

Se entiende por proceso, una secuencia de actividades orientadas a generar un valor añadido sobre la entrada, para conseguir un resultado que satisfaga plenamente los requerimientos del cliente.

- **Desarrollo e implicación de las personas.**

- **Aprendizaje, Innovación y Mejora continuos.**

Se define el aprendizaje como la adquisición y comprensión de información que puede conducir a la mejora o cambio. Un ejemplo de actividades de aprendizaje de las organizaciones son el benchmarking, las evaluaciones y/o auditorías internas

y externas, y los estudios de mejores prácticas. Un ejemplo de aprendizaje individual sería la formación y la cualificación personal.

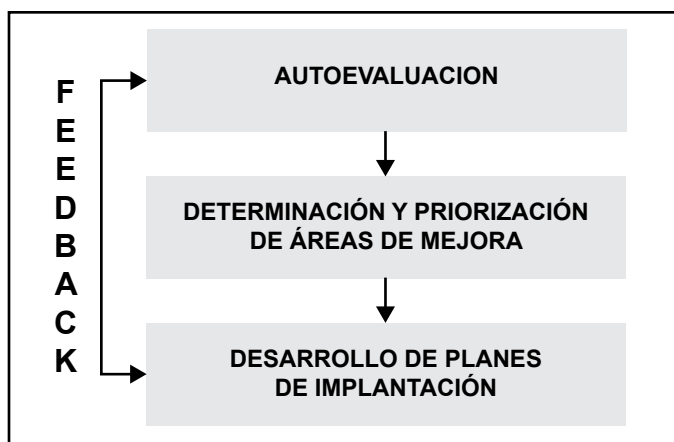
Constituye actividad de benchmarking el resultado de realizar una serie de actividades de manera sistemática y continua con la finalidad de identificar el punto de referencia, compararse con él e identificar e implantar las prácticas o métodos que capacitarán a quien las lleve a cabo para convertirse en el mejor.

- **Desarrollo de alianzas.**

Se consideran alianzas las relaciones de trabajo entre dos o mas partes que crean un valor añadido para el cliente.

El modelo EFQM no es un modelo teórico, sino un instrumento práctico diseñado para ayudar a una Organización a **medir su nivel de calidad** e identificar las áreas de mejora a desarrollar.

La implantación de éste modelo se articula a través de un proceso continuo, en el que se diferencian las siguientes fases, que serán objeto posteriormente de análisis individualizado.



Modelo Iberoamericano de Excelencia en la Gestión adaptado a la Administración Pública.

Constituye una adaptación a la administración pública del Modelo Iberoamericano de Excelencia en la Gestión, creado por la Fundación Iberoamericana para la Gestión de la Calidad (FUNDIBEQ), con el

fin de facilitar y difundir su utilización en éste tipo de organizaciones, que por la especificidad y multiplicidad de sus clientes, así como por el régimen jurídico al que están sometidos sus empleados requieren un tratamiento particularizado.

El Modelo Iberoamericano, que se sitúa en la tendencia de los modelos más recientes, es producto del consenso de numerosos países iberoamericanos. En su formulación se recogen aportaciones de los modelos Europeo y nacionales de distintos países iberoamericanos.

Al igual que el Modelo Europeo, se trata de un modelo de gestión de calidad, que se ocupa de aspectos organizacionales no contemplados en los modelos tradicionales de aseguramiento de la calidad como pueden ser las normas ISO. La orientación a los resultados, el enfoque en el cliente y demás interesados, el papel del liderazgo, la gestión por procesos finalistas, el manejo de hechos y datos, la importancia de las personas, su implicación y reconocimiento, el aprendizaje, la innovación y la mejora continua, las relaciones de asociación y la ética y responsabilidad social son todos ellos elementos que el Modelo integra y hace interactuar con una visión sistemática.

Su estructura en criterios y los mecanismos de evaluación, son con carácter general idénticos a los del Modelo Europeo. No obstante, su adaptación al ámbito de las administraciones públicas, plantea una serie de particularidades que afectan a criterios clave, y que conviene tener en consideración:

El liderazgo

Como el cualquier organización, en la Administración Pública el liderazgo efectivo de los máximos responsables constituye un factor imprescindible de mejora.

En la Administración Pública, el liderazgo presenta dos vertientes diferenciadas: la política y la gerencial.

A éstos efectos, se entenderá por líder de una organización pública a los miembros de su equipo ejecutivo (directores, gerentes, gestores directivos, altos funcionarios) que tienen responsabilidad ejecutiva en el desarrollo de su actividad diaria para alcanzar las

metas orientadas a los ciudadanos en equilibrio con los objetivos políticos o con los intereses de otros sectores afectados.

Por ello, el liderazgo se circunscribe al ámbito gestor o gerencial sin adentrarse en la evaluación de las políticas gubernamentales, salvo en el modo en que éstas se desarrollan en términos de planificación y gestión.

Por otra parte, la elevada rotación de los directivos públicos chocan en ocasiones con los requisitos del propio concepto de calidad, que por su propia naturaleza requiere de un impulso sostenido. Por ello, es necesario considerar una política de gestión de recursos humanos, vinculada, entre otras cosas, al desarrollo de la carrera administrativa, que posibilite la continuidad de las acciones y la incorporación de las mejoras extraídas de la experiencia.

Las personas

El personal de una administración pública presenta frente al del sector privado, una relación jurídico – laboral caracterizada por una mayor rigidez y por su carácter habitualmente vitalicio. Además, bajo la denominación de empleado público convergen habitualmente distintos colectivos, funcionarios y contratados laborales, amparados por regímenes jurídicos diferentes.

Por tanto, bajo el concepto de personal de una administración pública debe entenderse *no solo a sus empleados, sino a todos aquellos otros que directa o indirectamente sirven a los clientes/ ciudadanos*.

Un aspecto importante a considerar cuando se habla de personal en el ámbito público, es el diseño e implantación de políticas de formación que partan de las necesidades específicas de cada organización y de su personal con el fin de incrementar su capacidad, conocimientos y desempeño, así como el impulso constante de la educación en valores éticos, para que sepan compatibilizar el interés general que preside la actividad pública con el abanico de los derechos individuales de los clientes/ciudadanos.

Es necesario por último definir en referencia al concepto de personal, acciones para fomentar la *innovación y la creatividad de las personas, la implicación a través de la comunicación y otras*

que estimulen la responsabilidad y el reconocimiento, así como el trabajo en equipo.

EPÍGRAFE 23.1.2.- LA GARANTÍA DE CALIDAD EN LA FUNCIÓN DE AUDITORÍA

En la función de auditoría interna se han producido cambios significativos durante los últimos años. La visión actual define a la auditoría interna como: *“una actividad independiente y objetiva de **aseguramiento y consultoría**, concebida para **agregar valor** y mejorar las operaciones de una organización. Ayuda a una organización a cumplir sus objetivos aportando un enfoque sistemático y disciplinado para evaluar y mejorar la eficacia de los procesos de **gestión de riesgos, control y gobierno corporativo**.”*

Teniendo en cuenta ésta acepción moderna de la función de auditoría interna y considerando el concepto de calidad expuesto en el epígrafe anterior, se llega a la conclusión de que cuando nos referimos a la garantía de calidad en la función de auditoría, tenemos que considerar al menos dos posibles acepciones:

- La calidad aplicada al propio ejercicio de la función auditora
- La auditoría de los sistemas de calidad de las Organizaciones.

En éste trabajo se hará referencia **exclusivamente a la calidad aplicada al propio ejercicio de la auditoría interna**, para lo cual, se utilizará como referente el marco para la práctica profesional de la auditoría interna que integra: Las propias normas estatutarias que regulan la función de auditoría, las normas internacionales para el ejercicio profesional de la Auditoría Interna y los Consejos para la Práctica deducidos de éstas.

Las normas estatutarias se consideran de cumplimiento obligado mientras que las normas internacionales de Auditoría Interna, y puesto que nos referimos a un órgano de una Administración pública sujeta al principio de legalidad y a un rígido régimen estatutario, se consideran en éste manual como convenciones recomendables.

Los Consejos para la Práctica representan el mejor enfoque como forma de implementar las Normas.

También se considerarán los principios fundamentales de la excelencia y la metodología de autoevaluación incluida en los modelos tanto EFQM como FUNDIBEQ, adaptados y referidos en todo caso, no a una Organización en su conjunto, sino a un Departamento o Dirección de Auditoría Interna.

Las Normas Internacionales de Auditoría Interna no definen el concepto de calidad aplicado a la función auditora, limitándose a especificar siete normas obligatorias y separadas bajo el epígrafe de “aseguramiento de la Calidad y programas de mejora”.

La Norma 1300 establece que: *“El director ejecutivo de auditoría debe desarrollar y mantener un programa de aseguramiento de la calidad y mejora que cubra todos los aspectos de la actividad de auditoría interna y revise continuamente su eficacia. El programa debe estar diseñado para ayudar a la actividad de auditoría interna a añadir valor y mejorar las operaciones de la organización y a proporcionar aseguramiento de que la actividad de auditoría interna cumple con las Normas y el Código de Ética”.*

Básicamente, el concepto de calidad en la función de auditoría que subyace en ésta definición, pone su énfasis en dos atributos concurrentes: agregar valor para la Organización, y cumplir en su desarrollo una serie de requisitos (las Normas y el Código de Ética).

La garantía de que la función de auditoría interna se va a realizar dentro de unos patrones mínimos de calidad, lo relaciona la norma 1300 con el diseño y ejecución de un **Programa de Calidad**. Ahora bien esta es una condición necesaria, pero no suficiente. Es necesario además, que éste sea supervisado y evaluado en su eficacia. Así se pronuncia la Norma 1310, cuando establece: *La actividad de auditoría interna debe adoptar un proceso para supervisar y evaluar la eficacia general del programa de calidad. Este proceso debe incluir tanto evaluaciones internas como externas.*

Esta norma establece explícitamente tanto los requisitos de suficiencia (supervisado y eficaz), como la forma de realización (por medio de evaluaciones internas y externas).

Los Consejos para la Práctica sugieren al respecto, que el programa de calidad se diseñe de forma que al menos aporte razonable seguridad a todos los grupos de interés de la Organización, de que:

- La función auditora se está desempeñando con sujeción a las prescripciones de su marco legal, y de conformidad tanto con las Normas como con el Código de Ética.
- Los procesos definidos para el ejercicio de la actividad, son eficaces y eficientes.
- La función auditora es percibida como aportadora de valor a la Organización.

La eficacia del programa se efectuará por medio del establecimiento de **indicadores** donde se recojan mediciones sobre el desempeño. (Ej. Número de recomendaciones aceptadas, coste medios por programas, etc...) (véase los indicadores que al respecto se contemplan en el **Apartado 23.1.3**)

En cuanto a la **forma** de realización de la evaluación de eficacia del programa, puede realizarse mediante evaluación interna o bien mediante auditores externos e independientes de la Organización (evaluación externa). En cualquier caso, necesariamente la evaluación considerará:

- El cumplimiento de las Normas y del Código de Ética.
- La adecuación de la actividad a su estatuto y a las políticas y procedimientos establecidos.
- La medida en la que la función de auditoría contribuye a la gestión de riesgos de la Organización y a su gobierno corporativo.
- Eficacia asociada a las medidas de mejora en la función auditora.
- Agregación de valor y mejoras en la Organización.

Los resultados de la evaluación deben finalizar con un informe de resultados, siendo recomendable su comunicación a todos los grupos de interés (Consejo de Dirección, y unidades auditadas, entre otros).

La evaluación del programa de calidad, puede dar como resultado que se produzca la conformidad de la actuación del órgano de auditoría con las Normas o que no se produzca.

En caso de que las actividades de auditoría cumplan con las Normas obligatorias del ejercicio profesional, los auditores manifestarán esta circunstancia, solamente en el caso de que la evaluación del programa de mejora de la calidad cumpla con las mismas.

En el caso de que el resultado de la evaluación determine un incumplimiento de las Normas afecte al alcance general del programa de calidad, debe recogerse en el informe ésta circunstancia e informar al Consejo Superior de Dirección de la Organización.

EPÍGRAFE 23.1.3.- ALCANCE DEL PROGRAMA DE CALIDAD

Si bien el programa de calidad definido por la Dirección de Auditoría Interna, debe basarse fundamentalmente en el cumplimiento de las normas y procedimientos reguladores; en el cumplimiento del Código Ético; y en la garantía de aportación de valor a la Organización, en éste trabajo se adopta un enfoque más amplio, que aborda la relación de la actividad de Auditoría Interna en el proceso de gobierno corporativo de la entidad y los procesos adoptados para administrar la práctica y los recursos del órgano auditor.

En el marco de éste trabajo, el alcance de una evaluación sobre el aseguramiento de la calidad, se determina por el propósito de alcanzar dos grandes **objetivos** en la actividad de auditoría interna:

- la eficacia institucional.
- la eficiencia interna.

Una visión global de estos dos objetivos básicos, se desarrolla a continuación:

- La **eficacia institucional** se identifica con:
 - 1) El aseguramiento razonable de que la función de auditoría interna se desarrolla de conformidad con las Normas Internacionales para el ejercicio Profesional de Auditoría Interna (recuérdese

que tienen carácter obligatorio), el Código de Ética, el estatuto de la función de auditoría y otras normas aplicables.

- Ejemplos de otras normas aplicables que deben considerarse son:
- Los objetivos, políticas y procedimientos de la actividad de auditoría interna.
- Los procesos de administración de riesgo, gobierno corporativo y control de la Organización de la Administración Tributaria.
- Leyes y reglamentos aplicables en el ejercicio de la función auditora.
- Los procedimientos para la planificación de actuaciones y la identificación y evaluación de los riesgos de la actividad de auditoría interna.
- Normas relativas al personal de auditoría interna, como las referentes a los procedimientos de captación, descripción de puestos de trabajo, planes de formación continua, etc.
- Procedimientos para la implantación de actividades de mejora continua y adopción de mejores prácticas.

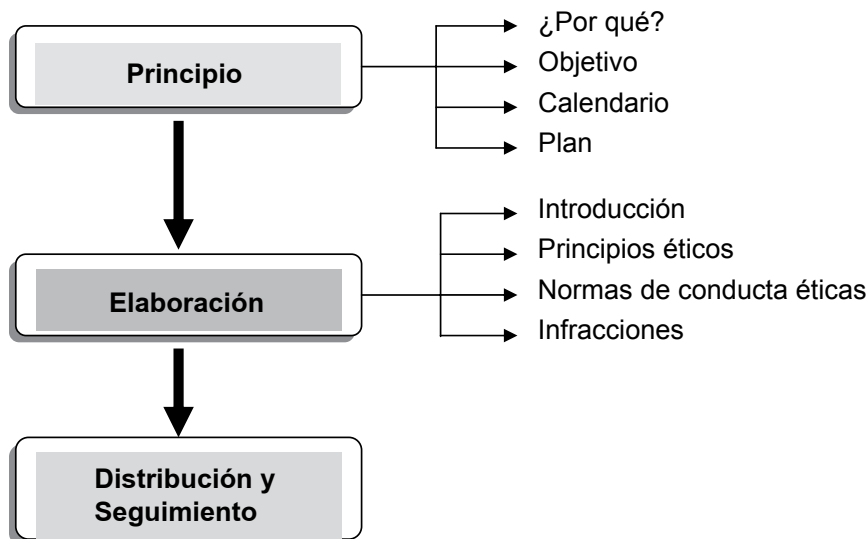
Respecto al Código Ético, es un instrumento de promoción de la cultura ética en la profesión de auditoría interna.

Resulta conveniente y apropiado contar con un Código de Ética para el personal de auditoría interna, ya que el ejercicio de ésta función se basa en la confianza que se traslade a la Organización sobre el aseguramiento objetivo e independiente de la gestión de riesgos, control interno y dirección.

El código de Ética aplicable a un órgano de auditoría interna, puede ser propio (elaborado por el propio departamento de auditoría) o bien seguir un modelo estándar reconocido internacionalmente.

Como **Anexo 23.1.2.1**, se adjunta el modelo de Código Ético del Instituto de Auditores Internos de España.

En caso de que el órgano de auditoría interna prefiera establecer un Código Ético específico en el contexto de su Organización, los pasos a seguir podrían ser los siguientes:



El primer paso para la elaboración, implantación y seguimiento de un Código de Conducta y de buenas prácticas en una unidad de auditoría interna, consistiría en obtener el respaldo y la aceptación de la Dirección Superior de la Organización.

A este efecto, se presentaría a la Dirección para su aprobación un procedimiento a seguir. El procedimiento puede ser el siguiente:

- 1.- ¿Por qué es necesario un Código Etico para el personal de auditoría interna?
- 2.- Identificar los objetivos que se pretenden alcanzar.
- 3.- Establecer un calendario de actuaciones.
- 4.- Diseñar un Plan de Acción, que contemple las siguientes fases:
 - Elaboración.
 - Distribución e implantación.
 - Evaluación y seguimiento.

Una vez aprobado el procedimiento, se elaboraría la estructura de acuerdo con el siguiente esquema:

- I.- Introducción.
- II.- Principios Éticos de Conducta.
- III.- Normas de Conducta.
- IV.- Cumplimiento y Seguimiento.

Introducción:

La primera cuestión que debe quedar muy clara en la Introducción, es que sea lo suficientemente interesante como para captar la atención del usuario y que sienta curiosidad por el resto del contenido del documento.

En éste sentido, podría utilizarse una expresión del tipo: *“El Código es una guía para ayudar a los auditores internos cumplir con las normas éticas de la función auditora y de las suyas propias, yendo más allá de los mínimos legales, y describiendo los valores corporativos compartidos”*. Es importante destacar en éste punto el compromiso de la Dirección de Auditoría Interna

Objetivo:

El objetivo de un Código Ético es promover una cultura ética en la profesión de auditoría interna, ya que uno de los aspectos claves en el ejercicio eficaz de la función, consiste en la contribución al reforzamiento de la confianza de la Organización en el aseguramiento objetivo de la gestión de riesgos y de los procesos de control y dirección.

Principios y Normas de Conducta:

El Código Ético tiene que contemplar dos componentes esenciales:

- Los principios relevantes para el ejercicio profesional y las prácticas de auditoría interna. Es fundamental incorporar como tales: la integridad, la objetividad, la confidencialidad y la competencia profesional.
- Las normas, como expresión del comportamiento esperado del auditor interno. Constituyen en definitiva, aclaraciones o explicaciones, sobre como deben interpretarse los principios.

Cumplimiento y seguimiento:

Con el fin de garantizar su **cumplimiento**, y en este sentido hay que recordar que junto a las Normas, el Código Ético constituyen los pilares del aseguramiento de la calidad en el ejercicio de la función de auditoría, es conveniente definir un órgano de coordinación y seguimiento de carácter interno encargado de supervisar y apoyar su implantación.

Entre sus funciones, cabe considerar las siguientes:

- Función de asesoramiento, básicamente consultivas y de recomendación. Le correspondería la realización de críticas independientes de los criterios de conducta vigentes; la investigación de los cambios en las normas de responsabilidad social corporativa, el análisis del marco organizativo vigente, etc.
- Función de captación, análisis y explotación de la información relevante tanto interna como externamente.
- Función de elaboración y elevación de propuestas al Órgano de Dirección de Auditoría Interna, enfocadas al impulso y promoción de valores corporativos.

Por último, en cuanto a su **implantación, evaluación y seguimiento**, nos remitimos al **Apartado 18.1.1.** referido al papel que el órgano de auditoría interna debe jugar en la promoción de valores y principios de conducta.

2) Se cubren las expectativas de los Órganos que integran la estructura directiva de la Administración Tributaria.

Estas expectativas se centran fundamentalmente en la percepción de que el órgano de auditoría interna agrega valor a la Organización con su actividad, facilitando el cumplimiento de su Misión y Objetivos, favoreciendo la mejora en los procesos, y contribuyendo en definitiva al desarrollo del buen gobierno corporativo.

Para ello, puede actuarse de la siguiente forma:

- a) Elaborar encuestas de satisfacción bien diseñadas.
- b) Definir indicadores de actividad.
- c) Obtener una certificación de calidad.

En relación con el proceso de certificación de calidad, éste varía según el organismo de certificación de que se trate y de las características de la entidad solicitante.

No obstante lo anterior, se pueden distinguir una serie de fases comunes (según procedimiento recomendado por el Instituto de Auditores Internos de España):

Acercamiento

Cuando una organización se acerca a la calidad suele hacerlo motivada por sus propias necesidades y por su propio convencimiento (lo que se denomina compromiso de la Dirección).

El proceso de acercamiento habitual es comenzar por la implantación de la gestión de la calidad mediante el cual se garantice que los procesos relevantes (procedimientos, gestión de personal, alianzas, resultados, etc...) están bajo control.

En ésta fase se debe estudiar igualmente el modelo de aseguramiento de la calidad que es más adecuado a las necesidades de la organización y se elabora un manual junto con los procedimientos operativos que lo desarrollan.

Selección

Consiste en la selección del organismo certificador. Esta es una decisión a adoptar en función de factores tales como el reconocimiento profesional, la credibilidad del organismos, procedimiento de obtención, etc..

Solicitud

Una vez seleccionado el organismo certificador, se deben cumplir los requisitos exigidos por éste. El departamento de auditoría en este caso, debería especificar claramente:

- El modelo de aseguramiento de calidad para el cual se solicita la certificación.
- Alcance de las actividades internas para las que se solicita la certificación. Este alcance puede ser la totalidad del Departamento de Auditoría, o unidades integradas en el mismo.

- Identificación de los productos finales cubiertos por el sistema de aseguramiento de calidad.
- Lugares (en caso de órganos descentralizados) en los que el sistema de calidad está implantado para las actividades y productos señalados.

La solicitud debe ir firmada por la Dirección de Auditoría Interna, e ir acompañada por un ejemplar del manual de calidad y los procedimientos que lo desarrollan.

Inicio de la evaluación

A partir de la documentación requerida al efectuar la solicitud y del manual de calidad y procedimientos complementarios, el organismo certificador analiza su conformidad con los presupuestos de calidad requeridos.

Normalmente en ésta etapa se incluye una visita preliminar, si procede, al petitionerio con los propósitos de: conocer las dependencias e instalaciones donde está establecido el programa de calidad; completar si es necesario la documentación; verificar la implantación del sistema; y programar la auditoría posterior.

Auditoría Externa

En función de la programación acordada, el organismo de certificación comunicará a la entidad petitioneria las fechas de realización de la auditoría, el equipo auditor y el alcance de la misma.

La revisión llevada a cabo por éstos auditores externos, está destinada a comprobar si el sistema descrito en el manual y en los procedimientos, está efectivamente implantado.

El informe final de auditoría será analizado con carácter previo a su envío, con el OAI y de los resultados del mismo pueden surgir las situaciones siguientes:

- Que no existan reparos para otorgar la certificación.
- Que la concesión de la certificación ha de ir acompañada de un plan de actuación por parte de la entidad solicitante para eliminar las no conformidades observadas. Esta situación requerirá una auditoría posterior para comprobar su aplicación.

- Que las no conformidades detectadas sean tan importantes que es necesario reiniciar el proceso de certificación una vez que las mismas hayan sido solucionadas.

Acuerdo

Basándose en el informe de auditoría y en el plan de acciones correctoras elaborado por el peticionario el organismo adopta el acuerdo de conceder o no la certificación solicitada, comunicando por escrito su decisión. En el caso de no aceptación, se indican las razones de la denegación.

Certificado

Concluido el proceso el organismo certificador emite un certificado a la organización licenciataria (en este caso OAI) procediendo a su inclusión en una lista o registro para dar cumplimiento al requisito de publicidad. La entidad licenciataria queda autorizada para usar de un logotipo o marca registrada como evidencia de la acreditación obtenida.

Mantenimiento

El organismo certificador efectúa, con una periodicidad normalmente anual, una auditoria de seguimiento para verificar si se mantienen las condiciones que permitieron la concesión del certificado.

Este tipo de auditorias no son tan extensas como la realizada durante el proceso de evaluación y sus resultados se comunican en un informe con las no conformidades observadas. La entidad licenciataria elabora el plan de acciones correctoras y en función al mismo y al informe de auditoria el organismo decide la continuidad o la suspensión temporal del certificado.

Renovación

Antes de vencer el plazo de concesión si la entidad licenciataria desea renovar el certificado, se lleva a cabo por el OAI una auditoria de renovación, continuando el resto del proceso de evaluación en la forma descrita.

Por último, y para finalizar este análisis del proceso de certificación, el Departamento de Auditoria Interna que acceda a un reconocimiento de éstas características, debe asumir unas responsabilidades que se pueden resumir en:

- De preparación. Centradas en la revisión del sistema de aseguramiento de calidad establecido, con carácter previo a la solicitud de la certificación, para comprobar si cumple con los requisitos exigidos por el modelo elegido.
- De seguimiento. Dirigidas a verificar la aplicación de las medidas correctoras acordadas como consecuencia de las no conformidades comunicadas por el organismo certificador, de forma previa al la siguiente auditoria de seguimiento.
- De cumplimiento. Encaminadas a verificar que las condiciones establecidas para el certificado y el uso de la marca se respetan.

Además de éste protocolo de actuación para obtener una certificación acreditativa del nivel de excelencia o calidad alcanzado por un Departamento de Auditoría Interna, en el **Anexo 23.1.2.2.** recogen otros ejemplos correspondientes a la Fundación Europea para la gestión de calidad y su adaptación al ámbito de la Administración General del Estado Española realizado por la Dirección General de Inspección, Evaluación y Calidad de los Servicios del Mº de Administraciones Públicas. Esta adaptación resulta especialmente interesante a los efectos de éste trabajo porque presenta la particularidad de destacar el papel que se atribuye en el ámbito de la Administración Pública al OAI como órgano responsable del control interno, en el desarrollo de la fase de evaluación y auditoria.

3) La cobertura de las propias expectativas del órgano de auditoría interna. Entre éstas se pueden mencionar las siguientes:

- Obtener mayores cotas de representatividad e influencia en la Organización.
- Mejorar la posición relativa en el organigrama de la Organización.
- Dar a conocer a la Organización la diversidad de trabajos que se realizan.
- Transmitir la idea de que el órgano de auditoría no es solo un centro de costes.

- Eliminar la percepción negativa que a veces existe sobre la función de auditoría interna en las Organizaciones.
- Comunicar al resto de la Organización que los objetivos de la auditoría interna son coincidentes con los suyos.

Las actuaciones que el órgano de auditoría interna podría desarrollar para el cumplimiento de éste fin son múltiples y como ejemplo pueden citarse las siguientes:

- En primer lugar, es fundamental que se elabore un calendario bien planificado de contactos que incluya:
 - Reuniones con el Comité de Auditoría caso de que exista.
 - Reuniones con otras áreas de la Organización.
 - Reuniones durante el desempeño del ejercicio de la función con el responsable del órgano auditado.
 - Participación en ponencias y foros dentro y fuera de la organización.
 - Utilización de medios de comunicación internos: Internet, revistas, etc...
- Debe efectuarse una relación de prioridades en función de los objetivos de la Auditoría Interna, tales como:
 - Participar en el Plan de Formación Interna de la Organización y en sus Foros.
 - Comunicar el Plan de Actuaciones y una información General sobre la auditoría interna a través de la Intranet.
 - Elaborar un Informe Anual de Actividades.
 - Procurar formación en habilidades directivas a los equipos de trabajo.
 - Elaborar un buen estatuto o norma interna básica y difundirlo adecuadamente.
 - Participar en programas de acogida a nuevas incorporaciones.

- Debe cuidarse el no dar una imagen negativa a la Organización. Para ello, podría actuarse de la siguiente forma:
 - Destacando en los informes emitidos, aspectos positivos del área auditada.
 - Evitar que los informes se utilicen de manera directa en la evaluación del personal.
 - Mantenimiento de una actitud positiva por parte del auditor interno.
 - Asegurar que el personal de auditoría tiene un perfil profesional alto.
 - Fomentar las certificaciones de excelencia.
 - Obtención de certificados externos de calidad.
- Posicionamiento del órgano de auditoría interna como líder no solo internamente sino también frente a terceros ajenos a la organización. Por ejemplo:
 - Escribir artículos técnicos en revistas especializadas.
 - Participar como ponentes en seminarios y conferencias, tanto en relación con materias tradicionales de auditoría interna como en otras materias como gestión de riesgos, ética, etc.
- **La eficiencia interna**

Este aspecto se relaciona más con cuestiones como:

 - La identificación de oportunidades, ideas y asesoramiento al Director de Auditoría Interna, y al personal de auditoría para mejorar su desempeño.
 - Obtención de Resultados con valor añadido para la Organización y el empleo eficiente de medios

Indicadores sobre recursos utilizados:

- **Recursos Humanos:**

- Porcentaje de retribución variable sobre retribución fija.

- Tiempo dedicado a la formación
- Años de experiencia en Auditoría interna y en otras áreas de la Administración Tributaria.
- Personal con certificación de auditoría Interna
- Encuestas de satisfacción del personal de auditoría interna
- N° de auditores por cada 100 empleados de la organización
- Coste salarial del OAI frente a la masa salarial total de la Administración Tributaria
- Coste de los recursos humanos con relación al riesgo auditado.
 - Porcentaje de rotación del personal en el OAI.
 - Recursos materiales
 - Porcentaje de dedicación del tiempo de auditoría interna por tipo de trabajo
 - Tiempo transcurrido desde la elaboración del borrador de informe, al informe definitivo.
 - N° de auditorías por auditor. Auditorías realizadas sobre planificadas. Porcentaje de externalización de trabajos de auditoría interna.
 - Presupuesto de auditoría sobre gasto real.
 - Coste del OAI frente al coste general de la A.T.
 - Adecuación del software de auditoría interna
 - N° de ordenadores personales por categoría de auditor.

Indicadores de aporte de Valor para la Organización:

- Recomendaciones aceptadas, sobre total recomendaciones.
- Recomendaciones efectivamente implantadas sobre aceptadas.
- Posibles indicadores de medición de resultados (Ahorro en costes, ahorro en tiempos en procesos, fraudes detectados, etc...)

- Valoración del mismo trabajo pero realizado por auditores externos.
- Grado de satisfacción de los Órganos auditados (a través de cuestionarios)
- Certificación de calidad del OAI
- Supervisión anual del OAI
- Trabajos de Consultoría dedicados a la Organización
- Porcentaje de riesgo auditado frente al riesgo total
- Innovación: nº de acciones de mejora en los procesos
- Esfuerzo realizado en marketing por el OAI
- Ratio de evolución de las solicitudes de auditoría por parte de los órganos centrales o territoriales de la A.T.
- Ratio de evolución de los trabajos de consultoría solicitados
- Ratio de autoevaluación del control sobre el ratio de incidencias detectadas.

Indicadores sobre los productos del OAI:

- Fecha de implantación de recomendaciones
- Grado de importancia de las recomendaciones
- Valoración en términos económicos o de eficiencia procesal de las recomendaciones y su impacto en los Objetivos de la A.T.
- Variación entre la fecha de planificación de trabajos y su ejecución real.
- Autoevaluación de la función del OAI a través del seguimiento interno de indicadores.
- Relación presupuesto OAI y el número de informes, instrucciones, recomendaciones y mociones.
- Tiempo de respuesta a requerimientos de la Dirección Superior al OAI.
- Tiempo transcurrido desde la Visita de Auditoría hasta el informe definitivo.

- Tiempos de ejecución de informes
- Índices de trabajo de Auditoría por Áreas y por Orígenes del Plan Anual.
- Porcentaje de Auditorías a distancia
- Calidad de la respuesta del órgano auditado.

EPÍGRAFE 23.1.4.- ASPECTOS ESENCIALES A CONSIDERAR

Una evaluación de calidad en la función de auditoría interna debe considerar al menos los siguientes aspectos:

- La eficacia de las actuaciones, en el sentido descrito en el epígrafe anterior.
- Valorar la oportunidad de las actuaciones contempladas en el Plan Anual.
- Analizar si las actuaciones planificadas se ajustan a las necesidades y expectativas del órgano auditado.
- Existencia de un compromiso con la mejora continua.
- La satisfacción de las necesidades del propio órgano de auditoría.

Deberá así mismo, implementarse un proceso articulado en torno a las siguientes fases:

1ª.-Una concienciación y compromisos previos del personal de auditoría, a través de actuaciones como:

- Interiorización de los valores y principios esenciales de la calidad.
- Definición clara y precisa de los objetivos a alcanzar, así como las ventajas asociadas a su cumplimiento.
- Definición de su alcance.
- Definición de políticas y estrategias de calidad.
- Planes concretos de actuación y su difusión entre el personal.

2ª.-Realización de revisiones internas periódicas.

3ª.-Aseguramiento de que el personal de auditoría dispone de un conocimiento profundo de la Organización a la que presta servicio, y de las características o peculiaridades del órgano a auditar. Es esencial conocer sus preferencias y expectativas, los sistemas de gestión de riesgos y control interno, la actitud frente a la función auditora, etc.

4ª.-Diseño de una política y estrategia orientada a la calidad, en la que entre otros aspectos, se considerarán los siguientes:

- Diagnóstico previo del nivel de calidad que presenta el órgano de auditoría (la autoevaluación es una magnífica herramienta al efecto).
- Existencia de un convencimiento previo tanto del nivel Superior de Dirección como de la propia Dirección de Auditoría Interna.
- Formación específica del personal y si es posible, algún tipo de acreditación.
- Consideración del ambiente interno, del código ético y de la percepción externa sobre la función.
- Planificación y desarrollo de un proceso, así como su seguimiento interno incluyendo evaluaciones periódicas, y puesta en marcha de mejoras a través del proceso de retroalimentación.

APARTADO 23.2. SUPERVISIÓN

EPÍGRAFE 23.2.1.- CONCEPTO Y ALCANCE DE LA SUPERVISIÓN

La supervisión de un programa de aseguramiento de la calidad de los servicios de auditoría interna es una responsabilidad y competencia propia de la Dirección de Auditoría interna. **El director de auditoría interna es por tanto responsable de articular una supervisión y evaluación periódica.**

Sobre la supervisión cabe hacer las siguientes consideraciones:

- Es un proceso que afecta a todas las actividades de auditoria, desde la planificación hasta el seguimiento de las conclusiones de cada una de ellas, pasando por la evidencia de la aplicación de los programas de auditoria aprobados.
- Requiere instrucciones precisas y adecuadas en función de la naturaleza del trabajo a desarrollar y del perfil del auditor.
- Debe ser adecuadamente documentada y conservada.

La importancia de la supervisión viene determinada por el hecho de ser uno de los elementos, junto a las revisiones internas y externas, de la garantía de la calidad de la función de auditoria interna a efectos de la dirección, y de terceros interesados como pueden ser los auditores externos.

El proceso de supervisión debe realizarse definiendo y ejecutando unos procesos que aseguren cuando menos:

- Que la actividad de auditoria cumple con sus normas estatutarias, con las normas del ejercicio profesional de auditoria interna y con el Código de Ética.
- Que se cumple el Plan de Actuaciones anual aprobado.
- Que los interesados perciban utilidad y valor en su actividad.

La actividad de supervisión debe de contemplar los siguientes aspectos:

- Competencia profesional del equipo de auditoria.
- Instrucciones en la planificación y realización del trabajo.
- Verificación de los documentos que soportan las evidencias obtenidas.
- Asegurar el cumplimiento del objetivo del plan o programa de actuación.
- Equilibrar las aptitudes y habilidades del personal integrante del equipo auditor.

- El análisis y discusión de los juicios profesionales relevantes vertidos en los informes.
- Revisión de los papeles de trabajo.

EPÍGRAFE 23.2.2.- RECOMENDACIONES PARA SU PRÁCTICA

La supervisión debe contemplar las siguientes actuaciones:

- Asegurar que los Equipos de Auditoría posean los conocimientos técnicos y demás competencias para el desarrollo de su trabajo.
- Proporcionar instrucciones adecuadas durante la planificación de los programas de trabajo.
- Comprobar que se ejecuta el programa de trabajo aprobado, a menos que se justifiquen o autoricen modificaciones.
- Asegurar que las comunicaciones del trabajo sean precisas, claras, objetivas y oportunas.
- Asegurar que se han cumplido los objetivos del trabajo
- Proporcionar oportunidades para el desarrollo de los conocimientos, técnicas y demás competencias de los auditores.

El Director del OAI tiene la responsabilidad general de la revisión, pero puede designar a miembros adecuadamente cualificados y experimentados, para la realización de esta tarea.

En cualquier caso, debe guardarse y conservarse la evidencia adecuada del proceso de supervisión.

El proceso de supervisión se extiende a la formación y desarrollo del personal, a la evaluación del desempeño de los empleados, a los controles de tiempo y gastos etc.

Los papeles de trabajo deben ser adecuadamente revisados por el Jefe del Equipo de Auditoría para asegurar que se han observado todas las comunicaciones efectuadas en el proceso de planificación del trabajo. Existen diferentes técnicas para efectuar esta revisión. Entre otras se pueden mencionar las siguientes:

- Marcar cada papel de trabajo con las iniciales del Jefe del Equipo y la fecha.
- Completar una lista de puntos de revisión
- Preparar un memorando de revisión.

Las dudas y comentarios que puedan surgir en el proceso de revisión, deben conservarse hasta que se hayan clarificado. Una vez clarificadas, el revisor se asegurará la evidencia de que los papeles de trabajo reflejan claramente los criterios.

APARTADO 23.3.- REVISIONES INTERNAS

EPÍGRAFE 23.3.1.- VISIÓN GENERAL

La revisión interna constituye una de las medidas de aseguramiento del programa de calidad definido por la Dirección del órgano de auditoria interna. Constituye por tanto un aspecto crítico en la mejora de una actividad de auditoria interna.

El desarrollo e implementación de evaluaciones internas y externas continuas y eficaces, proporcionan a la actividad de auditoria interna una base para vigilar y evaluar su programa de calidad.

Como se ha repetido reiteradas veces, el propósito de un programa de calidad es asegurar que la función de auditoria interna se desarrolle conforme a las normas obligatorias para el ejercicio profesional, al Código de Ética aplicable a la función, a su estatuto y otras normas aplicables.

EPÍGRAFE 23.3.2.- RELACIÓN CON LA ACTIVIDAD DE SUPERVISIÓN

La Norma 1311 se refiere a las evaluaciones internas diciendo que deben incluir:

- Revisiones continuas** del desempeño de la actividad de auditoria interna
- Revisiones periódicas** mediante autoevaluación o mediante otras personas dentro de la organización, con conocimiento de las prácticas de auditoria interna y de las Normas.

Las revisiones continuas a que se refiere el apartado a) anterior, se relacionan muy directamente con la actividad de supervisión en el contexto de un programa de calidad.

La supervisión adecuada, se constituye así en el elemento más importante de un programa de aseguramiento de la calidad y suministra la base sobre las cuales pueden construirse tanto las evaluaciones internas como externas. (Ver **Epígrafes 23.2.1 y 23.2.2**).

EPÍGRAFE 23.3.3.- ENFOQUE DE LA REVISIÓN INTERNA PERIÓDICA

En éste trabajo, el enfoque de la revisión interna, puede hacerse de dos formas:

- a) mediante una revisión interna, realizada por personal del OAI y utilizando al efecto la metodología de autoevaluación.
- b) Mediante una revisión interna utilizando un método específico de autoevaluación, y un refrendo posterior por parte de un auditor independiente externo.

Los principales aspectos a considerar en un proceso de revisión interna periódica, se detallan en el epígrafe siguiente.

EPÍGRAFE 23.3.4.- PRINCIPALES ASPECTOS A CONSIDERAR

Las revisiones internas deben realizarse periódicamente, como integrantes de un programa continuo dentro de la actividad del órgano de control interno.

La primera cuestión a plantearse es tomar la **decisión de realizar una revisión interna formal**. Esta decisión corresponde al Director del órgano del OAI, y debe considerar los siguientes aspectos:

- 1) Determinar si las acciones de la actividad de auditoria interna se desarrollan conforme a su estatuto y atendiendo a las expectativas de los diferentes usuarios (Consejo de Dirección, Comité de Auditoria y Alta Dirección).
- 2) Suministrar una visión profunda del nivel de la eficacia y eficiencia de las auditorías.

- 3) Determinar si los servicios de auditoria y consultoría aplican las mejores prácticas y agregan valor a los procesos de la Organización.
- 4) Proponer recomendaciones para mejorar la actividad de auditoria interna.
- 5) Demostrar el grado de conformidad de la actividad de auditoria interna con las normas por las que se rige.
- 6) Allancar el camino para una posible revisión externa.

Decida la realización de una revisión interna formal, el segundo paso es decidir la constitución de un **equipo de revisión**.

La constitución del equipo es una cuestión relevante y no exenta de problemas. En primer lugar, y al ser recomendable que el equipo esté constituido por personal del OAI, pueden surgir dificultades en cuanto a su independencia y objetividad (piénsese en éste sentido, las dificultades que pueden surgir al evaluar objetivamente a colegas con quienes se ha trabajado directamente, o en la evaluación de políticas y procedimientos en cuya elaboración se haya participado).

Por ello, el Director de Auditoria Interna, debe ser especialmente cuidadoso en la elección para garantizar un marco mental independiente y objetivo en la mayor medida posible.

Un número aceptable de integrantes del equipo de revisión serian tres: 1 Jefe de Equipo de Auditoría y 2 auditores.

Analicemos por tanto a continuación, el perfil profesional mínimo del equipo revisor:

Cualidades personales

Las principales cualidades personales requeridas, podrían resumirse en las siguientes:

- Personalidad abierta.
- Madurez.
- Sentido común.
- Capacidad de análisis.

- Tenacidad.
- Aptitud para percibir situaciones de forma realista.
- Comprensión de operaciones complejas desde un punto de vista general.
- Capacidad para entender la función de elementos individuales en el seno del conjunto de un organismo.

En la descripción de los puestos de trabajo del Departamento de Auditoría Interna, deberían constar estas cualidades. En ésta línea la Asociación Española para la Calidad (AEC) en su registro y certificación de candidatos para los diferentes puestos requiere que: *“deben ser personas con un espíritu abierto, orientado hacia la calidad, ser honestos y leales, con experiencia y dispuestos a aceptar y a familiarizarse con las nuevas técnicas. También deberán poseer una actitud positiva para el trabajo en equipo y ser sensibles a los aspectos relacionados con costes.”*

Formación

Partiendo de la idea de que la formación en materia de calidad es uno de los elementos básicos para la cualificación de los auditores internos que constituyen el equipo revisor del programa de aseguramiento de la calidad, diferentes estudios realizados, han puesto de manifiesto la escasa preparación específica de los auditores internos en cuestiones muy vinculadas directamente a la gestión de la calidad.

Esta circunstancia, no justifica en modo alguno, el alejamiento de los auditores internos de todo lo que significa la calidad y del papel que están llamados a desempeñar. Ante ésta situación, y para conocer con mayor profundidad cuales son los conocimientos necesarios que deben poseer los auditores para participar como miembros de los equipos de revisión interna, podemos acudir a lo establecido por la American Society for Quality (ASQ), que en su proceso de certificación, señala los conocimientos siguientes:

- Conocimiento general, ética y dirección y coordinación de trabajos de auditoría. Esto incluye:
 - Conocimientos de calidad y su gestión.

- Ética y conducta profesional.
- Administración y gestión de auditorías.
- Conocimientos relacionados con la fase de preparación de una auditoría:
 - Preparación y documentación de la auditoría: objetivo, alcance y recursos.
 - Criterios para selección del equipo de auditoría.
 - Normas reguladoras.
 - Importancia y utilidad de la documentación de calidad.
 - Cuestionarios y guiones de actuación.
 - Métodos para la recogida de datos.
 - Comunicación del plan de auditoría.
- Ejecución de la auditoría:
 - Inicio del trabajo: reunión preliminar, papeles de trabajo, asignación de tareas, etc.
 - Gestión del equipo auditor.
 - Ejecución de la auditoría: entrevistas, recogida de información, verificación de la documentación y de los registros, principios y prácticas aplicables, etc.
 - Análisis de auditoría: valoración de la importancia de las incidencias, evaluación de controles, etc.
 - Terminación del trabajo.
- Informes de auditoría, acciones correctoras y seguimiento:
 - Informe: formato y contenido, técnicas de redacción, valoración de riesgos, etc.
 - Acciones correctoras: clases, criterios para su aceptación, verificación de su aplicación, mejora continua, etc.
- Técnicas y herramientas de auditoría:
 - Observación, procedimientos y técnicas de muestreo.

- Herramientas: diagramas, gráficos, análisis de causa/efecto, estadística, etc.

Como puede observarse analizando estos requerimientos de formación, un departamento de auditoría interna constituido por auditores internos profesionales dispone de la mayoría de los conocimientos, técnicas y habilidades exigidos por las normas y prácticas internacionales para la realización de una revisión interna de aseguramiento del programa de calidad.

Experiencia profesional

El Instituto de Auditores Internos de España, aconseja el siguiente perfil profesional para la participación en procesos de revisión interna de la calidad:

- Al menos 4 años de experiencia, de los cuales 2 estén relacionados con el aseguramiento de la calidad.
- Experiencia en procesos completos de auditoria.
- Toda la experiencia que se tenga en cuenta debe ser razonablemente reciente.
- Experiencia operativa en distintas áreas de la organización.

Como criterio general en la selección de personal para la realización de revisiones internas de calidad, se podría actuar de la siguiente forma:

- Seleccionar a personas con experiencia profesional en temas de calidad y que a su vez reúnan las cualidades personales y demás requisitos necesarios.
- Iniciar trabajos de auditoria de la calidad sin asumir ninguna responsabilidad directa, y bajo la supervisión de auditores internos cualificados.
- Realización de auditorias internas de calidad bajo la dirección y supervisión de un auditor coordinador cualificado como tal para estos trabajos.

Habilidades directivas

El Jefe del Equipo de Auditoría encargado de la revisión interna de los programas de calidad, debe tener acreditación suficiente sobre sus habilidades directivas y de gestión.

Esta exigencia aconseja acudir a un procedimiento que certifique esta aptitud profesional.

• Líder del equipo de evaluación interna.

La figura del Jefe del Equipo de revisión interna es clave en el desarrollo de una auditoria de estas características.

La norma ISO 9000, establece en relación al mismo una serie de responsabilidades, que pueden agruparse en las siguientes:

– De dirección:

- Definir los requisitos de cada trabajo de auditoria.
- Establecer la cualificación necesaria para los auditores integrantes del equipo.
- Participar en la selección de los auditores del equipo.
- Respetar los requisitos y las directrices aplicables a una auditoria interna de éstas características.

– De representación:

- Representar al equipo ante el Director de Auditoría Interna.
- Presentar el informe de auditoria.
- Informar de todo obstáculo importante surgido en el curso de la auditoria.

– De planificación:

- Preparar el Plan de Auditoria.
- Preparar la auditoria poniendo a punto los documentos de trabajo y dando las instrucciones oportunas al equipo auditor.

– De supervisión:

- Revisar la documentación existente relativa a las actividades del sistema de aseguramiento de calidad para determinar su adecuación.

– De información:

- Comunicar al Director de Auditoria las no conformidades críticas.
- Informar sobre los resultados de auditoria en tiempo y forma.

• **Mantenimiento de la aptitud.**

El mantenimiento de la aptitud profesional de los auditores es un requerimiento de las normas internacionales de calidad (concretamente, la norma ISO 10011).

El ámbito de conocimientos establecidos abarca tanto a la auditoria propiamente dicha como a lo relativo a las normas internacionales de sistemas de aseguramiento de la calidad.

Como elementos de referencia pueden utilizarse los siguientes:

– Actualización interna

- Estableciendo programas de formación interna sobre calidad, sistemas de aseguramiento y técnicas y procedimientos de calidad.
- Programas de participación en la implantación, desarrollo o mejoras de los sistemas de control interno en relación con los sistemas de aseguramiento de la calidad.
- Participación en programas de garantía de la calidad de la función de auditoria interna a través de la supervisión de las revisiones internas.
- Valoración del grado de satisfacción obtenido por los auditados tras la conclusión de una auditoría de calidad.
- Medición de los resultados alcanzados en la implantación de las acciones correctoras derivadas de las recomendaciones formuladas en los informes de auditoría interna de la calidad.

– Actualización externa.

- Conocimiento de las mejoras y la evolución de las normas, técnicas y procedimientos relacionados con el aseguramiento de la calidad y la auditoría, a través de la asistencia a cursos y seminarios de formación.
- La puesta al día de los conocimientos mediante la participación en congresos, foros de debate, jornadas, conferencias, etc. en las que se debatan cuestiones relativas a buenas prácticas profesionales.
- La inscripción y participación activa en asociaciones y organizaciones profesionales relacionadas con el mundo de la calidad y la auditoría interna.
- La promoción y el intercambio de experiencias profesionales entre auditores internos de la calidad de distintas organizaciones y entidades, para favorecer las mejores prácticas de auditoría.
- La participación en comités o grupos de trabajo que lleven a cabo proyectos de investigación referidos a la calidad o a la auditoría interna.

Los organismos de certificación de auditores externos en cumplimiento de lo señalado en la norma ISO 10011 han establecido la recertificación de los auditores registrados cada tres años. En esta línea, la American Society for Quality (ASQ) basa la misma en dos procedimientos diferenciados: la obtención de un número mínimo determinado de créditos de recertificación en el plazo comprendido desde la anterior recertificación, o en un nuevo examen cuando no se ha alcanzado el mínimo de créditos requerido.

Centrándonos en la primera de las opciones, se otorgan unos créditos que valoran las actividades desarrolladas en dicho período de tiempo, estableciéndose unos límites según el tipo de conocimientos adquiridos. Entre las actividades valoradas se encuentran:

- Las auditorías de calidad realizadas.
- Las actividades de desarrollo profesional recibidas: cursos, congresos, seminarios, etc.; impartidos por organizaciones técnicas o profesionales.

- Cursos, seminarios y otras actividades de formación realizadas como ponente.
- Certificaciones profesionales adicionales obtenidas.
- Publicaciones realizadas de libros, artículos, ponencias, etc.

La ASQ exige una documentación que justifique la actividad desarrollada y una vez valorados los créditos obtenidos si superan el mínimo requerido la certificación se confiere por otros tres años.

Constituido el equipo de revisión, habrá que determinar el objetivo a alcanzar con la revisión interna. Para ello, puede ser útil emplear el modelo de cuestionario para el Director de Auditoría Interna, que se aporta como ejemplo en el **Anexo 23.3.4**. En éste cuestionario, se efectúan una serie de preguntas, que adecuadamente valoradas, determinarán el alcance y contenido de la revisión a efectuar para obtener los objetivos previstos. Las preguntas se clasifican en los siguientes grupos de materias:

- Actividad de Supervisión.
- Estatuto, Normas y ambiente de la práctica de auditoria.
- Planificación.
- Organización.
- Distribución de los efectivos personales.
- Dirección y Coordinación.
- Mejoramiento en la calidad de los procesos.

Los objetivos que se pretenden alcanzar con una revisión interna son similares a los de una revisión externa. Por ejemplo:

- Determinar la eficiencia y eficacia de la actividad del órgano de auditoria interna a la luz de: su estatuto; la dirección y metas futuras de la organización; las expectativas del Consejo (Comité de Auditoria), la Alta Gerencia y la Dirección de Auditoria Interna; sus necesidades y oportunidades actuales, y los riesgos de desempeñarse a un nivel inferior al eficaz.

- Identificar oportunidades y ofrecer ideas y asesorar a la Dirección de Auditoría y al personal para mejorar su desempeño y el de la actividad de auditoría interna. Al implementar las “mejores prácticas” seleccionadas, la actividad de auditoría interna agregará valor a la gerencia y al Consejo, y promoverán la imagen y credibilidad de la actividad dentro de la Organización (marketing interno)
- Dar una opinión en cuanto al grado de conformidad de la actividad de auditoría interna con las Normas.

EPÍGRAFE 23.3.5.- LA EJECUCIÓN DE UN PROGRAMA DE REVISIÓN INTERNA

Los pasos a seguir en el proceso de revisión, pueden concretarse en las siguientes tareas o actividades:

• Primera: Preparación y fase preliminar

El primer paso, en una evaluación interna de calidad, después de haber tomado la decisión de realizarla y de acordar el alcance, los objetivos y decidido el equipo revisor necesario, es que el Auditor Jefe del Equipo emprenda el trabajo de preparación y planificación. Para ello, se actuará de la siguiente forma:

- Antes de recibir la autoevaluación o auto – estudio realizado sobre el órgano de auditoría interna, deben desarrollarse las siguientes acciones:
 - Obtener información sobre el departamento de auditoría interna mediante conversaciones con la Dirección del mismo. Se discute el cuestionario elaborado por el Director de Auditoría.
 - Realizar un programa de visitas a las oficinas del Departamento de auditoría. (Caso de que el auditor sea externo)
 - Acordar con el Director del Departamento de Auditoría la composición del equipo de revisión.
 - Acordar una fecha para la realización de una visita preliminar. (Caso de auditor externo)

- Después de recibir la autoevaluación o el auto – estudio efectuado por la dirección de auditoría, debe organizarse una entrevista preliminar con los siguientes propósitos:
 - Cambiar impresiones con los miembros del Departamento de Auditoría sobre el proceso de revisión a realizar.
 - Seleccionar las personas a entrevistar y solicitar del Director de Auditoría que programe las entrevistas.
 - Seleccionar los destinatarios de los servicios de auditoría a efectos de enviar una encuesta de carácter confidencial.
 - Seleccionar una muestra representativa de las auditorías realizadas y que serán objeto de revisión.
 - Determinar si resulta apropiado realizar una visita a algún órgano destinatario de los servicios de auditoría realizados.
 - Familiarizarse con los procedimientos y políticas del Departamento de Auditoría.
- Organizar al equipo de trabajo, con el objeto de:
 - Familiarizar al equipo con el proceso de revisión de calidad.
 - Revisar el informe de autoestudio realizado y distribuir tareas entre los miembros del equipo.

El cuestionario para el Director de Auditoría Interna puede ser complementado o incluso sustituido por la elaboración de un auto – estudio (Ver **Anexo 23.3.5.1**). El **auto – estudio** consiste en un cuestionario amplio con documentación anexa para que complete el Director de Auditoría o se responda bajo su dirección y se entregue al auditor que lidere la revisión.

Las respuestas a este auto – estudio sirven para suministrar información específica a cerca de la organización del órgano de auditoría interna y del personal del mismo. **Con ésta herramienta, el equipo de revisión puede identificar posibles fortalezas así como posibles oportunidades de mejora.**

El auto – estudio incluye:

- Documentos tales como organigramas, declaraciones de políticas, etc.

- Información y datos estadísticos acerca de la actividad de auditoria interna.
- Atributos o elementos particulares como objetivos, alcance de la auditoria, personal, etc.
- Otros datos que puedan ser considerados de interés.

Debido a la complejidad y cantidad de información detallada que se solicita en el auto – estudio, puede resultar impráctico completarla antes de la reunión preliminar del equipo de revisión con el Director de Auditoria. Como mínimo, debe suministrarse un organigrama detallado de la Organización completa que incluya los nombres de la Alta Dirección, de la Dirección operativa y de apoyo. Además, se requiere un organigrama del órgano de auditoria, su programa anual de auditoria y una lista de las auditorias y trabajos de consultoría efectuados en los últimos 12 meses. Esta documentación servirá entre otras cosas, para seleccionar individuos para entrevistas y productos de auditoria. Los nombres seleccionados deben suministrarse en la visita preliminar para que el Director de Auditoria pueda programar las entrevistas y tener disponible la documentación de los productos de auditoria, ya sea en papel o por medios electrónicos antes del inicio de la visita de revisión.

• **Segunda: guiones de encuestas y entrevistas**

Como parte del trabajo del equipo evaluador, se recopila información a través de encuestas y entrevistas, tanto a terceros interesados como al personal de auditoria.

La razón de ser de estas entrevistas, se encuentra en que un aspecto importante en una evaluación de calidad consiste en obtener evidencias sobre la percepción de la gerencia operativa de la organización acerca del desempeño de la actividad de auditoria interna.

Si las encuestas se envían rutinariamente después de una auditoria, una revisión de las respuestas llevada a cabo por el equipo de revisión interna puede suministrar una idea adecuada de las percepciones de los órganos auditados respecto del desempeño de la actividad de auditoria interna. La revisión interna también puede evaluar la eficacia de procesos actuales

para abordar la retroalimentación continua de las encuestas a los clientes o usuarios (en particular cualquier retroalimentación crítica o sugerencia posible)

Si los cuestionarios no se envían rutinariamente, el equipo de revisión interna debe enviar una encuesta para clientes a todos aquellos Directores de unidades operativas que hayan sido auditados o para quienes se hayan realizado servicios de consultoría durante los últimos 12 meses. Aquellos Directores que respondieron con observaciones a las recomendaciones de auditoría o consultoría deben incluirse en el grupo de encuestas a clientes.

El contenido del cuestionario debe revisarse con el Director de Auditoría antes de enviar las encuestas.

Las encuestas deben ser uno de los primeros pasos en la evaluación interna, pues las áreas operativas necesitarán tiempo para completar y devolver el cuestionario de la encuesta. Las respuestas a estas encuestas o cuestionarios, pueden resaltar áreas en las que haya que realizar trabajo de campo posterior o entrevistas de seguimiento durante la evaluación interna.

En el **Anexo 23.3.5.2** se incluye un proforma para utilizar en las encuestas a los órganos auditados. En él se incluyen:

- Un modelo de carta dirigido por el equipo de evaluación al Director de Auditoría. En él se le informa de la elaboración de un formulario de encuesta, que debe ser remitido a los órganos operativos que fueron auditados.
- Un modelo de carta a remitir a la Dirección de los Órganos auditados y que va firmada por el Director de Auditoría.
- Modelo de encuesta propiamente dicho.

Además del modelo de encuesta a los usuarios de los servicios de auditoría interna, es aconsejable la realización de **entrevistas diversas** entre las que se pueden destacar las siguientes:

- Entrevista, en su caso, con miembros del Comité de Auditoría. En **Anexo 23.3.5.**, se incluye un modelo guía.

- Entrevista con el Directivo ante el cual es responsable el Director de Auditoría Interna. Este modelo se utiliza, en caso de que no exista como tal un Comité de Auditoría Interna. Su formato y estructura es similar al anterior. Véase Modelo incluido como **Anexo 23.3.5.4.**
 - Entrevista con el Director General A.T. y Directores operativos.- Véase modelo guía incluido como **Anexo 23.3.5.5.**
 - Entrevista con el Director de Auditoría Interna. Véase modelo guía incluido como **Anexo 23.3.5.6.**
 - Entrevista con el personal de Auditoría Interna. Véase modelo guía incluido como **Anexo 23.3.5.7.**
 - Entrevista, en su caso, con auditores externos que hayan realizado alguna evaluación de calidad sobre la actividad del Departamento de Auditoría Interna. Véase modelo guía incluido como **Anexo 23.3.5.8.**
- **Tercera: aspectos del programa de evaluación de calidad a verificar**

Las actividades a revisar coinciden básicamente con las que deben realizarse en un proceso de revisión externa, y que serán analizadas en el **Epígrafe 23.4.**

La particularidad que presenta el proceso de revisión interna, es que el proceso general de una revisión externa pueden modificarse por el equipo de evaluación para adaptarlo a las circunstancias exclusivas o a los objetivos particulares de una revisión interna.

La revisión de los papeles de trabajo de auditoría constituye un elemento central de la evaluación interna. Si se estima apropiado, deben incluirse en el programa una selección de diversos tipos de auditoría realizadas (en función de los diferentes programas de actuación incluidos en el Plan Anual de Actividades). Es más, podría incluirse cualquier otro servicio continuo que se preste a la Organización.

Como pauta general de actuación, el equipo de evaluadores internos debe evitar que el mismo equipo se concentre en demasiadas auditorías.

Una selección de modelos y un proceso de revisión de papeles de trabajo o documentación bien equilibrado constituyen la clave para evitar cualquier posible influencia con respecto a la estructuración del programa de evaluación interna.

La determinación de los posibles aspectos del programa de calidad a verificar constituyen la esencia de la evaluación interna de la calidad y sirven para documentar y validar la conformidad de la actividad de auditoria con las Normas, así como la eficacia sus políticas y procesos. También sirven para identificar y documentar las oportunidades para mejorar la eficacia y el valor agregado de la actividad de auditoria interna.

Las principales áreas de actividad que debe revisarse, y los instrumentos para su realización, se detallan a continuación:

- Evaluación de la estructura y características del órgano de control interno.

Se abordará en éste punto la declaración del Estatuto y la Misión, que incluye la autoridad y el alcance, así como las líneas de informes y otras características para medir la independencia, las políticas, la estructura organizativa, etc. Véase **Anexo 23.3.5.9: COMO EVALUAR LA ORGANIZACIÓN DE UNA ACTIVIDAD DE AUDITORIA INTERNA.**

- Análisis de los riesgos como criterio de planificación del trabajo de auditoria interna.

Se incluyen en éste punto una definición del universo de auditoria interna, su alineamiento con la administración y gestión de riesgos que se sigue en la Organización, la planificación a corto y a largo plazo, y la adecuación global de los aspectos cuantitativos y cualitativos del personal de auditoria interna. Véase **Anexo 23.3.5.10: EVALUACIÓN DE RIESGOS EN EL DEPARTAMENTO DE AUDITORIA INTERNA Y PLANIFICACIÓN DE TRABAJOS.**

Las Normas 2010, 2010 A.1 y 2110 se refieren a ésta cuestión, y establecen que:

2010 Planificación..- *El director de auditoria interna debe establecer planes basados en riesgos, a fin de determinar las*

prioridades de la actividad de auditoria interna. Dichos planes deberán ser consistentes con las metas de la organización.

En desarrollo de ésta norma, los consejos para la práctica sugieren que:

- La planificación de la actividad de auditoria interna debe ser coherente con su Estatuto y con las metas de la organización. El proceso de planificación implica el establecimiento de:
 - Objetivos.
 - Programas de trabajo.
 - Planes de personal y presupuestos financieros.
 - Informes de actividad.
- Los objetivos de auditoria interna deben poderse llevar a cabo dentro de los planes operativos y presupuestos especificados y, en lo posible, deben ser susceptibles de medición. Deben estar acompañados de criterios de medición y fechas estimadas de realización.
- Los programas de trabajo deben incluir lo siguiente:
 - que actividades serán realizadas.
 - Cuando serán realizada.
 - Tiempo estimado, teniendo en cuenta el alcance del trabajo planificado y la naturaleza y extensión del trabajo realizado por otros.
- Los aspectos que deben considerarse al establecer las prioridades de ejecución del programa de trabajo incluyen:
 - Fechas y resultados del último trabajo.
 - Evaluaciones actualizadas de riesgos, y eficacia de la gestión de riesgos y de los procesos de control.
 - Requerimientos de la Alta Dirección.
 - Temas actuales referidos al gobierno de la organización.
 - Cambios significativos en la Organización.

- Cambios y capacidades del personal de auditoria. Los programas de trabajo deben ser lo suficientemente flexibles para que la actividad de auditoria pueda responder a solicitudes no previstas.

2010.A1 *El Plan de trabajo de la actividad de auditoria interna debe estar basado en una evaluación de riesgos, realizada al menos anualmente. En este proceso deben tenerse en cuenta los comentarios del Consejo y de la Alta Dirección.*

Los Consejos para la Práctica señalan al efecto que la estrategia de riesgos de la Organización debe estar reflejada en el diseño del Plan de trabajo de auditoria interna. Para ello, se aconseja que:

- El Plan de trabajo de la actividad de auditoria interna debe estar basado en una evaluación de riesgos y exposiciones que puedan afectar a la Organización. El objetivo final de auditoria es proporcionar a la Dirección de la Organización la información que pueda mitigar las consecuencias negativas asociadas con el cumplimiento de sus objetivos. La calificación del riesgo puede ser visto como mitigado o residual al establecer actividades de control sobre el mismo.
- El universo de auditoria puede incluir componentes del plan estratégico de la organización. Al incorporar esos componentes, el universo de auditoria considerará y reflejará los objetivos del plan general de objetivos de la Organización.
- El Plan de trabajo de auditoria debe estar basado en las prioridades de riesgos de la propia Organización. Los riesgos calificados como críticos deben ser siempre considerados.
- Los cambios en la Dirección, objetivos, etc.. deben ser considerados en las actualizaciones del universo de auditoria y del Plan de trabajo.
- Al llevar a cabo trabajos de auditoria, los métodos y técnicas empleadas deben reflejar la materialidad del riesgo y la probabilidad de ocurrencia.
- La información y comunicación a la Dirección deben transmitir conclusiones de gestión de riesgos y recomendaciones

para reducir las exposiciones al riesgo. Con el fin de que la dirección comprenda claramente el grado de exposición, es indispensable que el informe de auditoría identifique la importancia y consecuencias de la actividad de riesgo para lograr los objetivos.

- El director de auditoría interna debe preparar un estado de la adecuación de los controles internos para mitigar los riesgos, al menos una vez al año. Este estado debe también contener comentarios sobre la significatividad de los riesgos no mitigados y la aceptación de los mismos por parte de la gerencia o dirección.

2110. Gestión de riesgos.- *La actividad de auditoría interna debe ayudar a la organización mediante la identificación y evaluación de las exposiciones significativas a los riesgos, y la contribución a la mejora de los sistemas de gestión de riesgos.*

2110.A1.- *La actividad de auditoría interna debe supervisar y evaluar la eficacia del sistema de gestión de riesgos de la organización.*

2110.A2.- *La actividad de auditoría interna debe evaluar las exposiciones al riesgo referidas a gobierno, operaciones y sistemas de información de la organización, con relación a lo siguiente:*

- Fiabilidad e integridad de la información.
- Eficacia y eficiencia de las operaciones.
- Protección de activos.
- Cumplimiento de leyes, regulaciones y contratos.

2110.C1.- *Durante los trabajos de consultoría, los auditores internos deben considerar los riesgos relacionados con los objetivos del trabajo y estar atentos a la existencia de otros riesgos significativos.*

2110.C2.- *Los auditores internos deben incorporar los conocimientos del riesgo obtenidos de los trabajos de consultoría en el proceso de identificación y evaluación de las exposiciones a riesgos significativos en la organización.*

Para cumplir con éstas normas, los consejos para la práctica auditora recomiendan:

- Tener en cuenta que la gestión de riesgos es una responsabilidad de la Dirección. Los auditores internos deben brindar asistencia tanto a la Dirección como al Comité de Auditoria realizando evaluaciones, informes y recomendaciones sobre la adecuación y eficacia de los procesos de gestión de riesgos implantados.
- La realización de evaluaciones e informes sobre procesos de gestión de riesgos es una tarea de alta prioridad en auditoria.
- Cada Organización elegirá una metodología en particular para implantar su proceso de gestión de riesgos. El auditor interno debe obtener evidencias de que los procesos de gestión de riesgos de la organización cumplen con cinco objetivos claves:
 - Los riesgos están identificados y priorizados.
 - La Dirección Superior de la Organización ha determinado cuales son los riesgos aceptables.
 - Los controles establecidos para mitigar los riesgos han sido considerados como aceptables por la Dirección.
 - Se realizan supervisiones periódicas para reevaluar el riesgo y la eficacia de los controles establecidos.
 - La Dirección Superior recibe informes periódicos sobre los procesos de gestión de riesgos.
- Los auditores internos deben obtener evidencias suficientes para asegurarse de que los cinco objetivos clave de los procesos de gestión de riesgos se hayan cumplido, con el fin de formarse una opinión sobre la adecuación de dichos procesos.
- Capacidad profesional del personal.

Se abordan en éste punto una revisión del conocimiento y destrezas del personal, de la formación continuada, de las políticas y procesos de contratación y la administración general de recursos humanos dentro de la actividad de Auditoria interna.

Las Normas obligatorias de auditoria interna que se relacionan con la capacidad profesional del personal, y los consejos de buenas prácticas asociados a las mismas establecen lo siguiente:

Norma 1120: *Los auditores internos deben tener una actitud imparcial y neutral, y evitar conflictos de intereses.*

Los auditores internos deben tener en cuenta las siguientes sugerencias al evaluar la objetividad individual:

- La objetividad es una actitud mental independiente que deben mantener los auditores internos en el desarrollo de su trabajo. Los auditores internos no deben subordinar su juicio al de otros sobre temas de auditoria.
- Los auditores internos no han de colocarse en situaciones donde se sientan incapaces de emitir juicios profesionales objetivos.
- La asignación de tareas al personal debe hacerse de forma que se eviten perjuicios o conflictos de intereses reales o potenciales. Periódicamente, el director de auditoria debe obtener información concerniente a conflictos de intereses y prejuicios potenciales. Por tanto, es recomendable que la asignación de tareas al personal de auditoria interna se realice de forma rotativa siempre que sea posible.
- Los informes de auditoria deben revisarse antes de emitir las comunicaciones correspondientes, para asegurar razonablemente que el trabajo se ha efectuado de manera objetiva.

Norma 1210: *Los auditores deben reunir los conocimientos, las aptitudes y otras competencias necesarias para cumplir con sus responsabilidades. La actividad de auditoria interna, colectivamente, debe reunir u obtener los conocimientos, las aptitudes y otras competencias necesarias para cumplir con sus responsabilidades.*

A efectos de evaluación, pueden tenerse en cuenta los siguientes consejos:

- Los auditores internos deben estar en posesión de unos conocimientos generales como:

- Aptitud para la aplicación de las normas, procedimientos y técnicas de auditoria interna en el desarrollo de sus trabajos.
- Comprensión de principios de dirección para reconocer y evaluar desviaciones significativas.
- Fundamentos en materias tales como: contabilidad, economía derecho, tributación, finanzas, tecnologías informáticas, etc.
- Cualidades para tratar con las personas y comunicarse de forma eficaz.
- Capacidades para comunicarse de forma oral y por escrito de modo que puedan transmitir eficazmente cuestiones como objetivos, evaluaciones, conclusiones y recomendaciones.
- El director de auditoria interna debe establecer los criterios apropiados de formación y experiencia para cubrir las funciones y áreas de trabajo de auditoria. Debe obtenerse una seguridad razonable de las cualidades y aptitudes de cada candidato.
- El personal en conjunto, debe poseer los conocimientos y las técnicas imprescindibles para el ejercicio profesional en el ambito de una Organización. Por tanto, deben estar razonablemente equilibrados los efectivos necesarios en cada área de actividad o función de auditoria interna.

Norma 1230: *Los auditores internos deben perfeccionar sus conocimientos, aptitudes y otras competencias mediante la capacitación profesional continua.*

Se pueden considerar las siguientes sugerencias:

- Deben mantenerse informados de las mejoras y de la evolución de las normas, procedimientos y técnicas de auditoria interna. La formación continua se puede obtener haciéndose miembro y participando en organizaciones profesionales; mediante la asistencia a conferencias, seminarios y programas internos de formación.
- Se debe animar a los auditores internos a obtener certificaciones profesionales de organismos acreditados.

- Los auditores internos con certificaciones profesionales deben mantener actualizados sus conocimientos y revalidarlos de acuerdo con los requerimientos de la certificación profesional que poseen.
- Es aconsejable que los auditores internos que actualmente no posean certificaciones profesionales adecuadas, realicen un programa de formación que les ayude a obtenerlas.

Norma 2030.- *El director de auditoria interna debe asegurar que los recursos de auditoria interna sean adecuados, suficientes y efectivamente asignados para cumplir con el plan aprobado.*

Para ello, el director de auditoria interna debe establecer un programa para la selección y el desarrollo de los recursos humanos de la actividad de auditoria interna. El programa debe contemplar:

- La descripción escrita de los puestos de trabajo, para cada nivel de personal de auditoria.
- Los sistemas que garanticen la selección de personal cualificado y competente.
- Planes de formación continuada para cada auditor interno.
- Evaluación del desempeño de cada auditor interno, al menos una vez al año.
- Proporcionar consejo a los auditores internos sobre su desempeño y desarrollo profesional.

Norma 2340.- *Los trabajos deben ser adecuadamente supervisados para asegurar el logro de sus objetivos, la calidad del trabajo y el desarrollo profesional del personal.*

Véase en este sentido los consejos para la práctica mencionados en el **Apartado 23.2** (Supervisión).

En el **Anexo 23.3.5.11** se incluye un formulario para valorar la selección, el desarrollo y la asignación de la combinación conveniente de las destrezas y habilidades del personal a fin de lograr adecuadamente los objetivos de la actividad de auditoria interna.

- Empleo de las tecnologías de la información.

En el **Anexo 23.3.5.12**, se incluye una guía para la revisión y evaluación de las tecnologías de la información en el órgano de auditoría interna.

- Evaluación de los productos de auditoría interna y su capacidad para la agregación de valor a la Organización.

En éste apartado, serán objeto de análisis los siguientes aspectos:

- Informes de auditoría emitidos.
- Concreción de los planes de auditoría.
- Proyectos especiales de auditoría.

La norma 2400, *se relaciona con la comunicación de resultados, y establece que: Los auditores internos deben comunicar los resultados del trabajo oportunamente.*

La norma 2030 *referida a la gestión de los recursos humanos, está directamente relacionada con la concreción de los planes de auditoría. (Véase apartado anterior).*

En **Anexo 23.3.5.13**, se incluye una guía orientativa para dirigir una evaluación de la producción y valor agregado. Pueden considerarse aquí, todos o algunos de los indicadores de eficacia y eficiencia mencionados en el **Epígrafe 23.1.2**.

- Evaluación del trabajo realizado y de los informes emitidos.

Se trata en éste punto de efectuar una revisión de la administración de los trabajos de auditoría, los papeles de trabajo, informes y seguimiento de la implementación para una muestra representativa de trabajos de auditoría y consultoría, con el objetivo de validar la información y revelar oportunidades de mejora.

En **Anexo 23.3.5.14**, se establece como ayuda, un programa de revisión de los papeles de trabajo de auditoría. Su propósito no es otro que determinar si el personal de auditoría interna y los supervisores cumplen con las Normas obligatorias de auditoría interna y suministran información acerca de las normas sobre

las cuales deben basar sus recomendaciones a fin de mejorar la eficacia de la actividad de auditoria interna.

- **Cuarta: evaluación e informe de los resultados.**

Constituye la etapa final del proceso de revisión interna. En ella, los resultados obtenidos se resumen y evalúan.

En **Anexo 23.3.5.15** y **23.3.5.16**, se incluye un modelo de posible utilización por el equipo de revisión interna, donde se recogen en una hoja de trabajo las principales cuestiones observadas y un resumen donde se refleja el cumplimiento o no con las normas de auditoria.

Como producto final del proceso de revisión interna realizado, el equipo de revisión elaborará un informe. En **Anexo 23.3.5.17**, se recoge un formato de informe.

Es importante que el equipo de evaluación y la Dirección de Auditoria acuerden el medio y formato de los informes desde el comienzo de la evaluación.

Después de que el equipo de evaluación interna prepare su informe final, el Director de Auditoria debe, documentar por escrito un **plan de respuestas y acciones** para cada recomendación. El Director de Auditoria puede requerir la participación del equipo gerencial de auditoria y/o del personal en el proceso del plan de respuestas y acciones.

Las respuestas al informe pueden:

- Estar completamente de acuerdo con cada recomendación.
- Estar de acuerdo pero proponer un método alternativo de corrección.
- Documentar las razones por las que no se consideran convenientes las acciones propuestas.

Si el informe final es enviado fuera del ámbito del órgano de auditoria interna, el Director de Auditoria también debe enviar una copia de la respuesta y del plan de implementación. Aunque no lo requieran las Normas de auditoria, el Director de auditoria puede considerar informar de los resultados de evaluación interna a la Alta Dirección y, en su caso, al Comité de Auditoria.

Al menos una vez al año, el Director de Auditoría debe revisar el estado de cada área significativa cubierta por la evaluación interna, junto con el estado de las recomendaciones destacadas. Los resultados de éstas revisiones periódicas deben documentarse e informarse a aquellos que recibieron el informe de revisión interna.

Compartir el informe final de evaluación interna y la respuesta escrita del Director de Auditoría con el personal del departamento puede ser una herramienta valiosa para la formación profesional.

En evaluaciones internas sucesivas, el primer paso debe ser comprobar si se resolvieron satisfactoriamente las recomendaciones efectuadas en revisiones anteriores. Esta circunstancia, debe reflejarse en el informe final de evaluación interna.

APARTADO 23.4. AUTOEVALUACIÓN CON VALIDACIÓN INDEPENDIENTE

EPÍGRAFE 23.4.1.- CONSIDERACIONES GENERALES

Una evaluación externa de calidad constituye el medio ideal para cumplir con los requisitos exigidos por la **Norma 1312** *“Deben realizarse evaluaciones externas, tales como revisiones de aseguramiento de calidad, al menos una vez cada 5 años por un revisor o equipo de revisión cualificado e independiente, proveniente de fuera de la organización”*, lográndose así el más alto nivel de aseguramiento de calidad, el “benchmarking” de las mejores prácticas y la máxima credibilidad para la actividad de auditoría interna.

Aunque una revisión externa de éstas características logra el beneficio máximo y debe incluirse en el programa de aseguramiento de la calidad, la autoevaluación con validación independiente suministra un modo alternativo para apuntarse a lo previsto en los estándares internacionales de auditoría

Este proceso alternativo presenta la característica de orientarse a las expectativas básicas de la auditoría interna para asegurarse que la organización esté cumpliendo con su misión y pueda declarar que cumple con las Normas.

Las principales características que presenta éste método de evaluación interna son los siguientes:

- La autoevaluación sigue un proceso similar al de una evaluación externa, pero es realizada juntamente con la Dirección de Auditoría por profesionales competentes de la propia unidad de auditoría. El tiempo requerido para su realización es menor.
- Al igual que una revisión externa, la autoevaluación genera conclusiones en cuanto a la conformidad de la actividad de auditoría interna con las normas, su estatuto y otros criterios pertinentes, así como recomendaciones de mejora y planes de implementación.
- Debe elaborarse un borrador de informe de los resultados obtenidos para presentarlo ante el órgano de Dirección que realice la supervisión de la actividad de auditoría interna (Director de Auditoría) y al Consejo Superior de Dirección de la Organización.
- Un evaluador certificado e independiente realizará entrevistas con miembros de la Dirección Superior de la Organización, realizando pruebas limitadas sobre aspectos contemplados en la autoevaluación, a fin de validar los resultados y servir como base para los comentarios del evaluador y, si resulta oportuno, para realizar recomendaciones adicionales.
- El evaluador independiente expresará una opinión de la adecuación del proceso de autoevaluación y el nivel indicado de la conformidad de la actividad de auditoría interna con las Normas. Esta opinión se anexa al informe de autoevaluación y se presenta a la Dirección Superior de la Organización.

Debido a las diferencias que pueden existir entre las distintas unidades de control o auditoría interna en las diferentes Organizaciones, un programa de autoevaluación debe de tener la característica de flexibilidad y ser consecuentemente adaptable a diferentes organizaciones.

EPÍGRAFE 23.4.2.- PASOS A SEGUIR EN UN PROCESO DE AUTOEVALUACION

Fase primera: planificación y preparación

- El Director de Auditoria debe designar a un profesional (preferiblemente de alto nivel dentro del departamento) para realizar la autoevaluación o liderar el equipo de trabajo.
- La persona que se designe debe pertenecer al departamento de auditoria, o alguien que estuvo en ese departamento y ahora trabaja en otra área de la organización.
- La persona designada debe constituir el equipo de trabajo. El número de personas integrantes del equipo dependerá de la envergadura de la organización y del alcance del trabajo a realizar.
- La planificación y programación del trabajo deberán determinar el alcance, los objetivos, todo lo cual se reflejará en un memorando similar al de una auditoria regular.

Como parte del proceso de planificación, el Director de Auditoria y la persona o personas designados para hacer la autoevaluación deben revisar la evaluación sobre el cumplimiento de las Normas, para asegurarse de que conocen lo que significa “conformidad con las normas” (Véase el **Anexo 23.3.5.15**).

El validador debe tener formación profesional especial o experiencia en dirigir auditorias de aseguramiento de calidad, y preferiblemente debe contar con una certificación que acredite tal aptitud.

El Director de Auditoria Interna debe acordar con el validador una serie de aspectos referidos a la logística del proceso: parte del trabajo que se puede realizar sin efectuar visitas a las oficinas, tiempo de duración del trabajo, forma y contenido del informe de validación etc.

Los principales aspectos que deben abordarse en ésta fase son:

- Considerar los aspectos pertinentes del auto – estudio y el cuestionario para el Director de Auditoria Interna. Se conside-

rarán solo aquellas partes que se consideren pertinentes para el alcance de la autoevaluación. (Ver **Anexo 23.3.5.1. FORMULARIO PARA AUTO – ESTUDIO** y consultar **Anexo 23.3.5.6 CUESTIONARIO PARA DIRECTOR AUDITORIA**).

- Considerar el envío de encuestas de satisfacción a los usuarios y personal de auditoria interna. (Ver **Anexo 23.3.5.2 ENCUESTAS A LOS CLIENTES Y PERSONAL DE AUDITORIA**).

Las encuestas al personal se dirigirán su totalidad o a una muestra representativa si son más de 20.

Este paso podría omitirse o reducirse, en la medida en que existan evidencias de que se efectúan encuestas similares de forma rutinaria y se encuentren disponibles resultados recientes de las mismas.

En cualquier caso, deberá protegerse el anonimato de las respuestas.

- Resumir y analizar las respuestas de las encuestas, incluyendo los comentarios para uso posterior con el objetivo de mejorar las entrevistas posteriores. Extraer indicadores de eficacia de la actividad de auditoria interna, las posibles oportunidades de mejora y las tendencias o patrones significativos (para obtener pautas adicionales, véanse los comentarios que sobre encuestas, se contienen en el Epígrafe 23.5. siguiente: **EVALUACIONES EXTERNAS**).
- Seleccionar una muestra representativa de trabajos de auditoria y consultoría (cuidando incluir una variedad de los diferentes programas de trabajo incluidos en el Plan Anual de Actuaciones). Sobre ésta muestra, se efectuará un análisis de aspectos tales como: planificación del trabajo; papeles de trabajo; supervisión, informes y comunicaciones emitidas.
- Seleccionar varios informes adicionales para su revisión, incluyendo la consideración de la adecuación y oportunidad de la implementación de recomendaciones y el seguimiento efectuado.

Fase segunda: entrevistas con terceros interesados y con el personal de auditoria interna

Nota previa: Si la actividad de auditoria interna recibe habitualmente retroalimentación de los usuarios de sus servicios, a través de encuestas posteriores a la auditoria, las entrevistas adicionales pueden no resultar necesarias o pueden reducirse. Podrían también reducirse, en la medida en que el validador, contemple como parte de su trabajo, la realización de las mismas. En cualquier caso, el proceso de entrevistas debe coordinarse con el validador para que ambas partes no se pongan en contacto con las mismas personas.

(Véanse, como pautas de actuación los **Anexos 23.3.5.7, 23.3.5.8, 23.3.5.9, 23.3.5.10, 23.3.5.11 y 23.3.5.12**).

Realizadas las entrevistas, se analizan sus respuestas con idea de extraer las oportunidades de mejora.

Fase tercera: trabajo de campo de la autoevaluación

Los aspectos que constituyen el trabajo de campo son básicamente los mismos que se han desarrollado en el **Epígrafe 23.3.5 FASE TERCERA**.

El Director de Auditoria Interna y el responsable de la dirección del equipo revisor deben revisar y modificar si resulta apropiado, los diversos aspectos del programa a evaluar.

El líder del proyecto y los miembros del equipo deben seguir los pasos siguientes:

- **Estructura y organización del departamento de auditoria interna.**

Se trata de determinar la eficacia de la actividad de auditoria interna a través de su estatuto, declaración de misión, y objetivos, así como evaluar la estructura organizativa, y los manuales de políticas y procedimientos. (Véase **Anexo 23.3.5.13: COMO EVALUAR LA ORGANIZACIÓN DE UN DEPARTAMENTO DE AUDITORIA INTERNA**).

- **Evaluación del riesgo y planificación de trabajos.**

Se pretende determinar la medida en que la actividad de Auditoría Interna se encuentra alineada con el universo de riesgos de la Organización, los procesos de gobierno corporativo, el control interno de gestión, la información soporte para la toma de decisiones y los mecanismos de responsabilidad. Además se utiliza para determinar la eficacia con que la actividad de Auditoría aplica sus procesos de planificación para optimizar los recursos disponibles. (Véase **Anexo 23.3.5.10: EVALUACIÓN DE RIESGOS Y PLANIFICACIÓN DEL TRABAJO DE AUDITORIA**).

- **Evaluación de aptitudes y habilidades del personal de auditoría.**

(Véase **Anexo 23.3.5.11: CAPACIDAD PROFESIONAL DEL PERSONAL DE AUDITORIA**).

- **Revisión de las Tecnologías de la Información.**

Se considerará especialmente la adecuación de las tecnologías de la información utilizadas en el Departamento de Auditoría, así como la capacidad para cubrir esta importante función. (Véase **Anexo 23.3.5.12 REVISIÓN Y EVALUACIÓN DE LAS TECNOLOGÍAS DE INFORMACION**, y la parte correspondiente al **Anexo 23.3.5.14 REVISIÓN DE LOS PAPELES DE TRABAJO** (en lo que se refiere a los trabajos de tecnologías de información realizados).

- **Evaluación de la producción y valor agregado por la actividad de auditoría interna.**

Se pretende efectuar una revisión de los trabajos e informes de auditoría utilizando al efecto los **Anexos 23.3.5.14 y 23.3.5.15**, para evaluar si resultan apropiados la documentación de los servicios de auditoría y consultoría; la forma, el contenido, y la eficacia de la comunicación de las auditorías y consultorías, así como su seguimiento e implementación.

Fase cuarta: resultados de la autoevaluación, recomendaciones y planes de implementación

El líder del proyecto de auto – evaluación debe preparar un memorando resumen de la revisión efectuada, que contenga los

resultados y hallazgos mas destacados. Se pondrá especial énfasis en las oportunidades de mejora en los procesos y procedimientos de auditoria interna y en las relaciones con usuarios o destinatarios de sus servicios.

Además, el líder del proyecto de autoevaluación, debe preparar un resumen de evaluación utilizando al efecto el formulario incluido en **Anexo 23.3.5.16. RESUMEN DE LA EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS**, e indicar si la actividad de auditoria interna se desarrolla o no conforme a las normas.

Sobre le base de la información anterior, el líder del proyecto, en coordinación con el Director de Auditoria, debe preparar un borrador de informe del auto evaluación, incluyendo planes de acción para implementar las oportunidades indicadas a fin de mejorar la eficacia de la actividad de auditoria. Además, se incluirán en el borrador cualquier oportunidad de mejorar la estructura y los procesos de la organización que ha sido revelados en el auto evaluación.

Este informe, después de la revisión e inclusión de comentarios por parte del evaluador independiente, debe enviarse a la Alta Dirección de la Organización y en su caso, al Comité de Auditoria u órgano de supervisión apropiado.

Fase quinta: validación independiente de la auto evaluación

Lo lógico es que la intervención de un validador independiente del proceso de auto evaluación se haya acordado con anterioridad al inicio de la autoevaluación. De acuerdo con ésta premisa, el Director de Auditoria debería enviar al equipo de validación una serie de documentación relevante como el auto estudio y otros documentos que pudieran ser revisados con anterioridad a la visita del validador.

A continuación, se indican los aspectos principales del programa de trabajo del validador independiente:

- Revisar el auto-estudio y otros documentos obtenidos con anterioridad a la visita (mejores prácticas y otras oportunidades de mejora).
- Una vez en las oficinas del Departamento de Auditoria, revisar la documentación de la auto evaluación, prestando particular

atención a aquellos aspectos del programa y memorando sobre los resultados, conclusiones y oportunidades de mejora. Realizar pruebas limitadas referidas a papeles de trabajo, documentos de planificación de trabajos de auditoría, etc. Revisar el resumen de evaluación respecto de la conformidad con las Normas y abordar las bases de las conclusiones con el líder del proyecto de auto evaluación y el Director de Auditoría Interna. Revisar la comunicación del borrador de informe remitido a la Alta Dirección sobre los resultados de la auto evaluación.

- En la medida de lo posible, planificar y realizar entrevistas con miembros de la Alta Dirección de la Organización. El propósito de éstas entrevistas es obtener una visión independiente de los asuntos tratados en la auto evaluación. El validador debe utilizar los mismos criterios para las entrevistas (Ver **Anexos 23.3.5.7, 23.3.5.8, 23.3.5.9, 23.3.5.10, 23.3.5.11 y 23.3.5.12**).
- Preparar un memorando que sirva como base para una reunión de cierre con el líder del equipo de auto evaluación y el Director de Auditoría Interna. El memorando, que posteriormente se transformará en un informe final de validación, debe ser un resumen de los procedimientos de validación realizados y los resultados obtenidos, incluyendo una conclusión en cuanto al nivel de conformidad con las Normas demostrado por la auto evaluación y validación independiente (Véase Anexo **23.3.5.17 MODELO DE INFORME**).

El informe de auto evaluación del Director de Auditoría junto con el informe del validador independiente se enviará a la Alta Dirección de la Organización.

Si se considera apropiado, el evaluador independiente y el Director de Auditoría Interna, podrían programar una reunión con la Alta Dirección para abordar los cambios planificados en la actividad de auditoría interna, y cualquier otro aplicable a la Organización en su conjunto. Ejemplos de estos cambios podrían ser: procesos de administración y riesgos de la organización, gobierno corporativo, gestión de tecnologías, y otras áreas relevantes para mejorar la eficacia de la actividad de auditoría interna.

A continuación se describe, extraído de los cursos de validadores, impartidos por el *Club Español de Excelencia en Gestión*, y adaptados en la medida oportuna a las exigencias de éste manual, el procedimiento a seguir en el proceso de validación de una autoevaluación o revisión interna de la actividad del órgano de auditoría.

El proceso de validación, lógicamente presupone una autoevaluación o auto – estudio previo realizado por la unidad de auditoría interna, según alcance, procedimiento y metodología expresado en éste epígrafe.

La auto-evaluación puede seguir cualquier modelo de gestión de calidad, y cualquiera de los métodos empleados en éstos modelos es perfectamente válido. En éste manual, se recomienda la metodología del modelo EFQM, y concretamente la evaluación mediante formulario con utilización de la lógica REDER.

La autoevaluación realizada de esta forma, permitirá a la unidad de auditoría interna, definir cuál es su nivel de rendimiento en ese momento y utilizar la información recogida para establecer prioridades, planificar e implantar una serie de acciones de mejora (que por razones prácticas y de eficacia vamos a fijar en 3).

La validación puede ser utilizada, al menos con una doble finalidad: por una parte, para situarse en línea con lo establecido por la Norma 1312 como forma alternativa; y por otra para reunir los requisitos necesarios para la presentación a premio de reconocimiento oficial, como son los sellos a la calidad otorgados por organizaciones de ámbito internacional o convocados en su caso, por las Administraciones Públicas.

El resultado final será un informe diagnóstico donde se reflejen las áreas de mejora detectadas.

Lo primero que tendrá que hacer por tanto una unidad de auditoría que pretenda la validación de su autoevaluación, será acreditar que las áreas de mejora que pretende acometer se deducen de los resultados obtenidos del proceso de autoevaluación.

El papel del validador es esencial en éste proceso, y su papel se circunscribe básicamente a lo siguiente:

- Ponerse en contacto con el Director de Auditoría Interna para acordar la fecha en la que tendrá lugar la visita a las oficinas de la unidad.
- Comprobar que las acciones de mejora son fruto de una autoevaluación (dirigida por un miembro de la unidad con conocimientos específicos acreditados).
- Que se han priorizado las acciones con arreglo a criterios previamente definidos.
- Comprobar que las actividades de mejora se han implantado tal y como se describen en los planes de acción.
- Informar a la Dirección de la unidad de los resultados obtenidos mediante un informe oral de carácter general y un informe de validación por escrito.

Descripción de la metodología de validación

• Consideraciones generales sobre la Visita de Validación.

La visita de validación debe realizarse entre los 6 y 9 meses posteriores a la culminación del proceso de autoevaluación. En cualquier caso no deben superarse los 12 meses.

La autoevaluación debe haber aplicado la lógica REDER independientemente del método utilizado.

Para obtener la validación, es indispensable que las acciones de mejora acometidas cumplan un perfil mínimo de validación. (Véase **Anexo 23.4.2.1 PERFIL DE VALIDACIÓN**).

Para dar un Plan de Acción por validado, como mínimo se requiere que dos de las tres acciones de mejora propuestas satisfagan un mínimo de 32 o más de las 65 casillas del perfil de validación. La tercera acción de mejora debe satisfacer para los elementos de enfoque y despliegue, un mínimo de 20 casillas.

Como puede observarse en el ejemplo contenido en el **Anexo 23.4.2.1**, el perfil de validación presenta algunas casillas sombreadas. Este sombreado configura lo que se denomina perfil de validación mínimo. En función del nivel de evidencia que se obtenga, se irán sombreado las casillas correspondientes.

El modelo EFQM establece como necesario cumplir los criterios siguientes:

- Para el enfoque, las organizaciones deben demostrar unos resultados mínimos del 60%.
- Para el despliegue, deben demostrar unos resultados mínimos del 50%.
- Para la evaluación y revisión, deben mostrar unos resultados mínimos del 40%.
- Para los resultados, deben demostrar unos resultados mínimos del 40%.

Todo ello, porque la lógica del modelo se basa en la idea de que un enfoque sólidamente fundamentado y relevante tendrá unos impacto positivo sobre los resultados de la organización.

• **Organización de la Visita a las oficinas del órgano de auditoría interna.**

La visita se realizará solo en el caso de ser solicitada por el Director de Auditoría.

El validador deberá comunicar a la Unidad de Auditoría la documentación que va a examinar y cuando debe estar preparada la misma.

La documentación que debe requerir el validador es la siguiente:

- El informe de autoevaluación o auto – estudio.
- Matriz de impactos entre acciones de mejora y áreas de mejora.
- Plan de Acción completo.

Igualmente, resulta conveniente comunicar a la Dirección de Auditoría, si debe realizar algún preparativo concreto para la visita, como por ejemplo:

- Disponibilidad de personas con altos niveles de responsabilidad en la Unidad de Auditoría.
- Entrevistas a un grupo de empleados representativos, y que hayan tomado parte en una o más de las actividades siguientes:

- Auto – evaluación.
- Elaboración del Plan de Acción.
- Implantación de las actividades de mejora.
- Personas afectadas por el despliegue de las actividades de mejora.
- Revisar ejemplos de documentación utilizada en las acciones, material utilizado en la comunicación, actas de las reuniones celebradas, etc...
- Organizar salas de reunión y lo necesario para realizar las entrevistas y reuniones.

- **Elaboración de una Agenda de Visita.**

Antes del inicio de la visita del validador, es interesante que éste elabore un agenda que, a modo de cronograma, refleje las acciones relevantes en el desarrollo del proceso. En **Anexo 23.4.2.2.** se incluye a título meramente orientador una guía de realización de la visita.

- **Empleo de la herramienta MATRIZ DE VALIDACIÓN.**

En el **Anexo 23.4.2.3** se muestra la Matriz de Validación, que se deberá emplear para validar cada una de las acciones de mejora. También, en el mismo anexo, se encuentra la explicación de la matriz con los elementos REDER en que se basará la evaluación (primera columna), los atributos de cada uno de ellos (segunda columna) y las posibilidades de valoración de cada atributo (tercera a séptima columnas). En la tercera columna, se indica en qué parte de la documentación del Plan de Acción se pueden encontrar evidencias relevantes.

- **Recogida de evidencias.**

La mayor parte de las evidencias necesarias para la validación se encuentran en la documentación del Plan de Acción aportada por la Unidad de Auditoría Interna. Véase el **Anexo 23.4.2.3.**

- **Realización de un informe oral.**

Antes de dar la visita por terminada, es conveniente que el validador comunique a la Dirección de Auditoría Interna los resultados de la misma.

En éste informe oral, se tratarían básicamente las siguientes cuestiones:

- Comentarios sobre los resultados globales del proceso de validación.
- Acciones, a juicio del validador, especialmente bien implantadas.
- Temas recurrentes, como puntos fuertes o áreas de mejora.
- Recomendaciones sobre los pasos a seguir para continuar en un proceso continuo de mejora de la calidad.
- Respuesta a las preguntas de la Dirección sobre el proceso o las conclusiones a las que se ha llegado.

• **Elaboración de un informe final escrito.**

El informe final de validación debe contemplar tres aspectos que es conveniente completar tal como se indica a continuación:

Portada

Datos de la Unidad de Auditoria Interna solicitante de la validación, lugar y fecha de la visita, personas entrevistadas e identificación del validador.

Comentarios generales

1ª parte del informe. Debe ofrecer una visión general del progreso alcanzado en el momento de la validación. Concretamente:

- Resumen de los resultados, esto es, si la implantación de las acciones satisface el mínimo exigible.
- Visión de los temas recurrentes hallados durante el proceso; p.ej. si las revisiones se emplearon de manera eficaz para el aprendizaje y la mejora, si el solicitante logró demostrar que los resultados alcanzados eran fruto de la implantación de las acciones, etc....
- Puntos fuertes clave identificados durante el proceso.
- Áreas de mejora clave en las que podría centrarse la Unidad visitada, por ejemplo, para disponer de enfoques más estruc-

turados o sistemáticos, o para vincular más enfoques y resultados.

- Descripción de en qué medida se han asumido y adoptado los principios básicos de la calidad, y las recomendaciones del validador para su futura mejora.

Informe sobre la implantación de las acciones

2ª parte: Información detallada y por escrito sobre la implantación de cada una de las tres acciones de mejora, indicándose si alcanzaron el nivel mínimo de validación. La información contendrá:

- Una breve comentario descriptivo de la acción.
- Comentarios acerca de si el Enfoque, Despliegue, Evaluación y Revisión, y los resultados satisfacen los criterios definidos en el Perfil de Validación.
- Indicación de si dicha acción alcanzó el nivel mínimo del perfil.

Anexo 23.4.2.4 MODELO DE INFORME DE VALIDACIÓN.

APARTADO 23.5.- REVISIÓN EXTERNA DE CALIDAD

EPÍGRAFE 23.5.1.- CONSIDERACIONES GENERALES

La evaluación externa de calidad pone su énfasis fundamentalmente en la detección de oportunidades de mejora en el funcionamiento del órgano de auditoría interna, con el fin de aportar un valor añadido al funcionamiento de la Organización a la que presta servicios.

Por tanto, pueden resumirse los objetivos de una evaluación externa en los siguientes:

- a) Evaluar la **eficiencia y la eficacia** de la actividad de auditoría interna a la vista de su estatuto, las expectativas de los órganos Superiores de Dirección, del Comité de Dirección de la Organización y del propio Departamento de Auditoría Interna.
- b) Identificar **oportunidades** y ofrecer ideas y asesoramiento al Director de Auditoría Interna y al personal para mejorar su desempeño y el de la actividad auditoría.

- c) Emitir una **opinión sobre la conformidad** de la actividad de auditoría interna con el espíritu y propósito de las Normas Internacionales de Auditoría.

En un proceso de evaluación externa es aconsejable efectuar comparaciones (benchmarking) con otras organizaciones afines.

EPÍGRAFE 23.5.2.- PASOS A SEGUIR EN EL PROCESO DE EVALUACIÓN EXTERNA

Primero: selección de un equipo de evaluación

La **Norma 1312** especifica que *“la evaluación de calidad debe ser dirigida por un revisor o equipo independiente y calificado que se encuentre fuera de la organización”*.

La calificación hace referencia a la formación técnica y a la experiencia y conocimientos sobre la Organización a la que presta servicios el Departamento de Auditoría Interna.

La referencia a “que se encuentre fuera de la Organización” significa que no sea parte de la entidad corporativa o de otras organizaciones con las cuales se relacione la actividad de auditoría interna o que no esté bajo el control de ellas.

Debe tenerse en cuenta que, cuando nos referimos a un órgano de auditoría interna enmarcado en una organización administrativa de carácter público, la circunstancia de que el órgano revisor sea externo encuentra ciertas limitaciones derivadas en primer lugar de las características específicas de una Administración Pública, y en segundo lugar del propio corporativismo administrativo. Estas circunstancias, pueden ser un revulsivo a iniciar un proceso de evaluación externa de las características que aquí se exponen. Una posible solución sería buscar auditores externos en otros órganos dentro de la Administración Pública como podrían ser, miembros de la Inspección de Servicios de otros Departamentos Ministeriales, o personal acreditado y cualificado pertenecientes a Entes Administrativos encargados de la evaluación de políticas de calidad.

En cualquier caso, los criterios para conformar un equipo de éstas características serían los siguientes:

- **Objetividad.**- El equipo de evaluación de calidad debe considerar objetivamente las expectativas del Comité de Auditoría, de la Dirección Ejecutiva de la Organización y del Departamento de Auditoría Interna. Para garantizar que se encuentre libre de influencias, no debe haber relación, ya sea directa o indirecta, entre la organización y el equipo externo de evaluación de calidad que constituya o parezca constituir un conflicto de intereses.
- **Experiencia.**- Es recomendable que el equipo de revisión externa esté constituido por personal con alto nivel ejecutivo. Los miembros del equipo deben tener un profundo conocimiento de las prácticas de auditoría interna, de sus normas de aplicación y buen juicio y habilidades analíticas y de comunicación.

Asimismo, el equipo debe tener libre acceso a toda la documentación necesaria.

El número de personas integrantes del equipo de revisión dependerá de factores como el alcance de la revisión, las características organizativas y dimensión del órgano de auditoría interna, etc.. Lo normal, para realizar la revisión en un tiempo razonable, es que el equipo esté constituido al menos por 3 personas de las cuales al menos una debe tener unos conocimientos profundos de la Organización, de sus métodos y procedimientos.

Segundo: realización de un autoestudio

Al auto-estudio; su utilidad y conveniencia, se ha hecho ya referencia en el **Apartado 23.3.5**, y a sus consideraciones nos remitimos aquí.

Tercero: visita preliminar al órgano de auditoría

El director del equipo de evaluación externa debe planificar una visita preliminar con el Director del Departamento de Auditoría Interna, para:

- Hablar sobre objetivos y alcance de la evaluación.
- Definir aquellos usuarios del servicio de auditoría interna a los que se enviarán encuestas de opinión.
 - Decidir a que personal del departamento de auditoría se enviarán encuestas.

- Revisar el auto estudio, y determinar aquellos productos finales de auditoria que han de ser objeto de revisión.
- Determinar las personas integrantes del equipo de Dirección de la Organización que van a ser objeto de entrevista.
- Ultime detalles logísticos de la evaluación.
- Preparar un breve resumen de la visita preliminar.

Cuarto: realización de encuestas

Las encuestas **dirigidas a los órganos auditados** (por ejemplo en el último año), constituyen una buena retroalimentación en cuanto a las posibles oportunidades de mejora de la actividad de auditoria.

Este es un procedimiento especialmente recomendado para usuarios de una gran envergadura o dispersión geográfica

La encuesta debe realizarse con tiempo suficiente para que se completen y devuelvan a fin de que se analicen las respuestas antes de que el equipo realice la visita a las oficinas del órgano administrativo correspondiente.

Se utilizará el formulario incluido en el **Anexo 23.3.5.6**.

En la configuración del cuestionario, deben observarse los siguientes principios:

- Explicar al encuestado claramente el objetivo, y beneficios de la encuesta.
- Asegurar el anonimato del participante.
- Confeccionar unos cuestionarios breves.
- Concentrarse en áreas o aspectos claves.
- Asegurarse de que cada pregunta evalúe solo un ítem.
- Utilizar una redacción objetiva.
- Utilizar una escala de calificación claramente expresada.
- Seleccionar una muestra representativa de clientes o usuarios de auditoria, asegurando que cada uno tenga la misma oportunidad de ser seleccionado, o enviar una encuesta a cada órgano

usuario del servicio de auditoria visitado en un período reciente (por ejemplo en los últimos 12 meses).

Al desarrollar las encuestas en una evaluación externa, puede resultar útil revisar las preguntas y resultados de las encuestas rutinarias de satisfacción del cliente (en caso de que se hagan), así como las utilizadas durante las revisiones internas.

Las respuestas a las encuestas deben ser adecuadamente resumidas y ponderadas. Las respuestas a preguntas abiertas y otros comentarios de los participantes se dejan tal como las expresaron, dejando a salvo el anonimato de la respuesta.

El Director de Auditoria debe recibir un resumen de los resultados de las encuestas. El equipo de revisión externa y el Director de Auditoria, interpretarán conjuntamente si la información derivada de la encuesta ha puesto de manifiesto tendencias favorables o desfavorables.

En general, las entrevistas al personal se llevarán a cabo en la visita al órgano de auditoria. El método de entrevista se utilizará si la dimensión cuantitativa del personal es pequeña. En caso contrario es recomendable la realización de encuestas de satisfacción, lo cual no impide realizar entrevistas selectivas. **(Anexo 23.3.5.11)**.

El Director de Auditoria Interna recibirá posteriormente un resumen de los resultados de las encuestas. El resumen puede proporcionar resultados estadísticos y la esencia de los comentarios ofrecidos por el personal. Estos resultados deben ser utilizados por el Director de Auditoria para poner énfasis en los resultados positivos y abordar aquellas áreas que por ser susceptibles de mejora, necesitan una mayor atención.

A los efectos de interpretación de la información deducida de las encuestas de opinión, ver **Anexo 23.5.2** relativo a LA GUIA DE ORIENTACIÓN PARA ANÁLISIS DE DEMANDA Y ENCUESTAS DE SATISFACCIÓN, actualmente en fase de borrador elaborado por la Dirección General de Inspección, Evaluación y Calidad de los Servicios del Mº de Administraciones Públicas Español.

Quinto: trabajo de campo en las oficinas del órgano de auditoria interna

El trabajo realizado en las oficinas del órgano de auditoria interna es el elemento más amplio de una evaluación de calidad. Además de las encuestas y entrevistas mencionadas en el punto anterior, supone la realización de revisiones de auditorias y los trabajos de consultoría, informes y documentación soporte de la actividad de la actividad de auditoria interna, políticas, prácticas, procedimientos y registros administrativos y operativos; conocimiento y habilidades del personal de auditoria (especialmente en áreas de tecnologías de la información); evaluación de riesgo, monitoreo de controles, mejores prácticas y otras evidencias de mejora continua.

Además, el equipo de evaluación de calidad revisará informes emitidos para la Dirección de la Organización para evaluar la medida en que la actividad de auditoria interna agrega valor.

Los aspectos más importantes a verificar, coinciden básicamente con los expuestos en el proceso de revisión interna. (ver **Apartado 23.3.5**).

Sexto: Entrevistas con miembros seleccionados de la dirección operativa de la organización y del personal de auditoria interna

Las entrevistas con la los miembros de la Dirección Superior y operativa de la Organización, involucran al personal de más alta responsabilidad y normalmente incluyen a autoridades y directivos operativos.

En éstas entrevistas se lograr expresar los puntos de vista acerca del valor de las auditorias y de los trabajos de consultoría, el grado de satisfacción de los usuarios, la profesionalidad del personal de auditoria y las áreas de mejora en la actividad de auditoria interna.

Aunque lo mejor es llevar a cabo estas entrevistas al comienzo de la fase de visita al órgano de auditoria, pueden continuarse durante la visita con el fin de acomodarse a las agendas de trabajo de la gerencia operativa.

Las entrevistas con el personal de auditoria interna, se realizan también durante la fase de visita a las oficinas del departamento de auditoria. Estas entrevistas pueden incluir la selección de personas

al azar que representen los diversos niveles y lugares en que se desarrolla la actividad de auditoria.

En cualquier caso, el aspecto más importante de la evaluación externa de calidad es la opinión sobre la conformidad con las Normas y el estatuto de auditoria interna, junto con la medida del empleo de las mejorar prácticas y la mejora continua.

Séptimo: resumen de actividades, recomendaciones y reunión de cierre

El proceso de evaluación pone su énfasis en las mejores prácticas y las cuestiones que requieren atención por constituir áreas de mejora.

Resulta conveniente preparar un resumen escrito de las mejores prácticas, observaciones y recomendaciones para aquellos que asistan a la reunión de cierre.

El Director de Auditoria, asesorado por el líder del proyecto de evaluación, decidirá quiénes asistirán a la reunión de cierre.

La reunión de cierre puede ser utilizada como informe inicial y distribuirlo al Consejo de Dirección y los Directores operativos.

Después de la reunión de cierre, se preparará un borrador de informe. Sobre éste borrador de informe, se actuará de la siguiente forma:

- Se envían copias a los miembros del equipo de evaluación para la realización de comentarios.
- Los comentarios, si son considerados, se incorporan al borrador de informe y se envían al Director de Auditoria.
- Se solicita del Director de Auditoria que responda a los comentarios y recomendaciones y proponga un plan de acción.
- El informe final, junto con la respuesta o el plan de acción del Director de Auditoria, se dirigirán a los miembros del Comité Superior de Dirección de la Organización.

Como punto final, el Director de Auditoria puede programar una reunión para efectuar un seguimiento de los resultados y recomendaciones efectuadas.

CAPÍTULO 24

AUTOEVALUACIÓN

TOMO II ÍNDICE

Página

CAPÍTULO 24

AUTOEVALUACIÓN	549
APARTADO 24.1.- CONSIDERACIONES GENERALES	549
APARTADO 24.2.- MÉTODOS DE AUTOEVALUACIÓN.....	551
APARTADO 24.3.- PASOS A SEGUIR EN UN PROCESO DE AUTOEVALUACIÓN	551

TOMO IV ANEXOS

Anexo 24.2.1.-	Autoevaluación mediante cuestionario.....	443
Anexo 24.2.2.-	Autoevaluación por reunión de evaluación.....	447
Anexo 24.2.3.-	Autoevaluación mediante formulario utilizado en los premios a la calidad convocados por la administración.....	450
Anexo 24.3.2.-	Plan de acción.	519

CAPÍTULO 24 AUTOEVALUACIÓN

APARTADO 24.1.- CONSIDERACIONES GENERALES

La auto – evaluación consiste en un examen global, sistemático y regular por parte de una Organización de sus actividades y resultados, efectuada con el fin de distinguir claramente sus puntos fuertes y áreas de mejora, obteniéndose como producto una serie de acciones de mejora que deben ser objeto de priorización, planificación y seguimiento en su ejecución. En definitiva, se puede decir que consiste en un chequeo global en un momento determinado, del que se obtiene una valiosa información acerca de la efectividad del enfoque de una Organización, constituyendo un poderoso impulsor de la mejora.

La autoevaluación supone un análisis expresado en términos cuantitativos y tomando como referencia un modelo de gestión de calidad. El modelo de referencia puede ser cualquiera, pero como se ha puesto de manifiesto en la parte introductoria del **Capítulo 23**, se utilizará el referente del Modelo Europeo de Gestión de Calidad (EFQM). Ello por varias razones, en primer lugar por su flexibilidad en la aplicación (a cualquier tipo de organización pública o privada, de dimensiones amplias o reducidas), en segundo lugar por la adaptación que de éste modelo se ha efectuado para las características de una Administración Pública y por último por su reconocimiento y adaptación efectuada por la Fundación Iberoamericana de Gestión de Calidad.

Los fundamentos del Modelo se refieren en el **Apartado 23.1.1**.

Las referencias a la Organización, se entienden hechas a la organización de un Departamento de Auditoría Interna como unidad microeconómica en el contexto de una Organización más amplia, de carácter público (Administración Tributaria), con una estrategia definida para el cumplimiento de su Misión.

Una de las cuestiones básicas que conviene no olvidar, es que la auto – evaluación no debe considerarse como una herramienta aislada, como una actividad puntual e independiente; al contrario, si se desea obtener de ella el máximo beneficio, debe formar parte integral del proceso de la organización para establecer su estrategia, y debe estar explícitamente conectada con el proceso de planificación

Llegados a éste punto, parece oportuno preguntarse cuales son los principales beneficios que una determinada organización puede obtener del proceso de autoevaluación.

Ventajas:

- Proporciona un método estructurado y basado en hechos que permiten identificar y evaluar los puntos fuertes y las áreas de mejora de una organización y medir su avance periódicamente.
- Mejora el desarrollo de la estrategia y el plan de gestión.
- Contribuye al desarrollo de habilidades directivas.
- Implica a las personas de todos los niveles en el proceso de mejora.
- Permite la identificación y aplicación de las mejores prácticas.
- Facilita las comparaciones con otras organizaciones, similares o distintas, utilizando unos criterios ampliamente aceptados.
- Ofrece oportunidades para reconocer el progreso y los niveles altos de rendimiento mediante premios internos

En definitiva, y como resumen, el proceso de auto – evaluación ofrece a una organización la oportunidad de aprender:

- Sobre sus puntos fuertes y áreas de mejora.
- Cuanto ha avanzado hacia la Excelencia y cuánto le queda todavía por recorrer.
- Como se compara con otras organizaciones.
- Hacia donde debe orientar sus recursos para obtener los máximos beneficios.

APARTADO 24.2.- MÉTODOS DE AUTOEVALUACIÓN

No puede decirse que exista un único método de autoevaluación. Todo dependerá fundamentalmente de dos circunstancias:

- Los resultados que se pretenden conseguir con el proceso.
- La cultura o grado de madurez de una organización.

Los resultados a obtener pueden ser muy diferentes y van desde el deseo de una organización por obtener en términos cuantitativos un indicador de su nivel de calidad, o determinar hasta que punto son fiables los procesos de recogida y evaluación de datos.

La cultura o grado de madurez de la organización hace referencia a la comprensión de los principios rectores de la excelencia, el grado de implicación mostrado por la Dirección, o los recursos que la organización esté dispuesta a comprometer para este fin.

Tradicionalmente, los diversos métodos de autoevaluación se han concretado en los siguientes:

- Cuestionario.
- Formulario.
- Reuniones tutorizadas, o talleres de trabajo
- Simulación de presentación a premio oficial.
 - **Anexo 24.2.1.-** AUTOEVALUACIÓN MEDIANTE CUESTIONARIO.
 - **Anexo 24.2.2.-** TALLERES DE TRABAJO.
 - **Anexo 24.2.3.-** AUTOEVALUACIÓN MEDIANTE FORMULARIO.

APARTADO 24.3.- PASOS A SEGUIR EN UN PROCESO DE AUTOEVALUACIÓN

El proceso de Autoevaluación en una Organización o unidad administrativa, implica el desarrollo de una serie de pasos genéricos:

- **Desarrollo y mantenimiento del compromiso de la Dirección.**

La experiencia viene demostrando que las posibilidades de éxito en el desarrollo de un proceso de autoevaluación, están muy relacionadas con el grado de implicación y los conocimientos que sobre los conceptos fundamentales de la Excelencia, tenga la Alta Dirección.

Entre las recomendaciones que pueden hacerse para ayudar a fomentar el desarrollo de ésta implicación, se pueden mencionar los siguientes:

- Considerar que la autoevaluación es una **herramienta estratégica**, que contribuye a que una Organización se centre en aspectos realmente importantes. Este hecho se debe comunicar y convencer a los miembros de la Alta Dirección.
- Subrayar el hecho de que el proceso se centra en las **expectativas** de los usuarios y por lo tanto en el progreso y prosperidad de la Organización.
- Explicar los **éxitos alcanzados** por otras organizaciones que han recorrido éste camino,
- Lograr la **participación activa** de los miembros más destacados de la Dirección, fundamentalmente haciéndoles responsables de los procesos más relevantes.
- Extender entre los componentes directivos y ejecutivos de la organización la **cultura de la mejora continua y sus beneficios**.

Si el compromiso del personal con la mejora continua, y especialmente el del equipo de dirección, no es fuerte resultaría demasiado prematuro tratar de implantar la Autoevaluación. Sería recomendable en éste caso invertir en el esfuerzo de desarrollar y comunicar las razones de un cambio y cómo sería la organización resultante.

Las mejores prácticas al respecto recomiendan que se dedique tiempo a abordar con el equipo de dirección los conceptos fundamentales de la Excelencia y su importancia para la organización.

- **Desarrollo y despliegue de una estrategia de comunicación.**

Es imprescindible para alcanzar los máximos beneficios de una autoevaluación, que en etapas tempranas del proceso se establezca una estrategia clara del mensaje a transmitir a los miembros de la organización.

El siguiente podría ser un ejemplo de mensaje a transmitir:

“El Departamento de Auditoría Interna, quiere que en todos sus procesos y actividades se alcancen niveles excelentes de rendimiento. Para ello, existe un compromiso del nivel directivo para desarrollar, implantar y dar seguimiento a un conjunto de programas de mejora de acuerdo con las principios y recomendaciones del Modelo Europeo de Gestión de Calidad”.

Partiendo de éste mensaje, la estrategia de comunicación debiera contemplar los siguientes aspectos básicos: Quién, Qué, Por qué, Dónde, Cuándo y Cómo.

El abanico de medios y procesos de comunicación es amplio. Por ejemplo, para las personas que trabajan en la unidad de auditoría, podrían utilizarse los siguientes medios:

- Publicaciones internas.
- Reuniones de trabajo.
- Presentaciones puntuales de sensibilización.
- Informes y documentos colocados en Intranet.
- Informes periódicos sobre la marcha de las actividades de mejora puestas en práctica.
- Reuniones anuales de los empleados con el equipo de dirección.
- Reuniones en las que personas externas expliquen al personal casos reales de éxito en los que han tomado parte.
- Premios internos en los que se recompense al ganador (individuo o equipo) por las mejores prácticas o sugerencias de mejora efectuados.

• Planificación de la Autoevaluación.

La primera cuestión a la hora de planificar una autoevaluación, es determinar su alcance. No existe al respecto ninguna regla preestablecida. La autoevaluación puede realizarse sobre uno o todos los procesos básicos. Por ejemplo, en una unidad de auditoria interna, podría someterse a autoevaluación el liderazgo de la unidad, la adecuación de la normativa estatutaria, el proceso de planificación (incluyendo el componente de gestión de riesgos), el producto final (expectativas y percepción de los usuarios finales), la función de detección y prevención de conductas irregulares, la eficacia de utilización de tecnologías de la información, análisis de datos, etc.

En cualquier caso, y como orientación, cabría plantearse las siguientes cuestiones:

- Qué parte o aspectos de la organización son los que aparentemente tienen mejor reputación.
- ¿Quién dentro de la organización tiene una formación específica hacia la mejora y la calidad?.
- ¿Tiene esa persona el nivel o cargo directivo adecuado?.
- ¿Es posible a ese nivel, revisar todos los procesos clave con el suficiente nivel de detalle?.
- ¿Qué partes importantes del funcionamiento de la unidad quedarían fuera de cobertura con el nivel de formación de la persona en cuestión?.

Una vez definido el alcance de la autoevaluación, habría que seleccionar a las personal directamente implicadas en el proceso.

Los diferentes papeles que el personal de la organización puede desempeñar en el proceso de autoevaluación son:

- Patrocinador o promotor.
- Gestor del proyecto.
- Personal de la organización.
- Evaluadores.

- Formadores.
- Encargados de la recopilación de datos.
- Responsables de la redacción de la memoria.

Algunas de estas personas, como el patrocinador, el gestor del proyecto o el personal de la organización, participan en la actividad independientemente del método de autoevaluación utilizado; otros sin embargo dependen en gran medida de la elección. Cada una de éstas personas tienen unas responsabilidades que podrían concretarse en las siguientes:

- El **patrocinador o promotor** será habitualmente el director del OAI. Sus responsabilidades son las siguientes:
 - Ejercer el liderazgo para la introducción y ejecución de la autoevaluación.
 - Garantizar la disponibilidad del presupuesto y los recursos humanos necesarios.
 - Comunicar el propósito y beneficios de la autoevaluación.
 - Vencer la resistencia y pasividad del personal.
 - Garantizar que se utilicen adecuadamente los resultados de la autoevaluación.
 - Asumir el papel de líder en la revisión del proceso.
- El **Jefe del Equipo de Auditoría** responsable de la autoevaluación es el motor que permitirá a la misma alcanzar el éxito y habitualmente tendrá las siguientes responsabilidades:
 - Garantizar que cada aspecto susceptible de autoevaluación tenga un responsable claro.
 - Mantener durante todo el proceso una comunicación permanente con el patrocinador.
 - Comprobar que los beneficios y objetivos perseguidos por la autoevaluación están claros y se han comunicado bien.
 - Fomentar la comprensión de los conceptos fundamentales de la calidad y del modelo EFQM.

- Elaborar un plan detallado del desarrollo del proyecto.
- Establecer el plan de formación adecuado para el equipo de autoevaluación.
- Elaborar un plan de comunicación en apoyo del proceso.
- Efectuar un seguimiento del desarrollo y progreso del plan.
- En un proceso de autoevaluación puede participar tanto un pequeño grupo de personas como otro más numeroso. Durante el proceso de comunicación, debe sensibilizarse a éstas personas de sus responsabilidades, que habitualmente serán las siguientes:
 - Aportar su tiempo y/o conocimiento al proceso de autoevaluación.
 - Comprender y luego explicar a otros, el propósito y beneficios de la autoevaluación.
 - Representar un papel activo en el proceso de mejora.
- Si el método de autoevaluación elegido requiere la presencia de uno o más evaluadores, es importante asegurar que se eligen las personas más adecuadas. Las condiciones esenciales a tener en cuenta en la selección son las siguientes:
 - Deben ser personas que gocen de credibilidad en la organización.
 - Son muy importantes las aptitudes de comunicación.
 - Preferiblemente deben ser mandos operativos y no profesionales de la calidad.

Como responsabilidades más importantes de los auditores evaluadores, se pueden mencionar las siguientes:

- Juegan un papel esencial si el método de autoevaluación elegido es el de presentación a premio o el de formulario.
- Juegan un papel crítico en la evaluación y el consenso.
- Contribuyen a la planificación de las posibles visitas a realizar y participan en ellas.

- Deben respetar todos los plazos de tiempo acordados para el equipo evaluador.
- Los **facilitadores o formadores** son responsables de la reunión final de evaluación y de que se apliquen con rigor los criterios y esquemas fundamentales del método de autoevaluación elegido.
- Los **encargados de la recopilación de datos**, responden fundamentalmente de:
 - Entender los requisitos del modelo EFQM y de las evidencias requeridas.
 - Identificar las fuentes de datos utilizados y garantizar que son fiables y están actualizados.
 - Recoger los datos para apoyar las conclusiones sobre puntos fuertes y áreas de mejora.
- **Ejecución de la Autoevaluación.**

El objetivo final de una autoevaluación es detectar un conjunto de puntos fuertes y áreas de mejora en el funcionamiento de una determinada organización. Con carácter secundario, puede servir también para detectar la situación relativa en la que se encuentra una organización respecto a otras de su entorno.

Una herramienta fundamental para detectar los puntos fuertes y áreas de mejora, es el explorador de oportunidades REDER, que consiste en responder a un conjunto de preguntas durante el proceso de autoevaluación.

Para utilizar ésta herramienta, debe seleccionarse previamente un aspecto concreto del funcionamiento de una unidad de la organización sujeta al proceso de autoevaluación. Las áreas de mejora se centrarán allí donde se hayan identificado más discrepancias durante el proceso de evaluación.

La lógica que subyace en el “explorador de oportunidades REDER” consiste en la consideración de los siguientes elementos:

- Los **Resultados** que una determinada organización pretende alcanzar como consecuencia de la definición de unas políticas

y estrategias. Estos resultados cubren tanto los rendimientos expresados en términos operativos, como las percepciones de todos los grupos de interés.

Los resultados se refieren por tanto a los logros alcanzados por una organización. Estos resultados deben mostrar tendencias positivas y/o un buen rendimiento sostenido. Si se establecen objetivos, los resultados deben mostrar que éstos se alcanzan o superan.

Los resultados se pueden comparar con los obtenidos por otras organizaciones.

Los resultados deben abordar las áreas más relevantes de una actividad.

Existe una clara relación entre las causas y los efectos; es decir, entre los enfoques adoptados y los resultados logrados.

– **Planificación y desarrollo de:**

- **Un enfoque.**- Es lo que una organización planifica hacer y porqué lo hace.

El enfoque debe estar sólidamente fundamentado, lo que significa que tiene una lógica clara centrada en las necesidades actuales y futuras de la organización; se realiza a través de uno o varios procesos bien definidos y desarrollados y tiene una clara orientación a todos los grupos de interés.

Además, el enfoque debe estar integrado, lo que significa que se basa claramente en la política y estrategia de la organización.

- **Un despliegue.**- Es lo que una organización hace para implantar sistemáticamente el enfoque. El enfoque debe estar implantado en las áreas relevantes de la organización y de un modo sistemático, lo que significa que está bien planificada la implantación y se realiza de modo adecuado.
- **Una evaluación y revisión periódica.** Se trata de revisar periódicamente el enfoque y su despliegue. El enfoque y despliegue deben ser objeto de medición periódica y se reali-

zarán actividades de aprendizaje para identificar, establecer prioridades, planificar e implantar mejoras.

Ver el **Anexo 23.4.2.3**, donde se muestra un modelo de matriz de puntuación REDER utilizado para los premios de calidad convocados por la Administración Pública Española, y que se basa en el Modelo EFQM.

- **Análisis de resultados y establecimiento de prioridades.**

El proceso de autoevaluación habrá permitido poner de manifiesto una serie de áreas de mejora. Su número puede ser considerable e igualmente pueden ser diferentes las dificultades para su implantación. En una organización con recursos limitados, se hace necesario por tanto establecer una priorización, ya que abordar simultáneamente todas las mejoras puestas de manifiesto podría ser ineficaz.

Establecer prioridades de actuación, es por tanto una cuestión importante, que debe ser abordada desde las fases iniciales del proceso.

Un criterio lógico de priorización consistiría en abordar aquellas medidas con mayor impacto y menor coste.

- **Establecimiento e implantación de Planes de Acción.**

Una metodología estructurada para la implementación de un Plan de Acción, que permita acometer las acciones de mejora detectadas y priorizadas, requiere lo siguiente:

- Elaborar un resumen de las áreas de mejora o carencias detectadas.
- Definir los resultados que pretenden alcanzarse con las mejoras a introducir.
- Definir indicadores de rendimiento.
- Indicar los plazos de tiempo para la ejecución del Plan y los recursos destinados.
- Señalar responsabilidades específicas vinculadas al establecimiento de objetivos individuales y su seguimiento mediante evaluaciones de desempeño.

- Garantizar que las acciones de mejora incluidas en el Plan de Acción están integradas en el proceso general de planificación de la organización.

- **Seguimiento del progreso del Plan de Acción y revisión del proceso de Autoevaluación.**

La manera más eficaz de someter a revisión y supervisión el Plan de Acciones es integrarlo en el proceso general de gestión de la organización y debatirlo en las reuniones periódicas del equipo de dirección.

Constituye una buena práctica acordar la elaboración de informes de seguimiento del Plan de Acción y comunicarlo a todos los implicados en el proyecto y actividades relevantes.

Mantener un registro de los logros alcanzados será también útil durante la fase de recogida de evidencias para futuras Autoevaluaciones, así como para mantener el compromiso de la dirección.

A continuación, se hace referencia a una serie de preguntas que pueden resultar de utilidad en el desarrollo de un proceso de revisión en el proceso de Autoevaluación:

- ¿Se han alcanzado realmente los objetivos previstos?.
- ¿Los objetivos se alcanzaron tal y como se acordaron?. ¿En plazo?.
- Se han establecido claramente responsabilidades en cada una de las acciones?.
- La próxima vez, ¿debe ampliarse el proceso de autoevaluación?.
- Las personas implicadas en el proceso ¿han sido las correctas?.
- ¿A quién más podría implicarse de un modo útil y correcto?.
- ¿En que medida han sido eficaces los procesos de recogida de datos?.
- ¿Se han utilizado bien los datos recogidos?.

- ¿De qué modo se podría mejorar el análisis de los datos?.
- ¿Todas las personas que necesitan conocer los resultados los conocen?.
- ¿Se han integrado los resultados en el proceso de planificación?
En caso negativo, explicar por qué no.
- La Autoevaluación ha contribuido a mejorar la organización?.
- ¿Qué consecuencias no pretendidas ha acarreado la autoevaluación?.

En **Anexo 24.3.2.** se incluyen una serie de formularios de utilidad para el análisis de resultados y priorización de acciones de mejora y la implementación y seguimiento de Planes de Acción.

La utilización de éste formulario es muy importante, sobre todo para la recogida de evidencias ante un hipotético proceso de validación de la autoevaluación.

En el Plan de Acción se distinguen 6 partes:

- **1ª Parte: Resultados de la autoevaluación:** Sirve para proporcionar una visión de alto nivel de las áreas de mejora para cada uno de los aspectos sometidos a auto – estudio.
- **2ª Parte: Criterios de priorización:** Se exponen aquí, los criterios que la Unidad de Auditoría, en este caso, ha utilizado para establecer prioridades. Constituye una parte esencial para confirmar la relevancia de las acciones de mejora que se describen con más profundidad en las partes 3ª y 6ª.
- **3ª Parte: Relevancia de las acciones de mejora para la Unidad de Auditoría Interna.** Para cada una de las acciones de mejora, deberán responderse las siguientes preguntas:
 - ¿Por qué son relevantes?
 - ¿ Como apoya a otros enfoques de la Unidad de Auditoría?
 - Qué impacto se espera que tengan para el funcionamiento y resultados de la Unidad de Auditoría estas acciones.

- **4ª Parte: Matriz y criterios de priorización.-** En ésta parte se explican los criterios utilizados para establecer prioridades y se evalúa el impacto que tendrá la acción sobre la organización y la capacidad de ésta para implantarla.
- **5ª Parte: Visión global del Plan de Acción.-** Se trata de un cronograma que contiene los detalles de las acciones, como por ejemplo, quién es su responsable, en qué estado se encuentra su despliegue, y el calendario de implantación.
- **6ª Parte: Acciones de mejora.-** En ésta parte se describen en detalle cada una de las acciones de mejora incluidas en el Plan con relación a la metodología REDER.

TÍTULO VIII
EL PERSONAL DEL
ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

TOMO II

ÍNDICE

Página

CAPÍTULO 25

PERFIL BÁSICO Y TIPOLOGÍA DEL PERSONAL DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA.....

571

APARTADO 25.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS 571

APARTADO 25.2.- PERFIL BÁSICO DEL PERSONAL 571

APARTADO 25.3.- TIPOLOGÍA DE PUESTOS DE TRABAJO 583

CAPÍTULO 26

SISTEMAS DE RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN DEL PERSONAL DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA.....

597

APARTADO 26.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS 597

APARTADO 26.2.- PRINCIPIOS DEL PROCESO DE RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN DEL PERSONAL 597

APARTADO 26.3.- TÉCNICAS DE SELECCIÓN..... 602

APARTADO 26.4.- PROCEDIMIENTOS PARA LA SELECCIÓN DEL PERSONAL..... 605

CAPÍTULO 27

REGIMEN RETRIBUTIVO Y EVALUACIÓN DEL PERSONAL DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA.....

629

APARTADO 27.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS 629

APARTADO 27.2.- REGIMEN RETRIBUTIVO..... 630

APARTADO 27.3.- EVALUACIÓN DEL PERSONAL..... 638

CAPÍTULO 28

CAPACITACIÓN DEL PERSONAL DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA.....

647

APARTADO 28.1.- PRESENTACIÓN Y SÍNTESIS 647

APARTADO 28.2.- TIPOLOGÍA DE LAS NECESIDADES DE CAPACITACIÓN 648

APARTADO 28.3.- DISEÑO DEL PROCESO DE CAPACITACIÓN 650

APARTADO 28.4.- ACCESO A LA CAPACITACIÓN ESPECÍFICA DE LAS OTRAS ÁREAS O DEPARTAMENTOS DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA 660

TOMO IV

ANEXO

ANEXO 25.2.-	Resumen del documento CBOK de las competencias requeridas para la realización de la auditoría interna	528
ANEXO 26.4.2.1.-	Modelo de currículum vital para postulantes de empleo de la AFIP	533
ANEXO 26.4.2.2.-	Test de evaluación de conocimientos para el puesto de auditor en una unidad de auditoría aduanera en la AFIP	537
ANEXO 26.4.3.1.-	Resolución de la AEAT convocando curso de Inspección de Servicios de Economía y Hacienda	544
ANEXO 26.4.3.2.-	Programa de la capacitación presencial de la primera fase del curso.	565
ANEXO 26.4.3.3.-	Prueba escrita de la primera fase del curso	573
ANEXO 26.4.3.4.-	Prueba escrita de la segunda fase del curso	584
ANEXO 26.4.3.5.-	Relación de temas de las memorias del Curso de Inspección de los Servicios	605
ANEXO 26.4.3.6.-	Resolución convocando concurso para la provisión de puestos de trabajo como Inspector de los Servicios (Jefe de Equipo de Auditoría Interna)	609
ANEXO 26.4.3.7.-	Resolución convocando concurso para la provisión de puestos de trabajo como Auditor (Colaborador de Auditoría)	625
ANEXO 27.3.-	Modelo de cuestionario para la evaluación del personal.	652
ANEXO 28.3.1.1.-	Plan de capacitación para el personal de la Unidad de Auditoría Interna de la AFIP argentina.	655
ANEXO 28.3.1.2.-	Plan de formación del Servicio de Auditoría Interna de la AEAT española para 2006	660
ANEXO 28.3.2.-	Resolución de la AEAT española por la que se aprueban los objetivos y políticas de formación para el periodo 2006/2008	664

CAPÍTULO 25

PERFIL BÁSICO Y TIPOLOGÍA DEL PERSONAL DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

TOMO II
ÍNDICE

Página

CAPÍTULO 25

PERFIL BÁSICO Y TIPOLOGÍA DEL PERSONAL DEL ÓRGANO

DE AUDITORÍA INTERNA.....571

APARTADO 25.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS.....571

APARTADO 25.2.- PERFIL BÁSICO DEL PERSONAL.....571

APARTADO 25.3.- TIPOLOGÍA DE PUESTOS DE TRABAJO583

TOMO IV
ANEXOS

ANEXO 25.2.- Resumen del documento CBOK de las
competencias requeridas para la realización
de la auditoría interna.....628

CAPÍTULO 25

PERFIL BÁSICO Y TIPOLOGÍA DEL PERSONAL DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

APARTADO 25.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS

El presente capítulo tiene por objeto, en primer lugar, el analizar los elementos más significativos que deben integrar el perfil básico del personal del OAI, y cuya potenciación puede facilitar al órgano el disponer del personal más adecuado para la realización de su función de auditoría.

En el **Apartado 25.2** se analizan los seis elementos que pueden considerarse más significativos al concretar el perfil básico del personal de auditoría. Si bien se incluyen aquéllos elementos más habituales tanto en las Normas Internacionales para la práctica de la auditoría interna, como en el conjunto de fuentes sobre la materia, dado que el OAI pertenece a la Administración Tributaria, se han incluido dos elementos que deben ser objeto, al menos, de consideración. Son la experiencia previa en la Administración Tributaria y el nivel de seguridad de permanencia en el puesto del personal auditor.

En segundo lugar, el **Apartado 25.3** analiza una posible tipología de los puestos de trabajo del OAI, pero centrándose exclusivamente en los puestos vinculados directamente a la función de auditoría interna. Se excluye tanto al personal directivo que ya fue analizado en el **Capítulo 8**, como al personal de apoyo (secretaría, administrativos, informática, etc.) al ser puestos con una tipología común con el resto de Áreas o Departamentos de la Administración Tributaria. Se analizan tres tipos de puestos denominados Jefe de Área, Jefe de Equipo de Auditoría Interna y Auditor.

APARTADO 25.2.- PERFIL BÁSICO DEL PERSONAL

En el OAI prestan servicio una pluralidad de personas que, al igual que en cualquier otra Área o Departamento de la Administración Tributaria, se pueden diferenciar según desarrollen efectivamente

la función o tarea específica del mismo o bien sean personal de apoyo (administrativos, informáticos, ordenanzas, mantenimiento, etc.).

Al analizar el perfil básico que debe procurarse optimizar para lograr que el OAI disponga de los recursos humanos adecuados a su función, se va a centrar en el tipo de personal que desarrolla efectivamente las labores de auditoría.

En la tipología de puestos de personal del OAI, que se analizará en el apartado siguiente, el personal que desarrolla de forma específica la función de auditoría se corresponde con las categorías de Jefe de Área, Jefe de Equipo de Auditoría Interna y Auditor.

Si bien el perfil básico que se desarrolla a continuación es aplicable a las tres categorías, está específicamente diseñado para el puesto de Jefe de Equipo de Auditoría Interna. En cada uno de sus aspectos se reseña, cuando es necesario, el matiz aplicable a las otras dos categorías.

Es evidente que varios de los elementos que van a integrar el perfil básico están fuertemente condicionados por las normas y culturas específicas de la Administración Tributaria en particular, y de la Administración Pública en general, de cada país.

Lo anterior, es decir que no se diseña un perfil específico para un OAI de una Administración Tributaria en concreto, sino un modelo general que debe ser objeto de adaptación según las circunstancias concretas de la Administración en que pretende aplicarse, hace necesario introducir en los distintos elementos que integran el perfil básico referencias a las distintas circunstancias que, de forma más habitual, pueden presentarse en las Administraciones Tributarias destinatarias de este Sistema Normado de Control Interno.

Como elementos que integran el perfil básico del personal con funciones efectivas de auditoría (se excluye tanto personal directivo como personal de apoyo), se seleccionan los seis más habituales y, probablemente más significativos. Son los siguientes:

- 1) Experiencia previa en la Administración Tributaria.
- 2) Nivel de seguridad de permanencia en el puesto.

- 3) Independencia y objetividad.
- 4) Sometimiento del auditor a las normas de ética y conducta.
- 5) Capacitación y pericia profesional. Conocimientos del Área de Auditoría y del conjunto de Áreas o Departamentos de la Administración Tributaria.
- 6) Debido cuidado y sigilo profesional.

A continuación se analiza cada uno de estos elementos:

1) Experiencia previa en la Administración Tributaria. Dado el ámbito donde el personal del OAI va a desempeñar sus funciones (la propia Administración Tributaria) y su contenido básico (análisis de los procedimientos que esta desarrolla), el hecho de que en su selección se valore la previa experiencia en otros puestos de la misma debe ser objeto de consideración.

Las **ventajas** de valorar positivamente esta experiencia previa son las siguientes:

- Conocimiento de la normativa, los procedimientos y las prácticas administrativas habituales de la Administración Tributaria, o al menos de alguna o algunas de sus Áreas o Departamentos.
- Reforzar el prestigio del OAI y la consideración de sus recomendaciones a través de incorporar al mismo de personas de reconocido prestigio personal y profesional en la organización.
- Reforzar y diversificar la carrera profesional del personal de la Administración Tributaria, incorporando los puestos de auditoría del OAI en la oferta de puestos susceptibles de cobertura. En sentido contrario, facilitar que la carrera profesional del personal del OAI se amplíe al incluir la posibilidad de cubrir puestos ajenos al mismo.
- Aprovechamiento para las funciones de auditoría de la experiencia acumulada por el personal que ha ocupado puestos directivos y/o puestos de especial responsabilidad.

No obstante, también se pueden destacar algunos **inconvenientes**, tales como los siguientes:

- Excesiva permisibilidad del auditor con prácticas habituales pero cuestionables de la Administración Tributaria, particularmente con su propia Área o Departamento de origen.
- Posible estancamiento del personal en su status dentro del OAI, al considerarlo como un puesto finalista de su carrera en la Administración Tributaria.
- Dificultades para garantizar la absorción por este personal de los conocimientos específicos y propios del Área de Auditoría.

Una característica que suele condicionar la valoración de la experiencia previa en la Administración Tributaria como un elemento en el perfil del personal del OAI es el modelo de **carrera administrativa** por el que haya optado la Administración de cada país.

Siendo una finalidad común el procurar la profesionalización de la Administración Pública basada en dos pilares habituales (que el ingreso del personal en la Administración se realice a través del sistema de mérito y capacidad y, con matizaciones, su inamovilidad), sin embargo se pueden distinguir dos modelos de organización para su ejecución: el **sistema de empleo** y el **sistema de carrera**.

El **sistema de empleo o de puestos de trabajo**, se basa en que la cobertura de los puestos se realiza a través de concursos o convocatorias públicas y los funcionarios o contratados laborales que pasan a desempeñarlos ya no pueden ser removidos.

En este modelo la selección se produce puesto a puesto y la relación de servicio se limita al puesto. Implica que la relación de servicio se extingue cuando el funcionario o laboral deja de desempeñarlo, sea por cumplimiento del plazo en los contratos, sea por su propia voluntad o bien porque se suprime el puesto.

La aplicación estricta y exclusiva de este modelo no es habitual ya que se tiene dos requisitos (selección directa y abierta por cada puesto e inamovilidad en el puesto de trabajo), que, en la práctica no suelen materializarse efectivamente en aquellos países que declaran tener un modelo basado en el sistema de empleo. Por el contrario, es más frecuente que la selección e incorporación se continúe realizando por Cuerpos, Escalas, Especialidades u otras formas de ordenar al personal de la Administración Pública,

y la inamovilidad sea en la condición de funcionario o empleado público, pero no en el desempeño del puesto (cese discrecional en los puestos nombrados por libre designación, movilidad voluntaria entre puestos, posible remoción en puestos cubiertos por concurso, etc).

El sistema de empleo o de puestos de trabajo tuvo su origen en Estados Unidos por la reticencia a admitir una dedicación profesional permanente al servicio público y, en consecuencia, procurar favorecer la movilidad del personal entre el sector privado y la Administración Pública. Con el tiempo su modelo ha evolucionado con la incorporación del sistema de carrera en ámbitos específicos.

El **sistema de carrera** se basa en que, con carácter general, los funcionarios prestaran servicio a la Administración durante toda su vida profesional y, a lo largo de esta desempeñaran una diversidad de puestos de trabajo.

En este modelo la selección del personal no puede realizarse para un puesto determinado sino para el ejercicio de un actividad profesional.

Lo anterior implica la necesidad de organizar la Función Pública en grupos o colectivos diferentes en función del cual sea la naturaleza profesional de las actividades que deben desarrollar. Estos grupos o colectivos se suelen denominar Cuerpos, Especialidades, Escalas, Clases, etc., según los distintos países.

Este modelo aporta una primera ordenación **horizontal** en grupos profesionales, con dos notas básicas: La homogeneidad en la formación inicial exigible para el acceso al mismo y el que tendrán una trayectoria profesional razonablemente previsible.

Pero además, y dado que dentro de cada colectivo los funcionarios desempeñaran funciones de menor o mayor nivel, es necesaria una ordenación **vertical** que tenga en consideración elementos como el aumento de capacidad profesional, la evaluación periódica del desempeño, la capacitación, etc. La consecuencia es la necesidad de estratificar a los funcionarios de cada colectivo en categorías que reconozcan sus distintos grados de preparación

profesional. Esta ordenación a través de categorías o grados supone el reconocimiento de un determinado nivel de competencia profesional. En este modelo el funcionario desarrolla su carrera mediante el ascenso progresivo a categorías o grados superiores.

Los países que utilizan este sistema no tienen los mismos criterios para determinar el ascenso entre categorías, incluso dentro del mismo país suelen ser diferentes según los Cuerpos o Grupos de funcionarios o empleados públicos. No obstante, una característica común es que el ascenso es paulatino, es decir, el alcanzar la categoría o grado superior suele implicar la necesidad de pasar por los inferiores.

En relación a la exigencia de experiencia en la Administración Tributaria al personal del OAI, parece evidente que es más factible en el sistema de carrera que en el empleo o puesto de trabajo. No obstante, su aplicación al sistema de carrera requeriría el establecimiento de un sistema de equivalencia entre las categorías de los diferentes Cuerpos o Grupos de funcionarios por referencia a una escala común o, lo que es más factible, un modelo de habilitación funcional para el desempeño de determinados puestos de trabajo, en concreto los puestos de auditoría del OAI. Este último modelo se desarrolla en el **Epígrafe 26.3.2** relativo al método interno de selección del personal del OAI.

2) Nivel de seguridad de permanencia en el puesto. El nivel de seguridad de permanencia en sus puestos de trabajo para el personal del OAI puede condicionar la forma de ejercer sus funciones, particularmente la necesaria objetividad e independencia que se analiza en el apartado siguiente.

Sin embargo, y con carácter previo, el nivel de seguridad de permanencia en el puesto del personal del OAI, estará condicionado por las reglas al respecto que sean comunes en la Administración Tributaria sobre la inamovilidad del personal. A su vez, estas últimas dependerán del sistema de empleo o de carrera que exista en la Administración y que se han comentado en el apartado anterior.

El primer criterio puede ser que el personal del OAI tenga un nivel de seguridad de permanencia en el puesto al menos igual que el resto de puestos de la Administración Tributaria.

Un segundo criterio se basaría en reforzar ese nivel de seguridad en el personal del OAI. Este refuerzo se puede realizar a través de diversas vías:

- La forma de cobertura de los puestos de la OAI, en concreto de los Jefes de Equipo de Auditoría y Auditores, sea por concurso y no por libre designación cuando sean cubiertos por personal de la Administración Tributaria.
- En los supuestos en que la selección del personal se realice entre personas ajenas a la Administración Tributaria, ofrecer niveles de seguridad a través de vías como la duración mínima del contrato; la conversión del contratado laboral en personal fijo o funcionario de la Administración transcurrido un plazo determinado y la evaluación de la persona haya sido positiva en el periodo transcurrido.
- Un modelo retributivo competitivo que, al menos en el seno de la propia Administración Tributaria, desincentive el abandonar el OAI por razones exclusivamente económicas.

No obstante, un nivel excesivamente alto de seguridad de permanencia en el puesto puede implicar algún riesgo en el desarrollo de las tareas que el OAI tiene asignadas. Teniendo en cuenta la naturaleza de las funciones a desarrollar, hay que procurar un adecuado equilibrio entre el nivel de seguridad de permanencia en su puesto del personal del OAI, particularmente de los Jefes de Equipo de Auditoría, y el mantenimiento por estos de una adecuada aptitud profesional en su ejecución.

Para el logro de mantener una buena aptitud profesional es habitual la implementación de procesos de capacitación del personal para su mantenimiento permanentemente actualizado en los conocimientos, técnicas y disciplinas que son necesarias para el desarrollo efectivo de sus responsabilidades.

Pero además, y aunque este tipo de medidas suele ser muy problemática su aplicación en el ámbito de las Administraciones Públicas, una forma de incentivar el mantenimiento de una adecuada aptitud profesional es implementar modelos para su reevaluación periódica. La aplicación de esta posibilidad debe ponderarse en función de su aplicación al resto del personal de la Administración Tributaria.

3) Independencia y objetividad. En las Normas Internacionales para el ejercicio de la auditoría interna, son dos de los elementos básicos que deben reunir tanto los órganos como los individuos que desarrollan actividades de auditoría interna.

En relación a la **independencia** un primer nivel se refiere a la independencia del OAI dentro de la Administración Tributaria, que se materializa en que el Director del OAI debe depender de una persona con la suficiente autoridad para promover dicha independencia y garantizar una amplia cobertura de la auditoría, así como la adecuada consideración de las comunicaciones de trabajo y de las acciones apropiadas sobre las recomendaciones recibidas. Estos aspectos se analizan y desarrollan con detalle en el **Apartado 6.2.**

Sin embargo, además del requisito anterior, el perfil del personal auditor debe permitir que sean independientes de las actividades que auditen, es decir que puedan desarrollar su trabajo con libertad de juicio y con objetividad.

El favorecer la libertad de juicio, está condicionado por elementos estructurales en el diseño del OAI como la dependencia jerárquica dentro de la Administración Tributaria de su máxima autoridad, la existencia de Comité de Auditoría, el apoyo que perciben los auditores de la Dirección y el Consejo de Dirección para que efectúen sus trabajos con libertad, etc.

Sin embargo, la **objetividad**, entendida como la actitud mental del auditor que debe permitir que no subordine su juicio al de otros en temas de auditoría (actitud imparcial y neutral) y procure evitar los conflictos de intereses, puede reforzarse a través del perfil del auditor.

En este sentido, los elementos a ponderar en el perfil del auditor para favorecer su objetividad puede ser los siguientes:

- Mentalidad abierta, capaz de aceptar opiniones distintas a las propias y superar las ideas preconcebidas, pero con el carácter suficiente para mantener y defender las opiniones propias en el supuesto de presiones.
- Capacidad para no considerar las simpatías o las antipatías personales en el proceso de emitir un juicio.

- Capacidad para el análisis lógico de los datos que le permitan obtener conclusiones razonadas y proponer soluciones apropiadas, así como adecuada capacidad de síntesis, particularmente en los supuestos de mayor complejidad.

4) Sometimiento del auditor a las normas de ética y conducta.

En el supuesto de que la Administración Tributaria tenga un Código Ético o de Conducta, el personal del OAI está sometido al mismo como el resto del personal de la Administración Tributaria. En ocasiones el OAI tiene un Código propio que refuerza los principios exigibles al personal auditor.

El perfil del personal auditor debe incorporar los elementos básicos de los Códigos procurando reforzar los aspectos esenciales que deben presidir sus reglas de conducta. Dado que algunos de los aspectos se detallan en otras características del perfil básico de auditor (objetividad, confidencialidad y competencias), en este se puede destacar la **integridad**, que siendo exigible en todo el personal de la Administración Tributaria, en el caso del personal auditor dota de confianza y, consiguientemente, aporta la base para confiar en su juicio.

La integridad se manifiesta a través de trabajar con honestidad, diligencia y responsabilidad; respeto de las leyes; no participar en actividades ilegales o actos en detrimento del OAI o de la Administración Tributaria y respetar los objetivos legítimos y éticos de esta.

5) Capacitación y pericia profesional. Conocimientos del Área de Auditoría y del conjunto de Áreas o Departamentos de la Administración Tributaria. Si bien los distintos puestos de trabajo dentro del OAI pueden requerir distintos niveles de experiencia y formación para su desempeño, la labor de auditoría interna abarca a la totalidad de Áreas, Departamentos y procedimientos de la Administración Tributaria. La consecuencia es que los conocimientos requeridos al personal del OAI deben ser muy amplios y variados.

A este respecto, The Institute of Internal Auditors realizó un documento de investigación "A Common Body of Knowledge for the Practice of Internal Auditing (CBOK) en el que se relacionan

de forma exhaustiva el conjunto de competencias requeridas para la realización de la auditoría interna en cualquier tipo de organización.

El documento comprende 334 competencias ordenadas en 20 áreas por orden de importancia a través de la valoración aportada por los auditores que intervinieron en la investigación.

A su vez las 20 áreas se pueden ordenar en grandes disciplinas: conocimientos generales; conocimientos de los negocios; auditoría; fraude; y conocimientos para los diferentes tipos de auditorías (de control, operativas o de gestión, de cumplimiento financiero, de proyectos especiales e informáticas).

Teniendo en cuenta el ámbito concreto en que el personal del OAI va a desempeñar su función (la Administración Tributaria), de las 20 áreas o disciplinas de competencias que recoge el CBOK en el **Anexo 25.2** se relacionan las que pueden considerarse más significativas en el ámbito del OAI.

Además, el personal del OAI debe tener **conocimientos específicos** del conjunto de Áreas, Departamentos, y procedimientos de la Administración Tributaria. Este conocimiento puede estar relacionado con la aplicación del primer elemento señalado como perfil del auditor (experiencia previa en la Administración Tributaria). Una consecuencia destacada de disponer de estos conocimientos es facilitar las tareas de identificación del fraude.

Las Normas Internacionales para la práctica de la auditoría interna establecen que: *“El auditor interno debe tener suficientes conocimientos para identificar los indicadores de fraude, pero no es de esperar que tenga conocimientos similares a los de aquellas personas cuya responsabilidad principal es la detección e investigación del fraude”*.

Sin embargo, las actividades de la Administración Tributaria se suele caracterizar por su diversidad y complejidad. Estos aspectos pueden condicionar, la mayor o menor facilidad del auditor para identificar los indicadores de fraude, a su nivel de conocimientos de dichas actuaciones.

En este sentido las Normas citadas contienen una serie de sugerencias para facilitar la identificación del fraude. De forma resumida, son las siguientes:

- El fraude abarca una gama completa de irregularidades y actos ilegales, **caracterizada por un engaño intencionado**. Puede ser realizado tanto en beneficio como en detrimento de la organización y puede ser efectuando tanto por personas de fuera como de dentro de la misma.
- El fraude planeado en beneficio de la organización generalmente produce este beneficio aprovechándose de una situación injusta o deshonesta que también puede perjudicar a terceros ajenos a la organización.
- El fraude realizado en detrimento de la organización, generalmente es para el beneficio directo o indirecto de un empleado, de un tercero ajeno o de otra organización.
- La disuasión consiste en acciones tomadas para evitar la realización del fraude y limitar los riesgos, si el fraude se consuma. El principal mecanismo para la disuasión del fraude es el control.
- Los auditores internos son responsables de ayudar en la disuasión del fraude mediante el examen y evaluación de la adecuación y efectividad del sistema de control interno, considerando el grado de exposición o riesgo potenciales en los diferentes segmentos de las operaciones de la organización.

Por último, y como resumen del conjunto de conocimientos que deben integrar el perfil del personal del OAI se pueden sintetizar en las conclusiones del CBOK:

- Existencia de un cuerpo común de conocimientos requeridos para el ejercicio de la auditoría interna, si bien puede variar con el tiempo en base a que se amplíen sus objetivos y campo de actividad dentro de la organización.
- A los auditores se les requiere una amplia variedad de técnicas y habilidades, cuyo contenido va evolucionando en función de que asuman puestos de mayor responsabilidad en el OAI.

- Los conocimientos de auditoría y la familiarización con el “*fraude*” son disciplinas especialmente valoradas. También la relevancia de los “*sistemas de información*” tiene una importancia creciente entre las competencias del auditor.

6) Debido cuidado y sigilo profesional. En relación al **debido cuidado profesional**, las Normas Internacionales para la práctica de la auditoría interna establecen que: “*los auditores internos deben cumplir su trabajo con el cuidado y la pericia que se esperan de un auditor interno razonablemente prudente y competente*”.

Las citadas Normas contienen una serie de sugerencias al respecto:

- El debido cuidado profesional exige la aplicación del cuidado y conocimientos que se esperan de un auditor razonablemente prudente y competente en iguales o similares circunstancias. El cuidado profesional, por tanto, debe ser el apropiado para las complejidades del trabajo en ejecución.

Al ejercer el debido cuidado profesional, los auditores internos deben estar alertas a la posibilidad de existencia de hechos intencionadamente incorrectos, errores y omisiones, ineficiencias, despilfarros, ineficacias y conflictos de intereses. También deben estar alertas a aquellas condiciones y actividades en las que es más probable que se produzcan irregularidades. Además, deben identificar los controles inadecuados y recomendar mejoras para promover el cumplimiento de procedimientos y prácticas aceptables.

- El debido cuidado profesional implica una prudencia y competencia razonables, no la infalibilidad ni una actuación extraordinaria. El debido cuidado exige que el auditor lleve a cabo exámenes y verificaciones hasta un grado razonable, pero no requiere una revisión detallada de todas las transacciones. Por ello, el auditor interno no puede ofrecer la seguridad absoluta de que no existan irregularidades e incumplimientos. Sin embargo, al emprender un trabajo de auditoría interna, el auditor interno siempre debe considerar la posible existencia de incumplimientos e irregularidades significativas.

En relación al **sigilo profesional**, que es un condicionante común a todo el personal de la Administración Tributaria, en el supuesto de los auditores internos suele reforzarse identificándolo como una obligación específica de este tipo de personal en su normativa reguladora.

La causa de esta especial atención al sigilo profesional como obligación del personal auditor deriva de sus facultades para acceder a cuanta información, datos, documentos y expedientes se consideren necesarios para el desarrollo de su actividad (con las limitaciones que puedan existir en cada país en relación a las leyes de protección de datos de carácter personal), así como de la obligación de los funcionarios y el conjunto del personal de la Administración Tributaria de prestar la máxima colaboración para el mejor desempeño de las funciones de auditoría interna.

En este contexto, una de las principales obligaciones que incorpora la normativa reguladora de los órganos de auditoría interna, tanto para el personal auditor como para sus colaboradores e incluso personas que puedan realizar labores de asesoramiento, es la de sigilo profesional en relación a las actuaciones que realicen, que se extenderá a todos los datos, antecedentes, informes y a la información de cualquier tipo a que tenga acceso en el desempeño de sus funciones.

APARTADO 25.3.- TIPOLOGÍA DE PUESTOS DE TRABAJO

En el **Capítulo 7** se desarrolla la **Estructura Organizativa del OAI**, en el cual se analizan los modelos más habituales que suele presentar en las distintas Administraciones (basados en los criterios funcional, territorial, mixto o matricial), así como un modelo de interrelación del OAI y del resto de áreas de control de la Administración Tributaria.

La estructura de cualquier organización es, en esencia, la distribución de las unidades que la componen, con la adecuada identificación de sus cometidos. Es decir, el organigrama que integra la estructura formalizada. Su función básica es asegurar el ensamblaje del OAI y ordenar de forma duradera las partes de la organización asegurando su continuidad.

Cualquier estructura tiene algún carácter formalizado ya que procura definir las relaciones y las actividades a través de reglas. La consecuencia es que la propia estructura preestablece las relaciones de los miembros de una organización (jerárquicas, de cooperación, etc.).

La estructura adoptada para el OAI no es el único elemento a considerar al analizar la posible tipología de sus puestos de trabajo. Hay otros elementos de carácter dinámico, que en realidad muestran el funcionamiento real de la organización y que pueden condicionar la tipología de puestos, en concreto es conveniente considerar en cada organización los siguientes de estos elementos:

- **Tareas.** Son las actividades que desarrolla el OAI a través de las cuales pretende alcanzar su misión o metas (estructurales) y sus objetivos (coyunturales). Suponen el contenido real de las funciones atribuidas al OAI cuyo cumplimiento esté inexcusablemente unido al desarrollo de tales actividades.
- **Sistemas de adopción de decisiones.** A través de su análisis se puede comprobar el grado de discrecionalidad o de jerarquización en el desarrollo de sus actuaciones. Tanto por la propia naturaleza de la función de auditoría interna, como por el hecho de estar integrada en una Administración Pública, las actuaciones a realizar por el OAI suelen presentar un grado notable de normalización (reglamentaciones, manuales de procedimientos, rutinas), si bien siempre existen grados de discrecionalidad en su funcionamiento, que se pueden identificar a través de quien y con que frecuencia han de adoptar decisiones y la importancia de estas para el logro de las metas del OAI.

Una consecuencia del análisis de los sistemas de adopción de decisiones, es que permite entender la estructura de autoridad en el seno del OAI.

- **Sistema de comunicaciones.** Su análisis ayuda a conocer la dinamicidad del OAI, y debe incluirse tanto las formales como informales. En concreto, cuales son las fuentes y receptores de la información, los tipos de mensajes, los modos de comunicación y el mecanismo de “*feedback*”.

Teniendo en cuenta lo anterior, en este apartado se va a desarrollar un modelo flexible de puestos de trabajo del OAI, vinculados directamente a la realización de las tareas propias de auditoría interna y que suponen la justificación de la existencia del OAI, así como su diferenciación del resto de Áreas o Departamentos de la Administración Tributaria.

Una primera matización es que no se incluye entre estos puestos el personal directivo que ha sido objeto de análisis singularizado en el **Capítulo 8**, concretamente en los **Apartados 8.2 y 8.3** relativos a su descripción y funciones respectivamente.

En segundo lugar, dependiendo del tamaño y la amplitud de las funciones atribuida al OAI (auditoría, consultoría, etc.), suele ser necesario que en el seno del propio OAI se deban realizar otras funciones que se pueden atribuir a puestos de trabajo específicos o como una función más de los puestos operativos. A título indicativo se pueden señalar las siguientes:

- Necesidad de asegurar la cadena de mando, planificación de sus actividades y el control del cumplimiento de los objetivos.
- Analizar el funcionamiento del OAI, procurar la normalización y permanente mejora de sus procedimientos y facilitar su adaptación e integración en el seno de la Administración Tributaria.
- Labores Staff a la dirección (apoyo, asesoramiento, colaboración, etc.).

Como resumen de lo anterior, en la tipología de puestos de trabajo no se van a incluir los puestos directivos tratados en el **Capítulo 8** y tampoco esas otras funciones que no son la actividad específica de auditoría, aunque deban ser asumidas por el propio OAI. En ausencia de puestos o unidades específicas para estas funciones, el Director del OAI las atribuirá a las personas que considere adecuadas en función de su disponibilidad y capacidades.

Los **tipos de puestos** que se van a analizar son tres. Ordenados jerárquicamente son los siguientes:

- **Jefe de Área.** Departamento o División.

- **Jefe de Equipo de Auditoría Interna.** Auditor Interno Senior, Inspector de los Servicios, o Supervisor.
- **Auditor.** Colaborador de Auditoría o Auditor Junior.

Las denominaciones anteriores son las más comúnmente utilizadas para este tipo de puestos. Si bien las funciones que se van a analizar en cada tipo de puesto pueden ser adaptadas a diversos tipos de estructuras, para simplificar el modelo y las denominaciones se parte de la siguiente estructura básica:

- Del Director del OAI dependen directamente los **Jefes de Área**, entendidas estas como cada una en las que se organiza el trabajo del OAI, sea de naturaleza funcional (gestión, aduanas, fiscalización, recaudación, etc.); territorial (zonas geográficas), mixta o matricial.
- De los Jefes de Área dependen los **Equipos de Auditoría Interna** adscritos a la misma y cuyo cometido es la realización efectiva de las tareas de auditoría.
- Al frente de cada Equipo de Auditoría Interna está el **Jefe de Equipo**, del cual dependen los **Audidores** que prestan sus servicios en el mismo.

Con este modelo y con las denominaciones simplificadas reseñadas, las características básicas y la distribución de funciones entre los tres tipos de puestos serían las siguientes:

1) JEFE DE ÁREA

Es el puesto de engarce entre la Dirección del OAI y los Equipos de Auditoría Interna, por lo que suele requerir un perfil tanto técnico como directivo, siendo habitual su cobertura por procedimientos de libre designación. No obstante, dado que sus funciones requieren de un nivel suficiente de conocimientos y experiencia en las labores de auditoría, los candidatos para su cobertura se suelen limitar a los Jefe de Equipo de Auditoría Interna.

Sus **funciones y competencias** más habituales son las siguientes:

- Participar en la elaboración de la planificación anual de su Área, proponiendo los temas o ámbitos a auditar en base al análisis

de riesgos, así como a sus conocimientos y experiencia en la misma.

- Participar y conformar la planificación mensual del conjunto del Área.
- Aprobar los procedimientos de trabajo propuestos por los Jefes de Equipo, teniendo en cuenta su concordancia con los objetivos de la auditoría y brindar asesoramiento técnico al personal.
- Proponer modificaciones al objeto o alcance de la auditoría, pudiendo ser aprobadas por el mismo, o si existe en el OAI una unidad de planificación y control, por esta última.
- Controlar el cumplimiento de la planificación anual y mensual y monitorear la tarea de los Jefes de Equipo o persona responsable en el control de horas insumidas.
- Solicitar, aprobar y elevar las justificaciones a excesos en el insumo de horas que superen un determinado porcentaje sobre las inicialmente previstas para cada auditoría. A título indicativo en la unidad de auditoría de la AFIP argentina es el 15%.
- Impulsar y controlar el cumplimiento de las normas de auditoría interna, tanto generales como las específicas del OAI, así como analizar la calidad de los informes elevados por los Jefes de Equipo.
- Poner en conocimiento de los Jefes de Equipo los aspectos positivos y negativos de la tarea realizada, a fin de tener en cuenta los mismos en la evaluación, y evaluar el desempeño del personal a su cargo.
- Identificar procesos o áreas susceptibles de mejora, proponiéndolas al Director del OAI y/o a la unidad especializada al efecto.
- Orientar la inducción y capacitación del personal de nuevo ingreso.

2) JEFE DE EQUIPO DE AUDITORÍA INTERNA

Como Jefe de Equipo es el responsable directo de la realización efectiva de las auditorías encomendadas al mismo, así como de la dirección, impulso, coordinación y evaluación del personal integrado en el Equipo.

Dada la necesidad de independencia, objetividad y seguridad en la permanencia en el puesto que, como se ha comentado en el **Apartado 25.2**, requiere el perfil básico del personal de auditoría, son puestos de trabajo que suelen cubrirse por sistemas garantistas para el funcionario o contratado laboral (concurso, contratos convertibles en relación funcional con el transcurso de un plazo, contratos por varios años, etc).

En las Administraciones Tributarias que ordenan a su personal por Grupos o Categorías, es habitual que pertenezcan al Grupo o Categoría superior, lo que suele implicar que tienen titulación universitaria superior.

Sus **funciones y competencias** más comunes suelen ser las siguientes:

- Ejecutar las auditorías asignadas, organizando, guiando y evaluando las tareas desarrolladas por el personal a su cargo.
- Elaborar el programa de la auditoría a nivel de detalle, sometiéndolo a la aprobación de su Jefe de Área.
- Identificar los riesgos asociados al proceso/área a auditar, así como guiar la ejecución de los trabajos incluidos en los programas de auditoría y mantener informado al Jefe de Área sobre la marcha de las auditorías.
- Relevar, analizar y evaluar procesos administrativos y operativos y detectar las posibles deficiencias de control, sugiriendo mejoras.
- Evaluar el trabajo realizado, dejando constancia de su intervención en los papeles de trabajo.
- Controlar el cumplimiento del programa de auditoría, proponiendo las modificaciones que considere necesarias.
- Auditar la confiabilidad, oportunidad e integridad de la información, la salvaguarda de activos y la eficacia y eficiencia operativa y el cumplimiento normativo, así como informar a su Jefe de Área los resultados de la ejecución de las auditorías.
- Dirigir y brindar asesoramiento y apoyo al personal a su cargo.

- Asignación y distribución del personal a su cargo para las tareas, teniendo en cuenta la idoneidad y capacidad técnica.
- Revisar que la evidencia obtenida sustente los informes de auditoría y evaluar los informes, con el objeto de determinar si los mismos transmiten adecuada y oportunamente los aspectos cubiertos por la labor desarrollada.
- Determinar si fueron cumplidos los objetivos previstos en cada cargo y si se ha concluido sobre cada punto del objeto y del programa de auditoría.
- Discutir o desarrollar el proceso de observaciones al Proyecto de Informe junto con el auditor y el responsable del área auditada.
- Sugerir áreas/procesos/temas a incluir en futuras auditorías.
- Controlar que el tiempo se administre racionalmente y que no se excedan las horas presupuestadas.
- Comunicar a los auditores los aspectos positivos y negativos de su labor al final de cada auditoría, poniéndolo en conocimiento al Jefe de Área.

3) AUDITOR

Le corresponde la realización efectiva de los trabajos de auditoría, pero con sometimiento pleno tanto a los manuales de procedimiento existentes en el OAI como a las instrucciones o pautas de trabajo que, para cada supuesto, puede establecer su Jefe de Equipo.

Integrados en Equipos de Auditoría Interna, dependen jerárquicamente del titular del mismo. Al igual que para los puestos de Jefes de Equipos, los procesos para la cobertura de los puestos de Auditor procuran reforzar su independencia, objetividad y seguridad a través de la utilización de sistemas garantistas para su estabilidad laboral (concurso, contratos convertibles en relación funcional por el transcurso de un tiempo, contratos por varios años, etc.).

En las Administraciones Tributarias que ordenan a su personal por Grupos o Categorías, es habitual que pertenezcan al Grupo o Categoría inmediatamente inferior al superior, lo que suele implicar que tienen titulación universitaria media.

Sus **funciones o tareas básicas** son las siguientes:

- Ejecutar las auditorías asignadas de acuerdo a las pautas de trabajo establecidas por el Jefe de Equipo correspondiente.
- Colaborar en la planificación de las auditorías que se le asignen, reuniendo antecedentes y efectuando relevamientos que pudieran modificar los procedimientos preestablecidos.
- Cumplir con el programa de auditoría, identificar los riesgos asociados al proceso/área a auditar y evaluar los procedimientos de control, identificando y recomendando mejoras.
- Auditar la confiabilidad, oportunidad e integridad de la información; la salvaguarda de activos y la eficacia y eficiencia operativa y el cumplimiento normativo.
- Obtener evidencia comprobatoria válida y suficiente que sustente en forma apropiada las observaciones y recomendaciones a ser reveladas. La evidencia comprobatoria válida y suficiente debe estar constituida por información competente, relevante, útil y confiable de manera tal que conduzca a una persona informada y prudente a conclusiones similares a las del auditor, vigilando que exista una adecuada relación entre los recursos insumidos en su obtención y la utilidad de los resultados esperados.
- Emplear técnicas de auditoría que serán elegidas con anterioridad, aplicándolas o alternándolas si las circunstancias lo indican. Las técnicas a emplear suelen comprender:
 - Comparación de las informaciones con los registros correspondientes, realizando pruebas parciales y selectivas de estos últimos, con su documentación respaldatoria en la extensión y profundidad que el auditor estime conveniente a fin de lograr la evidencia.
 - Pruebas oculares y recuento físico de activos importantes.
 - Confirmaciones directas con terceros en la extensión que sea adecuada y factible en cada circunstancia.
 - Examen de documentos importantes y autorizaciones complementarias.

- Analizar y evaluar la gestión, de manera que le permitan satisfacerse de la eficiencia desarrollada en la planificación, la dirección, la ejecución y el control de las operaciones.
- Documentar en los papeles de trabajo el proceso de recopilación, análisis e interpretación de la información. Estos contendrán la documentación de la labor realizada, debiendo registrar en forma clara y precisa la descripción de los procedimientos aplicados, los análisis efectuados y las conclusiones que sustentarán las observaciones y recomendaciones a ser informadas, ya sea en cada una de las distintas etapas del trabajo así como también en la totalidad del examen tomado en su conjunto y responsabilizarse por los papeles de trabajo confeccionados.
- Realizar el trabajo de auditoría de manera clara y que permita su comprensión por parte de alguien ajeno a la tarea desarrollada. Redactar de manera clara las observaciones y recomendaciones y asegurarse de concluir sobre cada uno de los puntos del objeto de la auditoría y el programa e informar a su Jefe de Equipo los resultados de la ejecución de las auditorías.
- Discutir o desarrollar el proceso de observaciones al Proyecto de Informe junto con el Jefe de Equipo y el responsable del área auditada y preparar los correspondientes Informes de Auditoría para su posterior análisis con el Jefe de Equipo respectivo, en tiempo y forma; armar los legajos de auditoría de acuerdo las instrucciones de trabajo y cargar la información en los distintos sistemas existentes a tal fin en el OAI.
- Recomendar áreas/procesos/temas a considerar en próximas auditorías.

Por último, destacar que el OAI dispondrá de otro tipo de personal al que no se incluye en este apartado, ya que sus puestos de trabajo no suelen presentar características distintas del resto de puestos similares en la Administración Tributaria. Este tipo de personal suele destinarse a labores de apoyo (administrativos, secretarías, ordenanzas, etc.), o bien tratarse de personal especializado (informática, gestión de recursos humanos, económico-financiero, etc.).

CAPÍTULO 26

SISTEMAS DE RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN DEL PERSONAL DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

TOMO II ÍNDICE

Página

CAPÍTULO 26

SISTEMAS DE RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN DEL PERSONAL

DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA. 597

APARTADO 26.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS 597

APARTADO 26.2.- PRINCIPIOS DEL PROCESO DE
RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN
DEL PERSONAL 597

APARTADO 26.3.- TÉCNICAS DE SELECCIÓN. 602

APARTADO 26.4.- PROCEDIMIENTOS PARA LA SELECCIÓN
DEL PERSONAL 605

EPÍGRAFE 26.4.1.- CONSIDERACIONES PREVIAS. 605

EPÍGRAFE 26.4.2.- MÉTODO EXTERNO 607

EPÍGRAFE 26.4.3.- MÉTODO INTERNO 616

TOMO IV ANEXOS

ANEXO 26.4.2.1.- Modelo de currículum vital para postulantes
de empleo de la AFIP. 533

ANEXO 26.4.2.2.- Test de evaluación de conocimientos para el
puesto de auditor en una unidad de auditoría
aduanera en la AFIP. 537

ANEXO 26.4.3.1.- Resolución de la AEAT convocando curso
de Inspección de Servicios de Economía y
Hacienda. 544

ANEXO 26.4.3.2.- Programa de la capacitación presencial de
la primera fase del curso. 565

ANEXO 26.4.3.3.- Prueba escrita de la primera fase del curso. 573

ANEXO 26.4.3.4.- Prueba escrita de la segunda fase del curso. 584

ANEXO 26.4.3.5.- Relación de temas de las memorias del
Curso de Inspección de los Servicios.. . . . 605

ANEXO 26.4.3.6.- Resolución convocando concurso para la
provisión de puestos de trabajo como Inspector
de los Servicios (Jefe de Equipo de Auditoría
Interna)..... 609

ANEXO 26.4.3.7.- Resolución convocando concurso para la
provisión de puestos de trabajo como Auditor
(Colaborador de Auditoría)..... 625

CAPÍTULO 26

SISTEMAS DE RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN DEL PERSONAL DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

APARTADO 26.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS

El presente capítulo analiza un elemento esencial para cualquier organización que pretenda dotarse de las personas más adecuadas a través de las cuales desarrollar sus funciones, en concreto los procedimientos que debe utilizar para el reclutamiento y selección de dicho personal.

En los **Apartados 26.2 y 26.3** se analizan tanto los **principios** que son habitualmente aplicados en los procesos de selección de las Administraciones Públicas, como las diversas técnicas o instrumentos al efecto.

El **Apartado 26.4** se centra en los posibles procedimientos a aplicar por el OAI para la selección del personal vinculado directamente a la realización de las funciones de auditoría. Concretamente se analizan los sistemas a utilizar tanto para el puesto de Jefe de Equipo de Auditoría Interna como de Auditor. Los procedimientos desarrollados son dos: el método externo (la captación de personal para el OAI es a través de su selección entre personas ajenas a la Administración) y el método interno (en que se realiza entre personal de la propia Administración Tributaria). Es evidente que, descritos ambos métodos, es posible utilizar sistemas mixtos en los que algunos puestos puedan ser cubiertos por el método externo y otros por el interno.

APARTADO 26.2.- PRINCIPIOS DEL PROCESO DE RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN DEL PERSONAL

Siendo de común aceptación que el valor de cualquier organización se mide por el valor de las personas que lo integran, **el reclutamiento**

y selección es un proceso mediante el cual el OAI pretende encontrar las personas más adecuadas para el desempeño de los puestos de trabajo a través de los cuales desarrolla sus funciones. Si la selección es correcta el personal será el idóneo para desempeñar sus tareas con un adecuado nivel de calidad. Por el contrario, si la selección es incorrecta, y no solo en relación a la valía profesional de la persona, sino en aspectos como su sentido de la responsabilidad, espíritu de equipo, etc. el daño será tanto para el OAI como para el propio trabajador.

Cuando se habla de una incorrecta selección, esta puede ser tanto por defecto (la persona no está en condiciones de desempeñar adecuadamente el puesto de trabajo) como por exceso (la persona está capacitada muy por encima del puesto de trabajo). Además de los daños antes citados para el OAI y el propio trabajador, conviene citar que una selección inadecuada comporta para la Administración Tributaria una repercusión económica, ya que en último extremo el coste de la selección ha podido ser inútil.

El **reclutamiento** tiene por objeto conseguir el mayor número posible de candidatos al puesto que presenten el nivel adecuado para el mismo con el fin de **seleccionar**, es decir escoger entre ellos los mejores, o más concretamente, los más idóneos para el puesto de trabajo a cubrir.

Entre las ventajas de un proceso de reclutamiento que facilite un número elevado de candidatos y, consecuentemente un proceso de selección que permita elegir a los mejores, además de cumplir con su finalidad principal, esto es, poder ser más exigentes e incorporar a los más adecuados, permite difundir un ámbito de exigencia que favorecerá que los futuros candidatos procuren una mejor preparación así como incentivar entre el propio personal del OAI el sentimiento de pertenencia a una unidad con alta cualificación profesional en la que deben esforzarse por mantener y mejorar sus conocimientos, al ver como se van incorporando a la misma nuevos efectivos con un elevado nivel de preparación.

En cualquier organización, al menos con el tamaño que habitualmente tienen las Administraciones Tributarias, la selección de personal no es un elemento ajeno e independiente del conjunto

de sus políticas de personal (planificación, provisión, evaluación, capacitación, promoción, etc.), sino que es una pieza más que debe enlazar de forma coherente con el conjunto.

En este contexto, el reclutamiento y selección del personal del OAI, como personal que se va a integrar en la Administración Tributaria, debe someterse a los criterios comunes de la política de selección de personal aplicables en la misma.

En este sentido, la cobertura de los puestos de trabajo del OAI estará integrada en la **previsión global** de necesidades de personal de la Administración Tributaria que, habitualmente, se concreta en los siguientes elementos:

- Con periodicidad anual, en función de las disponibilidades presupuestarias, de las necesidades del conjunto de Áreas o Departamentos que integran la Administración Tributaria y de los criterios de la Dirección para priorizar dichas necesidades, se adoptará la decisión del número de plazas y tipo de puestos de trabajo a cubrir para cada uno de ellos.
- El diseño de la política de reclutamiento debe tratar de optimizarse a través de concretar adecuadamente tanto las características singulares de los puestos y/o sectores de actividad que se pretenden cubrir, como la situación real del mercado de trabajo al que se va a efectuar la oferta. Esto implica como elemento central una definición exacta de las funciones del puesto de trabajo a cubrir que, entre otras ventajas, evitará pérdidas de tiempo y dinero tanto a la Administración como a los posibles candidatos.
- Por último, para un correcto desarrollo del proceso de selección, suele fijarse con carácter previo los criterios generales y normas a aplicar, así como el sistema de control de resultados.

En relación a los **principios** que suelen regir los procesos de selección de personal, su importancia en el ámbito de las Administraciones Públicas y la conveniencia de enmarcarlas en un conjunto de reglas básicas de actuación, han provocado que sean concretados a nivel legal, incluso con rango constitucional, en la mayoría de los países. Se pueden sintetizar en los siguientes:

- **Principio de igualdad**

Se materializa en el derecho a la libre concurrencia en las pruebas de ingreso en la Administración Pública para todas aquellas personas que se consideren capacitadas para ello, siendo irrelevantes a efectos de ingreso circunstancias tales como la raza, el sexo, la religión o la posición social, y no permitiendo la reserva de plazas para determinadas categorías de personas, así como los actos que pretendan restringir la competencia.

Es evidente que el principio de igualdad no implica el derecho a la ocupación de los puestos convocados y ni siquiera el derecho a participar en el proceso selectivo. Los distintos requisitos o condiciones que las personas deben reunir para participar en el proceso y poder ser seleccionadas (nacionalidad, disponer de determinadas titulaciones académicas, límites máximos o mínimos de edades, antigüedad o experiencia previa en la función, etc.) no se pueden considerar lesivas de la igualdad. Lo que suele considerarse contrario al derecho es cualquier reserva, explícita o encubierta, de funciones ad personam.

- **Principio de mérito y capacidad**

Se concreta en la prohibición de que el criterio de selección del personal no atienda a la capacidad intelectual y a los merecimientos personales de los candidatos.

Parece claro que se trata de un concepto jurídico indeterminado. De ahí que corresponda a cada Administración darle contenido al determinar las bases del proceso selectivo.

- **Principio de publicidad**

Este principio tiene como objeto garantizar los anteriores (igualdad, mérito y capacidad) ya que la publicación de la convocatoria de los puestos de trabajo, sus características y las reglas del proceso selectivo, pretende generalizar su conocimiento, de manera que puedan participar en él el mayor número posible de aspirantes.

Pero no se concreta solo en la publicación de la convocatoria inicial, sino en la adecuada publicidad de las distintas fases e incidencias del proceso (de las listas de admitidos y excluidos del proceso,

de las calificaciones de los distintos ejercicios, etc.), lo cual debe aumentar las garantías del principio de mérito y capacidad.

El principio de publicidad se suele extender incluso a la propia realización de las pruebas selectivas, particularmente en aquéllas que por su carácter oral, o ejercicios escritos que son posteriormente leídos ante el Tribunal u órgano calificador, así lo permiten.

Lo anterior no es incompatible con la existencia de pruebas escritas en las que la valoración se realiza por parte del órgano calificador y este suele disponer de una notable discrecionalidad técnica al efecto. Se suele incluir en este tipo de pruebas escritas el que no conste ningún dato de identificación personal del aspirante en la parte de la hoja normalizada de examen que haya de ser corregida por el Tribunal u órgano calificador. En realidad este tipo de pruebas pueden aportar mayores garantías al proceso selectivo que los exámenes orales, ya que las pruebas escritas permiten la posibilidad de ser revisadas y comparadas.

- **Principio de delimitación legal de los procedimientos de selección**

Se materializa en la necesidad de una regulación legal clara y rigurosa de los procedimientos de selección aplicables en cada Administración Pública tanto para dar cumplimiento concreto a los principios anteriores como para evitar que puedan utilizarse otro tipo de procedimientos a los expresamente previstos.

- **Principio de imparcialidad**

Se concreta en la rigurosa separación entre la autoridad que determina las vacantes, diseña las pruebas selectivas y efectúa la convocatoria de las plazas a cubrir y el Tribunal u órgano calificador que celebra dichas pruebas.

Se suele materializar en la plena independencia y soberanía del órgano calificador durante el desarrollo de las pruebas del proceso selectivo, y en su total falta de participación en las fases anteriores y posteriores a dicho proceso.

APARTADO 26.3.- TÉCNICAS DE SELECCIÓN

Las técnicas más comúnmente utilizadas para la selección de personal son similares en el ámbito de las empresas privadas y de las Administraciones Públicas. No obstante, existen algunas diferencias significativas:

- Los procedimientos de selección suelen ser más sencillos formalmente en las empresas, mientras que en las Administraciones presentan una notable complejidad derivada de la existencia de reglas rígidas y estrictas que le restan agilidad, pero le dotan de mayor seguridad.
- En las empresas no suelen utilizarse pruebas de conocimiento (salvo en el tema de los idiomas o en cuestiones muy técnicas) valorándose tanto las titulaciones académicas como sobretodo, la experiencia o trayectoria profesional. Por el contrario en las Administraciones las pruebas de conocimiento suelen ser la base del proceso de selección. La entrevista personal y la experiencia suelen ser los factores que más influyen en las empresas para la selección de su personal directivo, mientras que para el resto de su personal suelen basarse en tests psicológicos para valorar las aptitudes de la persona.
- Las empresas disponen con más facilidad de instrumentos para corregir selecciones equivocadas, mientras que en las Administraciones esta es mucho más dificultosa, habitualmente por el escaso valor selectivo de los períodos de prácticas (cuando existen) así como por la frecuente inamovilidad en el puesto.

Sin embargo, tanto en las empresas privadas como en las Administraciones Públicas, el proceso de selección de personal es, básicamente, una predicción para valorar, lo más acertadamente posible, cual entre los diversos candidatos a ocupar el puesto es el más adecuado para su desempeño.

Para lograr lo anterior, es necesario disponer de la suficiente información acerca de los candidatos, y la forma de obtenerla es utilizando las técnicas o instrumentos de selección que deben agregar la información útil al proceso de selección, si bien en si mismas pueden resultar insuficientes, ya que deben complementarse con

la definitiva toma de decisiones. Normalmente aportan información suficiente para determinados puestos para los que los conocimientos exigibles son el elemento central de la selección. Sin embargo, para aquéllos otros que contienen requisitos de creatividad o liderazgo difícilmente puede medirse a través de pruebas previas a la incorporación al puesto de la persona.

Hechas las anteriores matizaciones, de las diversas técnicas o instrumentos de selección, se van a comentar brevemente tres que son utilizadas de forma más habitual y que son las siguientes:

• **El Currículum Vitae**

Es la forma tradicional de obtener la información biográfica (edad, estado civil, formación, experiencia laboral y, en general, datos de carácter personal). Es frecuente que, con la presentación del currículum se pidan referencias, si bien a estas últimas suelen atribuírseles un valor muy relativo.

El currículum puede ser de formato libre o venir configurado con un formato proforma. En el primer caso suele utilizarse para analizar la capacidad del aspirante para organizar sus ideas y presentar los hechos de forma clara y ordenada. En las Administraciones Públicas es más habitual que respondan a un formato proforma o cerrado. En cualquier caso aportan a una posterior entrevista un punto de partida, pueden servir para analizar si la persona ha tenido un progreso sostenido en su actividad profesional y si su formación y experiencia profesional se acomodan al perfil del puesto a cubrir.

En el ámbito de las Administraciones Públicas son de escasa utilización como técnica única de selección. Se suelen utilizar como complemento a alguno de los otros instrumentos.

• **La Entrevista**

Es el instrumento más utilizado en los procesos de selección de personal en el ámbito privado ya que permite observar al candidato y analizar su comportamiento de forma directa.

Sus ventajas son significativas, básicamente al permitir valorar la rapidez y el estilo de reacción, la calidad de su expresión verbal, analizar posibles contradicciones con otras informaciones escritas, etc.

Las posibles desventajas suelen consistir en su naturaleza subjetiva, fundamentalmente por las expectativas del propio entrevistador que suelen condicionar la manera de cómo juzga a los demás al incluir una idea preconcebida de lo que debe esperarse de un candidato ideal.

En el ámbito de las Administraciones Públicas, ese carácter subjetivo de la entrevista y su elevado coste (una entrevista con duración inferior a los 30 minutos suele considerarse insuficiente), hace que no suela utilizarse como instrumento único en el proceso de selección. En general, se utiliza como un instrumento complementario en los sistemas de concurso (cobertura del puesto por candidatos que ya son funcionarios) y en el caso de oposición (captación entre personas ajenas a la Administración) se suele utilizar en relación a un caso práctico o problema planteado a través de una entrevista o diálogo con el conjunto del Tribunal u órgano calificador.

También puede ser el instrumento utilizado, después de analizar el currículum y realizar los test o pruebas, para adoptar la decisión definitiva de elección entre los candidatos que han superado las fases anteriores.

- **Test o pruebas formales**

Son un procedimiento de diagnóstico y medida cuyo resultado es una puntuación que permite ubicar al candidato en relación al resto.

Los más habituales son:

- **Test de rendimiento.** Consiste en pedir al candidato que realice una muestra del trabajo para el que se postula (por ejemplo, escribir un texto en el ordenador) para valorar su habilidad en la ejecución. Son de uso limitado, ya que en la mayoría de puestos, el conjunto de destrezas que requieren no son tan fáciles de medir.
- **Test de inteligencia.** Pretender medir la habilidad natural del candidato y no su educación, bajo la premisa que las personas inteligentes pueden tener mayores facilidades para aprender y mejorar en cualquier tarea.

- **Test de aptitud.** En realidad suelen ser test de inteligencia especializados, ya que se centran en medir las probabilidades de que el candidato pueda aprender y mejorar en unas tareas específicas.

Dado que estas pruebas miden la aptitud pero no la motivación, se suelen complementar con test de interés y de personalidad.

- **Test de interés.** Como indica su nombre tratan de medir los intereses del candidato. Se pueden utilizar para medir la idoneidad del candidato para tareas específicas así como para predecir su grado de satisfacción con esa ocupación.
- **Test de personalidad.** Tratan de medir el comportamiento del candidato en situaciones de tensión. Se utilizan principalmente para la cobertura de puestos directivos o gerenciales ya que a través de ellos se puede evaluar la motivación, la capacidad para el trato interpersonal, la adaptación a las tensiones y la autoimagen.

El valor de la utilización de los test radica en que, con un coste económico reducido, son un contraste que aporta una medida objetiva para aplicar como filtro cuando el colectivo de candidatos es numeroso.

En el ámbito de las Administraciones Públicas, es frecuente el uso de test en los procesos selectivos de nivel inferior como un filtro previo a las pruebas de conocimiento. No suelen utilizarse para el reclutamiento de personal especializado y de nivel superior.

APARTADO 26.4.- PROCEDIMIENTOS PARA LA SELECCIÓN DEL PERSONAL

EPÍGRAFE 26.4.1.- CONSIDERACIONES PREVIAS

En el **Apartado 25.3** se ha analizado una posible tipología de puestos de trabajo del OAI con las siguientes limitaciones:

- No se incluyen los puestos de trabajo del **personal directivo**, analizados de forma singular en los **Apartados 8.2 y 8.3**. En concreto se excluye al Director del OAI y el resto de posibles directivos cuya tarea no está específicamente vinculada a la

función de auditoría interna (responsables dentro del OAI de informática, recursos humanos, planificación, etc.).

- No se incluyen los puestos de trabajo del OAI que son comunes al conjunto de Departamentos o Unidades de la Administración Tributaria (personal de apoyo, mantenimiento, informática, etc.).
- Se analizan los puestos de trabajo responsables directos de las tareas propias de auditoría interna que justifican la existencia del OAI.

En base a lo anterior, la tipología propuesta en el citado **Apartado 25.3** se resume en **tres** tipos de puestos básicos:

- **Jefe de Área.** Es el puesto de engarce entre la Dirección del OAI y los Equipos de Auditoría Interna que integran las distintas Áreas en que se organice el OAI.
- **Jefe de Equipo de Auditoría Interna.** Es el responsable directo de la realización efectiva de las auditorías encomendadas al Equipo, así como de la dirección, impulso, coordinación y evaluación del personal integrado en el mismo.
- **Auditor.** Le corresponde la realización efectiva de los trabajos de auditoría, pero con pleno sometimiento a los manuales de procedimiento del OAI así como a las instrucciones o pautas de trabajo que, para cada situación, pueda establecer su Jefe de Equipo.

El puesto de **Jefe de Área** tiene un perfil tanto técnico como directivo, por lo que su cobertura se suele realizar por el sistema de libre designación. No obstante, dado que sus funciones requieren de conocimientos y experiencia en labores de auditoría, los candidatos para su cobertura se suelen limitar a los Jefes de Equipo de Auditoría Interna.

Para los puestos de Jefe de Equipo de Auditoría Interna y Auditor se van a analizar dos modelos distintos.

El primero va a ser un modelo que se basa en realizar el reclutamiento y selección para la cobertura de estos puestos entre personas ajenas a la Administración Tributaria (**Método externo**). El segundo consiste en que dicho reclutamiento y selección se realiza entre el

personal de la propia Administración Tributaria (**Método interno**). A efectos de su posible utilización práctica, es evidente que pueden aplicarse sistemas mixtos en los que algunos puestos puedan ser cubiertos por el método externo y otros por el interno.

EPÍGRAFE 26.4.2.- MÉTODO EXTERNO

En este método la finalidad es captar personal para el OAI a través de su selección entre personas ajenas a la Administración Tributaria.

En una estructura de puestos de trabajo como la que se está utilizando en este Manual (Jefe de Área, Jefe de Equipo de Auditoría Interna y Auditores), si se opta por este método sería aconsejable limitarlo a la cobertura del puesto inferior (Auditor), ya que los puestos superiores sería razonable se cubrieran por promoción interna, es decir los puestos de Jefe de Equipo se cubrirían con Auditores y los Jefes de Área con Jefes de Equipo con carácter general. En consecuencia, se va a desarrollar un posible sistema de captación de auditores a partir de personas ajenas a la Administración.

Una vez determinada, presupuestada y aprobada la necesidad de cobertura de los puestos por la autoridad competente en Administración Tributaria, en función de su distribución de competencias, los pasos o fases serían los siguientes:

- Elaboración, aprobación y publicación de la convocatoria pública para la provisión de los puestos.
- Recepción y tratamiento de los currículum o instancias de los candidatos.
- Aprobación y publicación de las listas de aspirantes admitidos al proceso.
- Desarrollo del proceso de evaluación de actitudes y conocimientos de los candidatos.
- Aprobación y publicación de la relación de candidatos admitidos.
- Incorporación al puesto de trabajo y desarrollo del plan de inducción.

A continuación se desarrollan estas fases:

1) Elaboración, aprobación y publicación de la convocatoria pública para la provisión de los puestos

En la política de recursos humanos de la Administración Tributaria es habitual determinar el conjunto de puestos a cubrir con carácter previo al inicio del período (normalmente anual).

Para su cuantificación y distribución entre las distintas Áreas o Departamentos de la organización se pueden seguir los siguientes pasos:

- En el caso de disponer la Administración Tributaria de planificación estratégica, en ella se suele establecer una determinación a medio y/o largo plazo (entre tres y cinco años) de la plantilla de personal necesaria para alcanzar los objetivos establecidos. Esta previsión suele ser tanto cuantitativa (distribución de esa plantilla óptima entre los distintos tipos de puestos) como cualitativa o funcional (al prever su distribución entre las distintas Áreas o Departamentos).
- Considerando, en caso de que existe, la anterior planificación estratégica como referencia, el Área o Departamento de recursos humanos de la Administración Tributaria solicita al resto de Áreas o Departamento la previsión de sus necesidades para el año siguiente, en la cual deben incluir cualquier necesidad sobrevenida no prevista inicialmente, así como su justificación.

Si no existe planificación estratégica con previsión de plantillas, la solicitud tendrá el mismo objeto pero la justificación de las necesidades de cada Área o Departamento deberá ser más motivada.

- El Área o Departamento de recursos humanos, teniendo en cuenta la situación real de la plantilla actual, la previsión de plantilla óptima de la planificación estratégica, las peticiones recibidas del resto de Áreas o Departamentos, las disponibilidades presupuestarias de la organización y los posibles criterios fijados por la Dirección y/o Consejo de Dirección, preparará un Proyecto de Oferta de Empleo de la Administración Tributaria para el periodo.

- En el supuesto de que el Director de la Administración Tributaria tenga la competencia para aprobar dicho Proyecto, una vez oídos el resto de Áreas o Departamento si lo cree adecuado, procederá a su aprobación. Si no tuviera esa competencia y necesitara la aprobación de un órgano ajeno a la Administración Tributaria, bien para toda la Oferta (por ejemplo del Ministerio de Hacienda o Finanzas en que se integre la Administración Tributaria), o bien de parte de la Oferta (por ejemplo la relativa al OAI respecto del órgano de auditoría externa del que depende funcionalmente), remitirá y gestionará el Proyecto con esos órganos para lograr su aprobación.
- Aprobado el Proyecto se convierte en el Plan de Oferta de Empleo para el año (o denominación similar) de la Administración Tributaria, que va a ser la base y justificación de los procesos de reclutamiento y selección del periodo, incluidos los que correspondan al OAI.
- Una vez que las plazas a cubrir en el periodo en el OAI están formalizados en el Plan de Oferta de Empleo de la Administración Tributaria para el año, le corresponde al OAI (directamente o en colaboración con el Área o Departamento de recursos humanos según el modelo competencial), delimitar el proceso concreto para su ejecución.
- El instrumento para delimitar dicho proceso suele ser la convocatoria pública para la provisión o cobertura de los puestos, en la cual se concretan los siguientes aspectos:
 - Administración y/o Órgano convocante, tipo de puesto de trabajo, carácter de la relación (funcional o laboral) y número de plazas que se ofertan.
 - Requisitos de los candidatos (nacionalidad, edad, titulación, no hallarse inhabilitado para el desempeño de funciones públicas, etc.).
 - Forma y plazo de presentaciones de las solicitudes para participar en el proceso.

- Características del desarrollo del proceso selectivo (número y tipo de cada prueba o ejercicio, relación de temas o materias objeto de evaluación, sistema de calificación de las pruebas, etc.).

2) Recepción y tratamiento de los currículum o instancias de los candidatos

La presentación de las instancias por los candidatos para su consideración en el proceso se suelen instrumentar según las prácticas habituales de cada Administración. Las más frecuentes son:

- **Instancia.** Suelen diseñarse y aprobarse para cada convocatoria o proceso de selección diferenciado.
- **Currículum Vitae.** Muy similar a la instancia, el currículum suele contener más información y ser más flexible su uso, al no tener que limitarse su formato y momento de presentación a una convocatoria específica.

En las Administraciones Públicas los currículum suelen ser modelos proformas y su presentación y tratamiento realizarse por medios informáticos.

Los currículum suelen diferenciarse según sean presentados para una convocatoria concreta y, consecuentemente, un puesto o tipo de puesto de trabajo singular, o bien se presenten de forma espontánea por el candidato sin vinculación a una convocatoria específica. En este último caso la Administración permite la presentación de currículum a cualquier postulante a empleo en la misma y en cualquier momento, para disponer de un colectivo numeroso a través del cual poder realizar el reclutamiento de personal.

Dado el elevado número de currículum que se recibe por este sistema, es frecuente que su presentación se somete a un procedimiento que asegure la seguridad de la información que facilite, simplifique y economice su posterior tratamiento. En este sentido, su presentación suele limitarse a internet, a través de modelos proformas y que tienen la consideración de declaración jurada. En el supuesto de que el acceso a la

internet de la Administración Tributaria pueda tener limitaciones a algunos ámbitos en función de la disponibilidad de clave de acceso singularizado, se puede exigir a los posibles postulantes que obtengan y utilicen dicha clave para la presentación de su currículum, lo cual refuerza la fiabilidad de la información, al menos en relación a su identidad.

Como **Anexo 26.4.2.1** figura el modelo proforma que utiliza la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) argentina.

En el supuesto de que el currículum se presente en relación a una convocatoria específica de empleo, la única diferencia significativa con el modelo generalista será la necesidad de postularse para el puesto o tipo de puesto ofertado y, consecuentemente, cumplir el conjunto de requisitos exigidos para participar en el proceso.

Una vez recibidas las instancias o currículum, se realiza su **tratamiento** para efectuar la preselección de los candidatos o postulantes que reúnan los requisitos establecidos en la convocatoria para participar en el proceso.

3) Aprobación y publicación de las listas de aspirantes admitidos al proceso

En un modelo formalista como suele ser el proceso de selección del personal en el ámbito público, las reglamentaciones al efecto incorporan con frecuencia la obligatoriedad de un acto administrativo formal, a cargo del Tribunal u órgano calificador, de aprobación de la relación o lista de aspirantes admitidos, así como su publicación en cumplimiento al principio de publicidad, ya reseñado en el **Apartado 26.2**.

La forma suele consistir en publicar en el Diario o Boletín Oficial el acuerdo del Tribunal u órgano calificador por el que se formaliza la aprobación de las listas de admitidos. Con frecuencia en el mismo acto se aprueba y da a conocer la fecha, hora y lugar de la primera o única prueba a la que deben presentarse los candidatos para la fase de evaluación.

Puede hacer supuestos menos formalistas, particularmente en los casos en que el tipo de puesto que se oferta no tiene aparejado el carácter de una relación funcional sino laboral (un contrato

temporal). Como ejemplo, si el candidato presentó su instancia o currículum por medios informáticos (internet) y dirección electrónica (email), puede enviarse a dicha dirección una comunicación informándole de haber sido admitido al proceso y dando un plazo para que, por la misma vía, confirme que mantiene su interés por participar en el proceso.

4) Desarrollo del proceso de evaluación de actitudes y conocimientos de los candidatos

Según la tipología del puesto convocado, su naturaleza funcional o laboral, el número de candidatos y el grado de especialización o conocimientos específicos requeridos, puede realizar un proceso de evaluación más o menos exhaustivo.

En este modelo, vamos a analizar un posible proceso para la captación de personal para el puesto de **auditor** a través de una relación de tipo laboral (contrato temporal), si bien también puede ser aplicable en el supuesto de una relación funcional o cuando la relación inicial se convierte, según la normativa de la Administración Tributaria, en una relación funcional una vez transcurrido un plazo determinado.

El proceso de evaluación puede desagregarse en tres fases sucesivas y eliminatorias:

- La primera tiene por objeto **evaluar los aspectos cognitivos y las actitudes** de los candidatos. Se materializa en la realización de test psicométricos y es especialmente indicada cuando el número de candidatos es elevado, ya que permite una primera selección, sencilla y de bajo coste, de los candidatos que deben pasar a las evaluaciones técnicas más complejas.
- La segunda se centra en la evaluación de **los conocimientos técnicos y habilidades** de los candidatos en relación a los requerimientos específicos que implica el puesto de trabajo para el que se postulan. Este tipo de pruebas están condicionadas por el tipo de puesto y su mayor o menor grado de especialización.

El temario requerido y el diseño específico de las pruebas puede realizarlo el propio Tribunal u órgano calificador, o bien ser competencia o darse participación al Área o Departamento de

recursos humanos (por sus funciones de capacitación), al Área convocante (en este caso el OAI), y a órganos o personas externas (órgano externo de auditoría del que dependa funcionalmente el OAI, expertos, universidades, etc.).

Las pruebas o exámenes a realizar pueden ser de carácter práctico, teórico o una combinación entre ambos. Para facilitar el proceso de corrección por parte del Tribunal u órgano calificador y reforzar la objetividad del proceso, se pueden materializar a través de test o cuestionarios de respuestas múltiples y cerradas siendo una sola la correcta para cada pregunta.

A título de ejemplo, se adjunta como **Anexo 26.4.2.2. un test o examen de conocimiento** utilizado por la AFIP para, en este caso, la evaluación de candidatos al puesto de auditor en una unidad de auditoría aduanera.

La tercera y última fase del proceso de evaluación, para un puesto de trabajo como el de auditor, suele ser la **entrevista personal**, ya que es el instrumento que permite analizar el comportamiento, estilo y rapidez de reacción, calidad de expresión verbal, así como reforzar la información en cuanto a las habilidades y competencias técnicas, de gestión y de comunicación de cada candidato.

A esta fase se convoca a los candidatos que han superado la fase anterior, habitualmente en un número superior al de puestos de trabajo convocados pero no excesivo, dados los costes que implica. Dado que el número de puestos ofertados de auditor suele ser reducido, lo habitual cuando existe esta fase, es establecer con carácter previo un límite cuantitativo (puede ser entre el doble y el triple de puestos convocados).

Los entrevistadores pueden ser el Tribunal u Órgano calificador en su conjunto, solo algunos de sus integrantes, o bien optar porque la entrevista la desarrolle el Director del OAI o persona por el designada y un experto del Área o Departamento de recursos humanos si es factible.

En cualquier caso, es aconsejable que la entrevista se desarrolle al menos por dos representantes de la Administración convocante, al objeto de minorar un inevitable carácter subjetivo.

La duración habitual de la entrevista es entre 30 y 45 minutos y suele estructurarse en bloques que permitan analizar las habilidades naturales del candidato, actitudes, comportamiento, motivación, intereses y habilidades de comunicación, así como reforzar o revisar sus competencias o habilidades técnicas.

El resultado de las entrevistas es una valoración que los entrevistados deben poner en conocimiento del Tribunal u órgano calificador. Este, en función de dicha valoración y los resultados obtenidos por los candidatos en las fases anteriores, adoptará la decisión de cuáles son los candidatos que han superado el proceso, comunicándose al órgano o autoridad competente para que realice el nombramiento como funcionario (habitualmente en prácticas) o bien formalice los correspondientes contratos de trabajo.

5) Incorporación al puesto de trabajo y desarrollo del plan de inducción

Una vez finalizado el proceso de selección, se realizan las actividades burocráticas que sean comunes en los procedimientos de incorporación de personal en la Administración Tributaria (aportación de la documentación justificativa necesaria por el candidato, firma del contrato de trabajo, etc.).

Últimadas las actuaciones burocráticas se incorpora el nuevo personal al OAI y debe ser objeto del plan de inducción establecido en el mismo para completar sus conocimientos y habilidades tanto desde el punto de vista técnico como de la práctica cotidiana de las tareas.

En el proceso de inducción de nuevo personal del OAI suelen diferenciarse tres etapas básicas:

- En primer lugar, se imparten un conjunto de **conocimientos de la Administración Tributaria** en la que van a desarrollar sus funciones. Incluye tantos aspectos normativos y procedimentales de sus Áreas o Departamentos principales (gestión aduanas, fiscalización, recaudación, etc.), hasta de carácter organizativo, incluyendo su misión, objetivos y valores corporativos. Cuando la Administración Tributaria dispone de Código Ético o de Conducta debe ser objeto de especial atención, al menos igual que

en los procesos de inducción aplicables en el conjunto de la organización.

- En segundo lugar, se imparte capacitación específica en relación a la **función de auditoría interna en el ámbito público**. Suele realizarse por personal del propio OAI y tiene tanto un componente teórico como práctico.

Desde el punto de vista técnico suele incluir la normativa general en materia de administración financiera y sistemas de control en el ámbito estatal del país en cuestión; la normativa y procedimientos específica de la función de auditoría interna en el mismo ámbito y el papel del OAI en los procesos de control interno y administración de riesgos.

A título indicativo, en el caso de la Unidad de Auditoría de la AFIP argentina, lo anterior se sintetiza en los siguientes contenidos:

- Ley de administración financiera y sistemas de control del sector público: Sistemas presupuestario; de crédito público; de tesorería; de contabilidad; de control interno y de control externo.
- Normas de auditoría interna gubernamental:
 - Objetivo de la función de auditoría.
 - Planificación de la auditoría y relación de la planificación con el plan de gestión.
 - Técnicas de auditoría, criterios de evidencia y documentación de la tarea en papeles de trabajo.
 - Elaboración de informes y seguimiento de las observaciones.
- Enfoque de control interno y administración de riesgos:
 - Definición y objetivos del control interno.
 - Elementos del sistema de control interno.
 - Conceptos de administración de riesgos.
 - Papel de la unidad de auditoría interna en el control interno y en la administración de riesgos.

Para complementar la anterior capacitación teórica, se desarrollan casos prácticos para posibilitar la aplicación de los conocimientos adquiridos.

- En tercer y último lugar, el plan de inducción se concreta en un período de prácticas, en el que los nuevos auditores acompañan a auditores con experiencia para ver en el terreno las tareas ordinarias de la función.

EPÍGRAFE 26.4.3.- MÉTODO INTERNO

El método interno se basa en la premisa de que las actuaciones de auditoría interna, tanto por el ámbito en que deben desarrollarse (la propia Administración Tributaria), como por su contenido fundamental (análisis de los procedimientos tributarios que esta desarrolla), pueden optimizarse realizando la selección del personal para los puestos de Jefe de Equipo y Auditor entre personas con experiencia en puestos de la propia Administración Tributaria.

Las ventajas e inconvenientes de la valoración de la experiencia previa en la Administración Tributaria para la cobertura de estos puestos, se detallan en el **Apartado 25.2**.

El modelo que se va a desarrollar es similar al actualmente aplicable en la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) de España.

Este método puede verse condicionado por la estructura existente en cada país en cuanto a la clasificación del personal al servicio de la Administración. La racionalización de dicha estructura se suele realizar agrupando el conjunto de Cuerpos, Escalas, Clases o Categorías de funcionarios al servicio de la Administración en Grupos de acuerdo con la titulación exigida para su ingreso.

En el caso de España estos Grupos de clasificación para el personal funcionario son **5** (A, B, C, D y E). Para la cobertura de los puestos equivalentes en la AEAT a Jefe de Equipo de Auditoría Interna y Auditor se limita el acceso a los Grupos A y B respectivamente.

El Grupo A requiere que la titulación académica exigida para el ingreso en el Cuerpo, Escala, Clase o Categoría de funcionarios sea

el Título de Doctor, Licenciado, Ingeniero, Arquitecto o equivalente (Titulación universitaria superior).

En el caso del Grupo B las titulaciones son Ingeniero Técnico, Diplomado Universitario, Arquitecto Técnico o equivalente (Titulación universitaria media).

Teniendo en cuenta la diferencia significativa entre las funciones y competencias que corresponden al Jefe de Equipo de Auditoría Interna y a los Auditores, el proceso de selección para ambos puestos es distinto, dada la diferente cualificación y especialización técnica requerida para ambos.

PROCESO DE SELECCIÓN PARA EL PUESTO DE JEFE DE EQUIPO DE AUDITORÍA INTERNA

La selección de los Jefes de Equipo de Auditoría Interna se realiza a través de dos fases diferenciadas:

- Obtención de la certificación acreditativa de haber superado el **curso selectivo** sobre el desarrollo de la función de auditoría interna.
- Participación en el **concurso específico** convocado para la cobertura de los puestos.

Ambas fases no tienen porque realizarse de manera concurrente en el tiempo para cada proceso de selección. El curso selectivo se suele convocar cada dos o tres años ya que su objeto es formar y habilitar para la cobertura de los puestos de Jefe de Equipo de Auditoría Interna a las personas que, cumpliendo los requisitos fijados al efecto, puedan estar interesados en trabajar en el OAI. Por el contrario, los concursos específicos se convocan cuando es necesario la cobertura de vacantes en el OAI.

A continuación se comentan ambas fases:

1) Curso selectivo para la obtención de la certificación acreditativa

Su **objetivo** es conseguir que los funcionarios que participen en el mismo, y superen las correspondientes pruebas, adquieran la

formación específica necesaria para el desempeño de las funciones del puesto de Jefe de Equipo de Auditoría Interna (en la AEAT este puesto se denomina Inspector de los Servicios). El obtener la certificación de haber superado el curso es condición necesaria para poder optar a cubrir estos puestos de trabajo.

Los **requisitos** para poder solicitar la participación en el curso son:

- Pertenecer a algún Cuerpo, Escala, Clase o Categoría de funcionarios del Grupo **A** de la Administración.
- Hallarse prestando servicio en la Administración Tributaria.
- Haber prestado servicio en la Administración por un tiempo mínimo (en la AEAT son 5 años) en alguno de los Cuerpos, Escalas, Clases o Categorías del Grupo A).

Disponer de un número elevado de personas en posesión del curso selectivo es positivo para la futura cobertura de los puestos en el OAI, ya que ofrece mayores posibilidades para optimizar la selección cuando los mismos se convoquen. Sin embargo, tanto por razones de coste económico como para garantizar el normal y eficaz desarrollo del curso, el número de solicitantes que serán admitidos en el curso se limita en cada convocatoria (en la AEAT suele ser en 15 y 20).

Para realizar dicha selección se utiliza un baremo objetivo para la valoración de los meritos de los candidatos, atribuyendo un número determinado de puntos (el detalle figura en el **Anexo 26.4.3.1.**), en función, entre otras, de las siguientes circunstancias:

- Por cada año al servicio de la Administración.
- Por los puestos de trabajo desempeñados en los diez últimos años. La valoración se realiza considerando la naturaleza, grado de responsabilidad y contenido funcional de los puestos desempeñados, atendiendo al tiempo de permanencia en los mismos, a la dirección efectiva de recursos humanos, a su relación funcional con los ámbitos de actuación del OAI y a los resultados acreditados en su desempeño.

- Por los conocimientos especializados en las materias propias de la Administración Tributaria.
- Por haber realizado trabajos o participado en comisiones o grupos, para los que haya sido designado oficialmente, relacionados con la reforma y mejora de los servicios a cargo de la Administración Tributaria, así como en organismos internacionales o por la realización de actividades en el ámbito internacional vinculados a los cometidos de la Administración Tributaria.
- Por cursos de formación o perfeccionamiento impartidos o seguidos sobre materias financieras, económicas y administrativas, así como por las publicaciones y aportaciones técnicas en Congresos y Seminarios y por el grado de conocimiento acreditado de idiomas extranjeros.

Ultimada la selección de los candidatos admitidos al curso selectivo se inicia el mismo. Su duración suele ser de 6 meses y se ordena en **tres** fases:

Primera fase. Su **objeto** es doble.

En primer lugar, la preparación de los admitidos al curso en las materias financieras, económicas y administrativas que se detallan en el **Anexo 26.4.3.1.** Estas materias, teniendo en cuenta que los admitidos son funcionarios del Grupo A, ya les son conocidas. El objetivo es profundizar en las mismas. A título indicativo se pueden destacar las siguientes:

- Dimensión y estructura del sector público. Política y técnicas presupuestarias. Gasto público.
- Políticas fiscal y financiera. Sistema tributario. Financiación del sector público.
- Políticas de regulación (mercados, competencia, sector financiero). Políticas comercial, energéticas y turística.
- Procedimiento, justicia y contratación administrativa. Criterios de calidad en la gestión pública. Sistemas de control interno.
- Régimen jurídico del personal al servicio de la Administración. Políticas de recursos humanos.

En segundo lugar, la capacitación de los participantes en técnicas de auditoría interna aplicables en el desarrollo de la función, con consideración particular a los aspectos relativos a planificación y ejecución de actuaciones; documentación para el trabajo de campo; valoración y medición de medios, objetivos y resultados, evaluación del grado de eficacia, eficiencia y calidad; elaboración de informe; y formulación y seguimiento de las propuestas de instrucciones y mociones como consecuencia de las visitas de auditoría interna.

La **duración** de esta fase es de dos meses y para su preparación se facilita a los aspirantes la documentación adecuada, desarrollándose **a distancia**, salvo las dos últimas semanas en que se realiza una capacitación presencial (en el caso de la AEAT en la Escuela de Hacienda Pública) para complementar y profundizar en las materias objeto de esta fase. Se adjunta como **Anexo 26.4.3.2** un programa de la capacitación presencial de esta fase.

La fase termina con una **prueba** escrita en relación a sus materias. La forma pueden ser trabajos, estudios, análisis, informes o casos prácticos sobre dichas materias. La duración son 4 horas. Se adjunta como **Anexo 26.4.3.3**, prueba escrita de la primera fase.

Segunda fase. Su **objeto** es la preparación de los admitidos en las materias más específicas de la propia Administración Tributaria, concretamente en sus aspectos organizativos, funcionales e institucionales. Su detalle figura en la documentación del **Anexo 26.4.3.1**. A título indicativo, son aspectos tales como los siguientes:

- Evolución y situación actual de la organización y funcionamiento de la Administración Tributaria en su conjunto y del OAI en particular.
- Criterios de organización, procedimientos y control de los servicios que integran la Administración Tributaria (gestión, fiscalización, recaudación, etc.).

La **duración** de esta fase es de dos meses y para su preparación se facilita a los participantes la documentación adecuada, desarrollándose **a distancia** salvo la última semana en que se realiza una formación presencial para completar la capacitación.

Al igual que la anterior, esta fase termina con una **prueba** escrita en relación a las materias objeto de estudio. La forma de la prueba y su duración es similar a la de la fase anterior. Se adjunta como **Anexo 26.4.3.4** un enunciado de la prueba escrita de esta segunda fase.

Tercera fase. Su **objeto** es la redacción y exposición de una Memoria sobre el tema que se asigne a cada participante respecto a un conjunto de materias. A título indicativo, se adjunta como **Anexo 26.4.3.5** la relación de temas sobre los que deben tratar las memorias de un curso de Inspección de los Servicios. Su asignación a cada participante en el curso se hace por sorteo público y el mismo tema no puede ser asignado a más de un participante en el curso.

La Memoria debe adecuarse a condiciones previamente fijadas, tales como su extensión máxima (100 folios a doble espacio) y su estructura o aspectos básicos que han de ser objeto de análisis y valoración en cada caso, y que son los siguientes:

- 1) Objetivos de la visita de auditoría o de las demás actuaciones a que se refiere la Memoria.
- 2) Regulación legal y reglamentaria a tener en cuenta.
- 3) Descripción detallada de la estructura orgánica y funcional de las unidades y de los procesos administrativos objeto de estudio.
- 4) Consideraciones adicionales, documentación y comentarios acerca del tema objeto de la Memoria.
- 5) Guión de visita y de los trabajos de campo y técnicas concretas de análisis y evaluación para el desarrollo y aplicación del tema estudio. Esta parte debe ser, al menos el 50 por 100 de la extensión de la Memoria.

A efectos de su exposición ante el Tribunal, se forman grupos de tres o cuatro participantes, los cuales pueden examinar las Memorias de los otros integrantes del Grupo, con el fin de preparar posibles observaciones a las mismas.

La exposición oral de cada participante del contenido de su Memoria tiene una duración máxima de 30 minutos. A continuación los otros participantes de su grupo efectuarán sus observaciones oralmente hasta diez minutos. Los miembros del Tribunal también pueden formular las observaciones a la Memoria que crean oportunas. Por último, el participante dispone de veinte minutos para preparar su contestación a las observaciones formuladas, y la expondrá oralmente en un tiempo máximo de veinte minutos.

Finalizada la realización de la totalidad de las pruebas, el Tribunal calificador debe publicar la relación de aspirantes que han merecido la calificación de aptos así como la puntuación obtenida por cada uno de ellos, procediéndose a la emisión de los diplomas de aptitud para el ejercicio de la función como Jefes de Equipo de Auditoría Interna que, como ya se ha indicado, en la Administración Tributaria española se denominan Inspectores de los Servicios.

2) Concurso específico para la Cobertura de los puestos de Jefe de Equipo de Auditoría Interna

Cuando se producen vacantes en puestos de Jefe de Equipo de Auditoría Interna, su cobertura se realiza mediante la convocatoria de un concurso específico, en el cual solo pueden participar los funcionarios que están en posesión del diploma de aptitud para el ejercicio de la función.

Dado la naturaleza de los puestos a cubrir, este tipo de concurso constan de dos fases.

En la primera fase se valoran los **méritos generales** relativos a su situación actual, antigüedad y antecedentes de cada candidato. Se adjunta como **Anexo 26.4.3.6. Resolución convocando concurso para la provisión de puestos de trabajo como Inspector de los Servicios (equivalente a Jefe de Equipo de Auditoría Interna)**, donde figura el detalle de dichos méritos y su puntuación.

En la segunda fase se valoran los **méritos específicos** de cada candidato en relación al puesto al que opta. El detalle figura en el mismo Anexo.

La adjudicación de los puestos ofertados se efectúa atendiendo a la puntuación total máxima obtenida, sumados los resultados finales de las dos fases.

PROCESO DE SELECCIÓN PARA EL PUESTO DE AUDITOR

La aplicación del método interno para la selección de personal para el puesto de Auditor del OAI, puede realizarse de forma similar a la planteada para los Jefes de Equipos, es decir, previa superación de un curso específico que permita la obtención de una certificación acreditativa que habilite para optar a la cobertura de estos puestos. Sería un proceso similar al descrito para los Jefes de Equipo si bien adaptado a las funciones y tareas del puesto de Auditor. Sin embargo, los costes directos e indirectos de convocar y desarrollar ese tipo de cursos pueden ser excesivos para la Administración Tributaria, teniendo en cuenta el número de candidatos (el número de Auditores por Equipo de Auditoría suele oscilar entre 3 y 6), el tipo de funciones y tareas de los Auditores y el hecho de que deben desarrollarlas integrados en Equipos bajo la dirección efectiva e inmediata de los Jefes de dichos Equipos.

Una posible alternativa para el puesto de Auditor sería realizar su cobertura directamente con personal de la Administración Tributaria, en función de concursos para la provisión de puestos de Auditor, en los cuales puedan participar el tipo de personal que en cada caso se establezca.

Como **Anexo 26.4.3.7.** se adjunta Resolución de la AEAT convocando concurso para la provisión de puestos de trabajo de Colaboradores de Auditoría (puestos equivalente a Auditor).

El modelo aplicado por la AEAT se recoge con detalle en el citado Anexo. Sus principales características son las siguientes:

- **Quien** puede optar a estos puestos. Se limita a funcionarios pertenecientes al Grupo B (titulación universitaria media).
- Que **méritos** se valoran. En el Anexo citado figura el detalle de los méritos a valorar y el baremo de puntuación. Un primer bloque de méritos se refiere a la situación actual, antigüedad en la Administración, valoración del trabajo desarrollado (con especial atención a la valoración de sus aptitudes y rendimientos) y los cursos superados o impartidos de capacitación y perfeccionamiento. Un segundo bloque se refiere a la valoración de los méritos específicos de cada candidato para ocupar el puesto

al que opta, en este caso el puesto de Colaborador de Auditoría equivalente al de Auditor.

En la Resolución que figura en el Anexo anterior, los méritos específicos que se requieren y valoran para la adjudicación del puesto de Colaborador de Auditoría se ordenaban en tres conceptos:

- Conocimiento y experiencia en la aplicación del sistema tributario estatal y la contabilidad pública.
- Conocimiento de los sistemas organizativos de la AEAT.
- Conocimientos y experiencia en aplicaciones informáticas corporativas así como ACCESS, EXCEL y WORD.

La adjudicación de los puestos se realiza atendiendo a la puntuación total máxima obtenida.

Este modelo de captación de personal de la Administración Tributaria para los puestos de Auditores, presenta la **ventaja** de garantizar que disponen de conocimientos suficientes de la organización en que van a realizar sus funciones auditoras (la propia Administración Tributaria) así como de la normativa y procedimientos que esta desarrolla. Sin embargo, el **inconveniente** es la carencia de conocimientos específicos de este personal en relación a las funciones y tareas específicas de auditoría.

Para paliar este inconveniente debe realizarse un programa de inducción de este personal en el OAI similar al descrito en el **Epígrafe 26.4.2**, pero haciendo especial hincapié a la capacitación específica en relación a la función de auditoría interna en el ámbito público y reforzando su periodo de prácticas así como la función del Jefe de Equipo de dirigir y brindar asesoramiento y apoyo al personal a su cargo.

CAPÍTULO 27

REGIMEN RETRIBUTIVO Y EVALUACIÓN DEL PERSONAL DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

TOMO II
ÍNDICE

Página

CAPÍTULO 27

REGIMEN RETRIBUTIVO Y EVALUACIÓN DEL PERSONAL DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA.	629
APARTADO 27.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS.	629
APARTADO 27.2.- REGIMEN RETRIBUTIVO.	630
EPÍGRAFE 27.2.1.- TIPOS DE RETRIBUCIONES.	634
EPÍGRAFE 27.2.2.- RETRIBUCIÓN POR PRODUCTIVIDAD	637
APARTADO 27.3.- EVALUACIÓN DEL PERSONAL.	638

TOMO IV
ANEXOS

ANEXO 27.3.-	Modelo de cuestionario para la evaluación del personal.	652
--------------	---	-----

CAPÍTULO 27

REGIMEN RETRIBUTIVO Y EVALUACIÓN DEL PERSONAL DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

APARTADO 27.1.- PRESENTACIÓN Y SINOPSIS

El régimen retributivo del personal del OAI debe ser coherente con el modelo general existente en la Administración Tributaria, así como con las características especiales de su función y el hecho de depender directamente de la máxima autoridad.

Bajo este principio, en el **Apartado 27.2**, se analizan diversas técnicas para la valoración de los distintos tipos de puestos de trabajo, cuyo resultado común será una jerarquización de los mismos, que permitirá identificar los puestos que deben tener una retribución superior y las posibles diferencias retributivas a establecer.

En el mismo apartado se propone un posible modelo objetivo para la fijación de las retribuciones del personal del OAI con funciones auditoras, recordando la importancia buscar el equilibrio retributivo interno y externo, este último de especial incidencia en el OAI por la competencia tanto de otras Administraciones Públicas como del entorno privado.

En el **Epígrafe 27.2.1**, se analizan los tipos de retribuciones. Si bien sus denominaciones y características suelen ser muy diferentes según los países, se sintetizan en dos tipos: retribuciones fijas y variables, centrando el **Epígrafe 27.2.2** en el análisis de las retribuciones variables habitualmente conocidas como retribuciones o complementos por productividad, incentivación o retribución de resultados y cuya finalidad suele ser doble:

- Garantizar la correspondencia entre el esfuerzo efectivamente realizado por cada persona y la cantidad que percibe por este concepto, es decir retribuir el especial rendimiento, la actividad

extraordinaria y el interés o iniciativa con el que el personal desempeña su tarea.

- Coadyuvar al adecuado cumplimiento de los objetivos encomendados al OAI, incentivando determinadas formas de trabajo que se consideran idóneas para la consecución de los objetivos globales de la Administración Tributaria.

Dado que se considera un elemento básico de cualquier modelo de retribución por productividad, la existencia de un sistema de evaluación permanente del trabajo desarrollado por el personal del OAI, en el **Apartado 27.3** se desarrolla un posible método de evaluación del personal así como los principios en que puede inspirarse.

APARTADO 27.2.- REGIMEN RETRIBUTIVO

El modelo retributivo de cualquier organización parte de una previa valoración de sus distintos puestos de trabajo, en función de la importancia que se les atribuya en la misma.

Para la valoración de los puestos de trabajo se pueden utilizar diversas técnicas a través de las cuales se ordenan jerárquicamente una serie de puestos, atendiendo a las características básicas que requieren para su desempeño. Su principal razón de ser es servir para fijar la estructura salarial de una organización.

Una correcta valoración de los puestos de trabajo requiere un previo análisis de los mismos. Su objeto es analizar las tareas desarrolladas por cada uno de ellos. Dos elementos del análisis de los puestos son básicos:

- La **identificación** correcta de los puestos de trabajo. En una unidad como el OAI los puestos vinculados a las tareas de auditoría interna deben ser identificados con nitidez, agrupando aquellos que puedan tener una denominación distinta a efectos internos, pero cuyas tareas son iguales o similares.
- La **descripción** del puesto. Debe combinar el ser fácilmente comprensible y a la vez suficientemente detallada, es decir ser clara, correcta y completa.

Para clasificar los puestos de trabajo de una organización se suelen utilizar distintos sistemas.

Sistemas no analíticos. Comparan cada puesto con los demás o bien con una escala para medir su mayor o menor importancia en la organización, pero sin criterios explícitos de comparación. Los más habituales de estos sistemas son los de:

- **Jerarquización.** Es el más sencillo ya que de la comparación de los puestos entre sí se jerarquizan según su importancia. No suele ser adecuada para organizaciones grandes y complejas.
- **Clasificación.** Parte de la previa diferenciación de clases o niveles de los puestos de trabajo y la posterior inclusión de cada puesto en alguno de estos niveles. A pesar de que técnicamente carece de instrumentos cuantitativos que aseguren que las distintas retribuciones fijadas para cada clase o nivel representan realmente las diferentes responsabilidades de cada puesto, es uno de los sistemas de mayor utilización.

Sistemas analíticos. Se basan en reconocer un conjunto de características comunes a todos los puestos, pero que al estar presentes en distinta intensidad en los distintos puestos pueden cuantificarse y, consecuentemente, medir cuantitativamente la importancia de cada puesto, permitiendo una comparación más objetiva.

Cualquiera que sea el sistema utilizado para la valoración y clasificación de puestos de trabajo, su resultado será una jerarquización de los mismos a través de la cual se pueden identificar los puestos que deben tener una retribución superior y las posibles diferencias retributivas a establecer.

Sin embargo, la cuantificación de las retribuciones y sus intervalos deben buscar tanto el **equilibrio interno como externo**.

El equilibrio retributivo **interno** debe procurar que exista una relación adecuada entre los ingresos que percibe cada componente de la plantilla y lo que efectivamente aporta a la organización. Dado que cada puesto realiza aportaciones diferentes es necesario fijar distintas retribuciones para cada uno de ellas. El resultado va a ser el abanico salarial o intervalo de salarios que representa el

número de veces que el salario del puesto más elevado contiene al salario del puesto de menor nivel, siendo este ratio representativo de la línea de política salarial de la organización. En el caso de los puestos del OAI, tanto por su cometido, como su responsabilidad e importancia para la organización y su dependencia de la máxima autoridad, se debe procurar que sus puestos tengan asignadas las retribuciones en la parte superior de los intervalos salariales fijados para cada categoría o grupo profesional al que pertenezcan o sean asimilables.

El equilibrio retributivo **externo** se basa en considerar el entorno de la organización como un marco obligatorio de referencia a efectos de establecer sus retribuciones. Se trata de que las retribuciones fijadas no solo sean suficientes y equilibradas internamente, sino que tengan competitividad externa, la cual se determina por la relación existente entre las remuneraciones fijadas en la organización y las vigentes en otras organizaciones de su entorno integrantes del mismo mercado de trabajo. Esta necesidad de disponer de competitividad externa es especialmente necesaria en el supuesto de unidades como el OAI, ya que tanto en otras Administraciones Públicas como en el entorno privado su función auditora y los conocimientos y experiencia adquiridos en la Administración Tributaria tienen un mercado, en relación al cual la carencia de retribuciones competitivas puede propiciar el abandono de los mejores profesionales del OAI hacia otras organizaciones con mejores retribuciones.

Como resumen de todo lo anterior, un modelo objetivo para fijar las retribuciones de los puestos de trabajo en una Administración tributaria, y con incidencia específica en los puestos del OAI, se puede sintetizar en las siguientes tareas:

- Agrupación de los puestos de trabajo de la Administración Tributaria en grupos con similares niveles de contenido y responsabilidad y elección de una muestra de puestos-tipo en cada grupo.

En el caso del OAI los puestos-tipo con funciones específicas de auditoría a integrar en cada grupo serían:

– Director del OAI.

- Jefe de Área.
- Jefe de Equipo de Auditoría Interna.
- Auditor.
- Descripción de los puestos de trabajo para analizar sus funciones y responsabilidad, así como el nivel de exigencia en cuanto a competencia técnica, experiencia y capacidad creativa para su desempeño.

En el caso de los puestos del OAI, las características a analizar y destacar, según los puestos, pueden ser las siguientes:

- Cometidos básicos atribuidos al puesto.
- Competencia necesaria para su desarrollo, tanto desde el punto de vista técnico como gerencial.
- Necesidad de relacionarse con otras personas de la organización, o ajenas a la misma, para un adecuado cumplimiento de los cometidos asignados al puesto.
- Nivel de complejidad y novedad de los problemas y situaciones a que debe hacer frente el titular del puesto.
- Nivel de responsabilidad del puesto, expresado tanto en términos de autonomía de su titular en su actuación como en influencia en los resultados globales de la organización.
- Valoración de los puestos de trabajo utilizando un sistema de puntuación de los factores analizados, y en base a esta, adjudicar a cada puesto de trabajo de un valor objetivo de referencia. En esta fase, en las retribuciones asignadas a los puestos con funciones auditoras del OAI debe considerarse el efecto de la competencia externa tanto de otras Administraciones Públicas como del entorno privado.
- Por último, el valor objetivo de referencia fijado para cada puesto se ajustará en función de las disponibilidades presupuestarias y las prioridades que establezca la Dirección de la Administración Tributaria, para obtener las retribuciones atribuidas a cada puesto.

EPÍGRAFE 27.2.1.- TIPOS DE RETRIBUCIONES

Los sistemas retributivos existentes en cada Administración Tributaria suelen presentar diferencias significativas en función, básicamente, de los modelos existentes en las Administraciones Públicas de cada país. Sin embargo, el conjunto de las retribuciones a percibir por el personal se pueden sintetizar en dos tipos básicos, en función de que tengan carácter fijo o variable para el perceptor.

Retribuciones fijas

Son las cantidades que, habitualmente con periodicidad mensual, percibe el titular del puesto de trabajo.

Si bien presentan diferencias entre las distintas Administraciones, los elementos que las integran y su denominación suelen responder a **cinco** conceptos básicos:

- **Sueldo.** Suele ser una cantidad fija que se asigna anualmente en las normas presupuestarias en función del Grupo, Escala, Clase o Categoría a la que pertenezca el funcionario, al margen del puesto que efectivamente ocupe.
- **Trienios.** Es una cantidad que se devenga por cada tres años de servicio (en ocasiones el período es superior). Cuando los funcionarios o personal laboral de la Administración se integran en diferentes Grupos o Categorías la cantidad es igual para cada Grupo o Categoría. Cuando el personal presta sus servicios sucesivamente en diferentes Grupos o Categorías, tiene derecho a percibir los trienios devengados en los grupos anteriores.
- **Pagas extraordinarias.** Suelen ser dos por año y su cuantía mínima suele ser de una mensualidad de sueldo y trienios.
- **Complemento de nivel.** En las Administraciones en las que se clasifican los puestos de trabajo por niveles, este complemento es la cantidad atribuida según el nivel asignado al puesto de trabajo que se desempeña.
- **Complemento de puesto o específico.** Su objeto es retribuir las condiciones particulares o singulares que puedan concurrir en el puesto de trabajo (dificultad técnica, responsabilidad, dedicación,

incompatibilidad, peligrosidad, etc.). De las retribuciones fijas es la parte que suele utilizarse para valorar y remunerar las circunstancias específicas de los distintos puestos de trabajo.

Retribuciones variables

Su principal objetivo es motivar (entendida como la voluntad de actuar) a que el personal trabaje lo mejor posible, tanto individualmente como en grupo, con la finalidad de obtener los mejores resultados.

Si bien la motivación de las personas puede responder en cada uno a impulsos diferentes, en un entorno de Administración Pública se considera más eficaz el reconocer y recompensar el trabajo bien hecho que las amenazas con medidas punitivas por el trabajo mal desarrollado.

Entre las diversas teorías motivacionales, suele ser de general aceptación la de Abraham Maslow que ordenó los estímulos o fuerzas motivacionales en cinco áreas básicas:

- Necesidad fisiológicas (las necesidades básicas del ser humano).
- Necesidad de seguridad (sensación de seguridad y ausencia de temores).
- Necesidades sociales (relacionarse, interactuar con otros, amistad).
- Necesidad de estima (apreciación, ser bien considerado por el resto).
- Autoactualización (ganar, alcanzar objetivos, realizar el potencial individual).

Dado que las personas se pueden sentir motivadas por necesidades diferentes y, por lo tanto, necesitar diferentes estímulos, tanto para incrementar la motivación como para reducir la desmotivación, se utilizan un conjunto diverso de instrumentos al margen de las retribuciones y recompensas dinerarias (mejoras en la comunicación, generar una cultura de no culpabilidad, fomentar la cooperación, estimular la iniciativa, potenciar a las personas, realizar las evaluaciones del personal de forma correcta y con

eficacia, carrera profesional, recompensas y reconocimientos no económicos, etc.). Sin embargo, y dado el objeto de este epígrafe, nos centraremos en los instrumentos utilizados para la motivación del personal que se materializan en **retribuciones económicas** al mismo.

Al margen de las diferentes denominaciones que puedan utilizarse, este tipo de retribuciones suelen agruparse en dos conceptos según su finalidad:

- **Complementos de productividad, incentivación o retribución de resultados**

Su finalidad suele ser doble. En primer lugar, pretende retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés o iniciativa con que el personal desempeña su tarea, es decir garantizar la correspondencia entre el esfuerzo efectivamente realizado por cada persona y la cantidad que percibe por este concepto.

En segundo lugar, su objetivo es coadyuvar al adecuado cumplimiento de los objetivos encomendados al órgano o unidad en que las personas prestan sus servicios, incentivando determinadas formas de trabajo que se consideran idóneas para la consecución de los objetivos globales de la organización. Suele caracterizarse por ser de devengo periódico.

- **Gratificaciones, compensaciones o recompensas extraordinarias**

Su objetivo es suponer una retribución extraordinaria y excepcional por los servicios de esa naturaleza que, ocasionalmente, puedan prestar personas específicas al margen de las condiciones habituales de su puesto de trabajo. No son de devengo periódico y no deben confundirse con la indemnizaciones por razones de servicio u otras causas que son solo la restitución de los gastos derivados de situaciones concretas (gastos de viaje, dietas, viáticos, etc.).

Dado el carácter excepcional y subjetivo de las gratificaciones, se va a analizar con mayor detalle los complementos de devengo periódico que se han denominado como productividad, incentivación

o retribución de resultados y que, para simplificar, se resumen en **retribución por productividad**.

EPÍGRAFE 27.2.2.- RETRIBUCIÓN POR PRODUCTIVIDAD

Como se ha indicado, su finalidad en cualquier organización suele ser doble:

- Retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés o iniciativa con que el personal realiza su trabajo, garantizando la correspondencia entre el esfuerzo efectivamente realizado por cada persona y la cantidad que percibe por este concepto.
- Coadyuvar al adecuado cumplimiento de los objetivos encomendados al órgano o unidad en que las personas prestan sus servicios (en este caso el OAI), incentivando determinadas formas de trabajo que se consideran idóneas para la consecución de los objetivos globales de la Administración Tributaria.

Para que un modelo de productividad tenga un grado razonable de **objetividad**, suele requerir dos condiciones:

- Que la organización disponga de un sistema global de **objetivos** explícitos a alcanzar y estos se distribuyan entre sus distintas unidades de manera que estas tengan cuantificados los objetivos a cumplir y las tareas para su logro. Se analiza con detalle en el **Capítulo 5**.
- Que la organización disponga de algún **sistema de evaluación permanente del trabajo desarrollado** por su personal como instrumento con capacidad para actuar directamente sobre el comportamiento de las personas y dotar al sistema de retribuciones variables de mayor transparencia, al ser conocidos los criterios que se valoran a efectos de evaluar individualmente el rendimiento del personal. Lo anterior no debe ser contradictorio con la existencia de factores subjetivos, inevitables en cualquier valoración. Simplemente el efecto de estos factores subjetivos debe reducirse y matizarse por el hecho de ajustar la valoración a criterios predeterminados, homogéneos y conocidos de antemano por el personal.

Dado que un sistema de retribución por productividad debe incorporar algún modelo de evaluación permanente de su trabajo, se analiza este aspecto con detalle en el Apartado siguiente.

APARTADO 27.3.- EVALUACIÓN DEL PERSONAL

La **evaluación** del personal por sus superiores se produce siempre, aunque sea de manera informal o incluso inconsciente. Sin embargo, la existencia o implantación en la organización de un **método de evaluación permanente del trabajo desarrollado** por el personal se suele concretar en **seis** aspectos básicos que, de forma resumida se comenta a continuación:

- 1) Tipo de datos a utilizar por la evaluación.** Deben estar vinculados a los objetivos de la organización y a los comportamientos que se pretenden fomentar en su personal. La teoría indica que la conducta laboral del personal es el resultado de su capacidad, su motivación y su actuación (poder, querer y actuar). En este contexto los factores que suelen utilizarse en la evaluación se vinculan a las características personales del sujeto, tanto sus aptitudes (capacidad, conocimientos y habilidades en función del puesto de trabajo), como sus actitudes (motivación, colaboración, iniciativa, responsabilidad, etc.), así como a los resultados de su trabajo (valorado tanto en términos de cantidad como de calidad y vinculados siempre a los objetivos de la organización).

Es evidente que los factores a utilizar se deben aplicar con flexibilidad, es decir ponderando su peso específico en función de su mayor o menor relevancia en atención a las funciones de cada puesto de trabajo.

A título indicativo, posibles factores a evaluar para los puestos-tipo del OAI serían los siguientes:

- **Aptitud, idoneidad y dedicación.** Incluye la capacidad de análisis y de propuestas y adopción de soluciones, la adecuación de la formación práctica y la disponibilidad para el servicio.

- **Iniciativa, dirección y colaboración.** Incluye la iniciativa en la asunción de cometidos, la capacidad de organización y planificación y la dirección o colaboración en los Equipos o Unidades en que pueda organizarse el OAI.
 - **Eficacia y rendimiento.** Incluye el grado de participación en el cumplimiento de los objetivos de la unidad, la carga de trabajo asumida y la realización de trabajos de especial complejidad.
 - **Calidad del trabajo desarrollado.** Teniendo en cuenta la naturaleza del trabajo de auditoría interna, la ponderación de la calidad en su trabajo debe ser un elemento significativo en su valoración.
- 2) **Quién efectúa la evaluación.** Las Administraciones Públicas suelen regirse por el principio de jerarquía, por lo que el evaluador suele ser el superior o superiores jerárquicos con conocimiento directo de las funciones del puesto de trabajo y de su forma de desempeño por la persona evaluada. Para atenuar el elemento de subjetividad implícito en toda evaluación, suele ser aconsejable la participación de más de un evaluador en el proceso.
- 3) **Sistema de evaluación.** Básicamente los sistemas se reducen a dos: comparar a los trabajadores entre sí o realizar la comparación con un criterio o parámetro establecido. Este último es el más sencillo y menos problemático para el evaluador, ya que le permite clasificar el desempeño de cada uno de sus subordinados con independencia del que presenten los demás, evitando generar competencia entre ellos.

Por el contrario los sistemas basados en la comparación entre los trabajadores son más complejos y conflictivos. Requieren comparar y clasificar al personal entre sí, en atención a su nivel de desempeño del puesto de trabajo. A estos sistemas pertenece el **método de las distribuciones forzadas**, en que se marcan unos porcentajes máximos y mínimos de uso de cada categoría de clasificación (por ejemplo, un 5 por ciento del personal con rendimiento excelente; un 25 por ciento con rendimiento bueno; un 35 por ciento con rendimiento normal;

un 30 por ciento con rendimiento por debajo de la media, y un 5 por ciento con rendimiento muy deficiente). Tiene el riesgo claro de que pequeñas diferencias en la valoración suelen implicar automáticamente el salto de una categoría a otra. Por ello, suele considerarse más adecuado el **método de las comparaciones por pares** que se concreta en el establecimiento de una clasificación o ranking de los empleados previa comparación persona a persona. Este sistema requiere de una mayor implicación del personal evaluador en el ejercicio de su función directiva y debe mitigar la tendencia habitual de otorgar puntuaciones uniformes a todo el personal de una unidad (evitar conflictos) pero que suele desvirtuar el sistema.

- 4) **Instrumento de evaluación.** Es habitual que el diseño del instrumento de evaluación se realice por aplicación de la técnica de **escalas predeterminadas de evaluación** en la que las evaluaciones se realizan de forma normalizada mediante un cuestionario. Su ventaja (comodidad para el evaluador), suele ser también su inconveniente (se puede complimentar sin la reflexión necesaria). Se adjunta un modelo de cuestionario como **Anexo 27.3**.
- 5) **Periodicidad de la evaluación.** Suele realizarse de forma periódica pero espaciada en el tiempo, para evitar que se convierta en un trámite administrativo incomodo que se realice sin la adecuada reflexión y, con frecuencia, limitándose a reiterar automáticamente evaluaciones pasadas. Es habitual su realización con periodicidad anual.
- 6) **Disponibilidad por el personal de los resultados.** Parece evidente la necesidad de que el evaluado conozca el resultado de la evaluación, ya que solo así puede saber que se le está pidiendo, como está cumpliendo con aquello que la organización le exige y, en último extremo, como puede mejorar su rendimiento.

En resumen, la existencia de un sistema de objetivos globales en la Administración Tributaria y de objetivos específicos y vinculados a los anteriores en el OAI, así como de un sistema de evaluación del desempeño de trabajo por el personal, puede facilitar el

establecimiento de un **procedimiento para la asignación de la retribución por productividad**.

Los **principios** en los que es habitual que se inspiren estos procedimientos pueden resumirse en los siguientes:

- **Principio de conexión con el cumplimiento de objetivos.** La distribución de los créditos presupuestados para este concepto retributivo, entre las Áreas o Departamentos en que se organiza la Administración Tributaria, debe responder básicamente al grado de cumplimiento efectivo de los objetivos previamente asignados. Asimismo, la distribución del crédito asignado al OAI entre los integrantes del mismo debe responder al trabajo efectivamente realizado por cada uno de ellos y a su aportación a los resultados globales.
- **Principio de trabajo en equipo.** El equipo o unidad de trabajo debe considerarse como centro primario de formación de resultados y atribución de responsabilidades.
- **Principio de transparencia.** Las valoraciones que se utilicen para distribuir los importes de la productividad deberán motivarse o bien estar basadas en referencias medibles o en criterios con un suficiente grado de concreción. Dado que las valoraciones asignadas a cada persona por su superior o superiores jerárquicos deben ser conocidas por él, debe establecer un sistema para que puedan reclamar dicha valoración.

CAPÍTULO 28

CAPACITACIÓN DEL PERSONAL DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

TOMO II
ÍNDICE

Página

CAPÍTULO 28

CAPACITACIÓN DEL PERSONAL DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA

INTERNA. 647

APARTADO 28.1.- PRESENTACIÓN Y SÍNTESIS 647

APARTADO 28.2.- TIPOLOGÍA DE LAS NECESIDADES DE
CAPACITACIÓN 648

APARTADO 28.3.- DISEÑO DEL PROCESO DE CAPACITACIÓN 650

EPÍGRAFE 28.3.1.- IDENTIFICACIÓN DE LAS NECESIDADES
DE CAPACITACIÓN Y ESTABLECIMIENTO
DE PRIORIDADES 650

EPÍGRAFE 28.3.2.- DETERMINACIÓN DE LOS OBJETIVOS DE
LA CAPACITACIÓN. 655

EPÍGRAFE 28.3.3.- DETERMINACIÓN DE LOS MÉTODOS E
INSTRUMENTOS A UTILIZAR 656

EPÍGRAFE 28.3.4.- EVALUACIÓN DE LA CAPACITACIÓN. 659

APARTADO 28.4.- ACCESO A LA CAPACITACIÓN ESPECÍFICA
DE LAS OTRAS ÁREAS O DEPARTAMENTOS
DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA 660

TOMO IV
ANEXOS

ANEXO 28.3.1.1.- Plan de capacitación para el personal de la
Unidad de Auditoría Interna de la AFIP argentina. . . . 655

ANEXO 28.3.1.2.- Plan de formación del Servicio de Auditoría Interna
de la AEAT española para 2006. 660

ANEXO 28.3.2.- Resolución de la AEAT española por la que se
aprueban los objetivos y políticas de formación para
el periodo 2006/2008. 664

CAPÍTULO 28

CAPACITACIÓN DEL PERSONAL DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

APARTADO 28.1.- PRESENTACIÓN Y SÍNTESIS

Según las Normas Internacionales para la práctica de auditoría interna *“los auditores internos deben perfeccionar sus conocimientos, aptitudes y otras competencias mediante la capacitación profesional continuada”*.

Dada la función básica del OAI en la Administración Tributaria (aportar valor y apoyar la función de gobierno), y el hecho de que precisa de conocimientos de carácter multidisciplinar, el presente Capítulo desarrolla en su **Apartado 28.2** una descripción de los diversos tipos de necesidades de formación del OAI, incluyendo entre estas la capacitación gerencial o directiva, así como la posible capacitación destinada al **Comité de Auditoría** que, pese a no estar destinada directamente al personal del OAI, dadas sus funciones puede ser objeto de consideración.

El **Apartado 28.3** desarrolla un posible diseño del proceso de capacitación en el OAI, ordenándolo en cuatro fases: identificación de las necesidades de capacitación y establecimiento de prioridades; determinación de los objetivos de la capacitación; determinación de los métodos o instrumentos a utilizar; y evaluación de la capacitación.

El **Apartado 28.4** se centra en un tema habitualmente conflictivo, como es el acceso del personal del OAI a la capacitación específica de las **otras** Áreas o Departamentos de la Administración Tributaria. Partiendo de su inexcusable necesidad para el personal del OAI, se proponen sistemas para acceso a la misma procurando equilibrar esa necesidad con las posibles limitaciones según los métodos y/o instrumentos utilizados en dicha capacitación.

APARTADO 28.2.- TIPOLOGÍA DE LAS NECESIDAD DE CAPACITACIÓN

En el entorno de las Administraciones Tributarias la auditoría interna es un elemento estratégico, tanto por el ejercicio de su función de aportar valor a la organización como apoyo a la función de gobierno. Pero esta función de auditoría tiene un carácter multidisciplinar ya que requiere que su personal esté capacitado para supervisar riesgos de naturaleza muy diversa (operativos, tecnológicos, legales financieros, etc.) para, en último extremo, ayudar a la organización al cumplimiento de sus objetivos estratégicos. La consecuencia de lo anterior es que la capacitación permanente del personal del OAI debe tener una consideración estratégica en las políticas del mismo.

La capacitación o formación corporativa es una actividad que debe responder a unos fines y objetivos (los de la Administración Tributaria) siendo una herramienta para sus responsables al servicio de los objetivos de la organización y en sintonía con los mismos.

A la hora de diseñar una política de capacitación una primera matización es identificar los **tipos** o etapas en que puede diferenciarse. En general se pueden identificar las siguientes:

- Capacitación vinculada al momento de **incorporación inicial** del personal al OAI. Su contenido varía según el modelo de reclutamiento y selección utilizado. En el **Epígrafe 26.4.2** se ha detallado estas actividades como elemento básico del plan o programa de inducción para la incorporación de nuevo personal al OAI. Siendo comunes las materias a impartir en estas actividades de capacitación, la mayor o menor importancia que se dedique a cada una dependerá, en buena medida, el método de selección utilizado (externo o interno).

En el supuesto de que el origen de las nuevas incorporaciones sea externo a la Administración Tributaria, serán los temas específicos de la misma los que requieran mayor atención (organización, normativa, procedimientos tributarios, etc.). Por el contrario, si se opta por el método interno y el personal proviene de la propia Administración Tributaria, deberá potenciarse la capacitación en

los temas relativos a la función específica de auditoría interna en el ámbito público.

- **Capacitación continua y sistemática** para aumentar tanto los conocimientos y habilidades del personal así como potenciar las actitudes y valores que contribuyen a una mejora permanente en la prestación eficiente de sus servicios y, en consecuencia coadyuvando a que la Administración Tributaria alcance sus fines.
- **Capacitación específica** para la adaptación del personal a nuevos puestos de trabajo, vinculada a las políticas de carrera profesional y movilidad geográfica y funcional que tengan, tanto la Administración Tributaria en su conjunto como el OAI en particular.
- **Capacitación gerencial o directiva**, cuya finalidad no suele ser aumentar sus conocimientos sino fomentar las actitudes para la dirección (capacidad de organización, comunicación, dirección de equipos, iniciativa, motivación, liderazgo, etc.) tanto en los directivos como en los predirectivos del OAI. Siendo una necesidad común al conjunto de la Administración Tributaria, en el caso del OAI tiene singular importancia, dado su objetivo de aportar valor a la organización y mejorar el proceso de gobierno.
- Por último, y aunque no esté destinada directamente al personal del OAI, debe hacerse referencia a la posible **capacitación destinada al Comité de Auditoría** u órgano similar de la Administración Tributaria. Dado su labor, y el tiempo que sus miembros pueden dedicar al Comité (normalmente escaso), este tipo de capacitación suele centrarse en aspectos como sus funciones, responsabilidades y relaciones; la gestión de riesgos y controles internos; así como en aspectos más singulares como la comprensión de las actividades de la organización, requerimientos legales y contables, etc.

Al haber analizado la capacitación vinculada al momento de incorporación inicial del personal al OAI en el **Epígrafe 26.4.2**, en este capítulo se comentan los otros tipos o etapas enunciadas.

APARTADO 28.3.- DISEÑO DEL PROCESO DE CAPACITACIÓN

Con carácter previo al diseño, implantación y desarrollo de un proceso continuo y sistemático de capacitación del personal del OAI, debe procurarse asegurar el **apoyo activo de la Dirección** de la Administración Tributaria básico, tanto desde el punto de vista de asegurar los recursos suficientes como para motivar adecuadamente a los intervinientes en el mismo. Es evidente que las actividades de capacitación no representan una adición de la cantidad disponible de un elemento productivo, pero si permiten una mejor utilización del factor trabajo, particularmente a través de incrementar la calidad de sus aportaciones a la organización.

En el diseño de un proceso o programa continuo o sistemático de capacitación para el personal del OAI con funciones de auditoría interna incluyendo la posible capacitación para los miembros del Comité de Auditoría, se pueden diferenciar distintas fases:

- Identificación de las necesidades de capacitación y establecimiento de prioridades.
- Determinación de los objetivos de la capacitación.
- Determinación de los métodos e instrumentos a utilizar.
- Evaluación de la capacitación.

A continuación se comentan estas fases:

EPÍGRAFE 28.3.1.- IDENTIFICACIÓN DE LAS NECESIDADES DE CAPACITACIÓN Y ESTABLECIMIENTO DE PRIORIDADES

Para identificar las necesidades de capacitación es conveniente sistematizar el proceso a través de buscar la respuesta a tres cuestiones básicas:

- Cual es el nivel de conocimiento técnico y del conjunto de la organización que necesitan los destinatarios según sus puestos. Es decir que **deben conocer o saber**.

- Cual es el nivel que se considera adecuado de capacitación según los puestos. Es decir, que **habilidades** son necesarias.
- Que tipo de **actitudes, valores y creencias** se deben potenciar en las personas que trabajan en la organización. Este punto es especialmente significativo en el ámbito de una Administración Tributaria, singularmente en su OAI, ya que la capacitación debe aportar tanto conocimientos y habilidades como actitudes y valores que se vinculen, implícita o explícitamente, a marcos de referencia respecto a qué actitudes y/o comportamientos se pretenden reforzar en la organización.

En base a lo anterior, la identificación de las necesidades de capacitación debe basarse en el conocimiento real de la realidad sobre la que se pretende incidir, para lo cual es necesario la identificación de los problemas o las áreas susceptibles de mejora en el OAI a corto y medio plazo, en los que la capacitación, por sí misma o acompañada de otras medidas, puede suponer una respuesta adecuada. En relación a quienes deben realizar este proceso de identificación de necesidades, si bien debe incardinarse en el programa común de capacitación de la Administración Tributaria, debe atribuirse un papel significativo a los responsables del OAI.

Básicamente las necesidades de capacitación pueden diferenciarse en necesidades de **carácter permanente o básico** (vinculadas al rol o conjunto de tareas que integran el puesto de trabajo) y en necesidades de **carácter coyuntural** de una naturaleza más puntual y vinculadas a procesos de actualización (modificaciones normativas, organizativas, tecnológicas, etc.).

Además, los distintos tipos de necesidades de capacitación señalados en el **Apartado 28.2** se pueden desagregar en los siguientes **niveles**:

- Capacitación, tanto **general** como **específica** destinada al suministro de los conocimientos técnicos necesarios para el perfil objetivo establecido según los puestos de trabajo.
- Capacitación en que, a los conocimientos técnicos básicos se agrega la capacitación **instrumental** (tecnologías de la información, idiomas, etc.).

- Capacitación como cauce para configurar y asumir el conjunto de **valores** que integran la cultura organizativa de la Administración Tributaria (responsabilidad pública, ética corporativa y profesionalidad, etc.).
- Capacitación **sectorial** para mantener actualizados y mejorar los conocimientos de otras Áreas o Departamentos de la organización.
- Capacitación como instrumento para hacer institución y, fundamentalmente en la capacitación **directiva**, dotar de habilidades a incorporar al bagaje personal para reforzar su sentido de pertenencia a la organización que, a su vez, refuerzan a la organización (management).

De forma meramente indicativa, las necesidades de un OAI en materia de capacitación vinculadas a los niveles anteriores, suelen concretarse en algunos de los siguientes **conceptos**:

Capacitación General. Se concreta en un conjunto de actuaciones formativas cuya finalidad es reforzar la visión global de la auditoría interna y los conocimientos necesarios, metodologías y técnicas fundamentales para su mejor práctica. Por ejemplo:

- **La Auditoría Interna:** Definición, funciones y objetivos. Normas para el ejercicio profesional. Responsabilidad de los auditores internos. Planificación y ejecución del trabajo, etc.
- **El Control Interno:** Diferencias con la Auditoría Interna. Evaluación de los sistemas de Control Interno, etc.
- **Códigos de ética y/o conducta profesional**
- **Herramientas de Auditoría.** Técnicas de documentación. Contenido y técnicas de elaboración de los papeles de trabajo. Análisis de sistemas y de áreas. Utilización de los procesos como herramienta de detección de riesgos. Elaboración de Programas de Auditoría, etc.
- **Técnicas de muestreo en Auditoría.** Muestreo e inferencia estadística. Errores de muestreo y ajenos al mismo. Estimación y contrastes. Técnicas de selección aleatoria. Pruebas de cumplimiento y pruebas selectivas, etc.

- **Control y fraude.** Indicadores, herramientas y técnicas para la detección, prevención y evitación del riesgo de fraude. El aseguramiento continuo, etc.
- **El Informe.** Concepto. Elaboración. Comentario con los auditados. Distribución. Seguimiento de recomendaciones, técnicas para maximizar su eficacia, etc.

Capacitación específica. Complementaria de la anterior, se centra en implantar o reforzar aspectos singulares de la función. Por ejemplo:

- **Gestión de Riesgos.** Definición de políticos de gestión de riesgo. Informes COSO y TURNBULL. Elaboración del Mapa de Riesgos. Riesgos del entorno, de los procesos y de la información. Supervisión del modelo de gestión de riesgos, etc.
- **Modelos de evaluación.** Revisiones internas. Autoevaluación. Revisiones externas. Asesoramiento y consultoría.
- **Calidad.** Modelos de garantía de la calidad.

Capacitación Instrumental. Su finalidad es consolidar los conocimientos anteriores facilitando conocimientos de tipo instrumental. Los más comunes se refieren a los idiomas y, sobre todo, a los sistemas o tecnologías de la información. En este sentido los programas de actuación del OAI deben reconocer y dar respuesta a la incidencia real que las tecnologías de la información tienen en el funcionamiento de la actividad de la Administración Tributaria, por lo que sus riesgos (integridad y confidencialidad de la información, continuidad del servicio, acciones no autorizadas, errores no detectados, etc.), deben integrarse tanto en las auditorías operativas como en las diseñadas específicamente de los sistemas de información. La capacitación puede incidir en aspectos tales como:

- **Auditoría de los sistemas de Información.** Alcance y objetivos. Metodologías. Evaluación de riesgo. Contratos de servicios. Desarrollo, adquisición e implantación. Seguridad lógica y física. Planes de contingencia, infraestructuras y comunicaciones. Auditoría de servicios externalizados, etc.

- **Auditoría operativa y sistemas de información.** Auditoría de procesos automatizados. Evaluación de riesgos . Controles manuales y automatizados.
- **Seguridad de los ficheros automatizados de carácter personal.**

Capacitación sectorial. Tiene por objeto mantener actualizados y mejorar los conocimientos y habilidades de los auditores internos en relación a los procesos que desarrollan el resto de áreas de la Administración Tributaria y que constituyen el elemento central de su labor de auditoría. Se analiza en el **Apartado 28.4.**

Capacitación directiva. Su objeto es facilitar a los responsables del OAI los instrumentos adecuados para una gestión eficaz y eficiente del mismo, así como potenciar sus habilidades gerenciales. Se pretende incrementar sus capacidades en la gestión y liderazgo de los Equipos o Unidades de las que son responsables, así como de negociación y comunicación con los auditados y el resto de la organización.

Se suelen concretar en talleres de habilidades directivas (planificación, análisis y resolución de conflictos, comunicación ascendente y descendente, negociación, marketing interno y posicionamiento en la organización, relaciones humanas, etc.).

Dada la limitación de los recursos económicos disponibles para las actuaciones de capacitación, así como del tiempo que el personal del OAI puede dedicar a estas actividades, entre el amplio abanico de necesidades habitualmente detectadas, es necesario **fijar prioridades**, para lo cual dos son los elementos más significativos:

- La urgencia derivada de aquellas necesidades de capacitación vinculadas a carencias o insuficiencias graves detectadas en la organización, y que se podrían paliar de forma significativa por esta vía.
- La necesaria perspectiva de la importancia de la capacitación a medio y largo plazo como instrumento esencial para el desarrollo de las capacidades y actitudes del personal.

A título de ejemplos, en el **Anexo 28.3.1.1** se adjunta el Plan de capacitación para el personal de la Unidad de Auditoría Interna de la AFIP argentina, y en el **Anexo 28.3.1.2** el Plan de formación del Servicio de Auditoría Interna de la AEAT española para 2006, incluyendo las actividades de capacitación de carácter interdepartamental.

EPÍGRAFE 28.3.2.- DETERMINACIÓN DE LOS OBJETIVOS DE LA CAPACITACIÓN

Una vez identificadas las necesidades de capacitación y fijadas y priorizadas las actuaciones a desarrollar, es evidente que el objetivo inmediato de cada una de ellas puede ser muy diverso, ya que pretende dar adecuada satisfacción a necesidades puntuales. Sin embargo, en las actividades de capacitación deben identificarse otros objetivos no inmediatos vinculados a las políticas comunes en la Administración Tributaria, especialmente a sus políticas de recursos humanos.

En este sentido, los objetivos no inmediatos o generales pretenden hacer de la capacitación un elemento que permita integrar los objetivos de la Administración Tributaria con los intereses profesionales de su personal. Esto se puede sintetizar en tres objetivos básicos:

- Dotar al personal de los conocimientos, habilidades y actitudes que permitan mejorar su desempeño profesional, incrementando la eficacia, eficiencia y calidad del servicio.
- Facilitar su desarrollo profesional y personal.
- Reforzar la cultura corporativa de la organización, difundiendo sus valores esenciales.

Junto con los objetivos generales o no inmediatos, deben concretarse objetivos inmediatos a corto o medio plazo que ayuden a priorizar y ordenar las actividades de capacitación a desarrollar. Entre estos se pueden considerar los siguientes:

- Favorecer la integración y coordinación entre la distintas Áreas o Departamentos de la organización.

- Actualizar permanentemente los conocimientos normativos y procedimentales necesarios para el ejercicio de las tareas.
- Potenciar las acciones de capacitación que favorezcan el desarrollo de la carrera administrativa y la promoción del personal.
- Impulsar la formación directiva, incluyendo al personal en puestos predirectivos.
- Facilitar la adaptación del personal a las novedades tecnológicas (informática y comunicaciones) y el aprendizaje de idiomas extranjeros.
- Propiciar actitudes y comportamientos basados en la responsabilidad ética y profesional.
- Colaborar, en materia de capacitación, con otras entidades públicas.

La delimitación del conjunto de objetivos que pretenden alcanzarse con las actividades de capacitación va a condicionar tanto el enfoque que se considere más adecuado, como el método y medios a utilizar y los criterios para la posterior evaluación de las actuaciones desarrolladas.

Como **Anexo 28.3.2.** se adjunta la Resolución de la AEAT española por la que se aprueban los objetivos y políticas de formación para el período 2006/2008.

EPÍGRAFE 28.3.3.- DETERMINACIÓN DE LOS MÉTODOS E INSTRUMENTOS A UTILIZAR

En relación a los métodos e instrumentos a utilizar en las actividades de capacitación es conveniente asegurar su concreción en los programas que detallan dichas actividades, al objeto de evitar posibles improvisaciones que puedan condicionar el resultado previsto.

El **método** más tradicional es el conocido como "*lección magistral*" consistente, básicamente, en la transmisión unilateral de conocimiento del docente al dicente. Suele utilizarse en aquellas actividades cuyo núcleo central es el estudio de conocimientos técnicos,

si bien no es infrecuente que la aportación del docente no aporte demasiado valor a lo que se puede obtener a través del texto impreso que detalle dichos conocimientos.

Este método, básicamente unilateral, de comunicación profesor-alumno cada vez es más habitual que se sustituya por entornos que faciliten la adquisición de conocimientos, no sólo por medio de la transmisión sino fundamentalmente por el esfuerzo conjunto basado en la experiencia común y el trabajo participativo.

En este sentido, al diseñar el método para una actividad de capacitación, debe considerarse tanto el objeto de la misma (impartir conocimientos, perfeccionar aptitudes o modificar actitudes) como las características de los asistentes: número de alumnos; edad y nivel de formación previa; posición en la organización en función del tipo de puestos que ocupan (Directivos, Jefaturas de Unidad o Auditores), etc.

En base a las características anteriores se optará por el método a utilizar (exposición oral, supuesto práctico, análisis documental, debate dirigido, simulaciones, método del caso, desempeño de roles, etc.), así como de los medios e instrumentos (pizarra, rotafolio, transparencias, powerpoint, videoconferencia, ordenador, etc.).

En relación a los **instrumentos**, la enseñanza a distancia a través de ordenador (e-learning) supone una opción con evidente futuro, tanto desde el punto de vista del abaratamiento de costes derivados de las actividades de capacitación, como de la flexibilidad que permite a los alumnos y la reducción de los inconvenientes de la falta de comunicación entre profesor y alumno al incorporar servicios de asistencia y tutoría. Esta opción de enseñanza asistida por ordenador es atractiva tanto a través de ordenadores personales como, especialmente, cuando el OAI dispone de ordenadores en red.

Desde el punto de vista instrumental, otro elemento a considerar es el **cuando (tiempo)** se prevé realizar la acción de capacitación.

En relación al **cuando** una primera consideración debe referirse a la necesaria adaptación de la acción prevista a las circunstancias concurrentes en la misma, de manera que el OAI tendrá diferentes

necesidades de capacitación y distintas respuestas a las mismas en el tiempo según se trate de incorporación de nuevos efectivos, movilidad interna para acceso a puestos de superior responsabilidad, reformas normativas, organizativas, o tecnológicas, etc.

En segundo lugar debe plantearse la elección entre capacitación en régimen de **part-time** o en régimen de **full-time**. Ambas tienen ventajas e inconvenientes. La capacitación part-time permite la compatibilidad con el desempeño del puesto de trabajo, si bien presenta limitaciones a la hora del diseño de los cursos y/o módulos que integran la acción prevista. El modelo full-time aumenta la posibilidad de la acción de capacitación pero supone el abandono temporal del puesto de trabajo. En realidad es cada vez más habitual no plantearse esta cuestión como la necesidad de optar entre ambos regímenes, sino procurar una utilización combinada de ambos en función de las características de cada acción de capacitación.

Por último, y en relación a los elementos instrumentales a considerar, un elemento básico es la ubicación material de la **responsabilidad** de la capacitación en el organigrama de la Administración Tributaria. Al respecto, las distintas situaciones posibles se pueden reconducir a dos modelos básicos: o bien la responsabilidad de la capacitación se disemina entre los distintos Departamentos o Áreas en que está organizada la Administración Tributaria o, por el contrario, esta responsabilidad está atribuida y se concentra en una unidad ad hoc, cuya competencia es aportar capacitación al resto de la organización.

Las consecuencias para las acciones de capacitación de ambos modelos son evidentes, ya que en el primer caso cada Departamento o Área es autosuficiente en materia de capacitación, de manera que decide, diseña, organiza, ejecuta, controla y evalúa los procesos de capacitación de su personal aunque debe hacerlo con sometimiento a los objetivos y políticas de capacitaciones comunes en la Administración Tributaria. Por el contrario, en el segundo es el Centro de Capacitación o unidad ad hoc el que adopta de forma conjunta con el Área o Departamento afectado, la decisión y diseño de la actividad a desarrollar, para posteriormente ser el responsable de su organización, ejecución, control y evaluación.

En resumen, para la elección de los métodos e instrumentos a utilizar en cada acción de capacitación y procurar optimizar su calidad pueden considerarse cuatro criterios de carácter general:

- **Adecuación.** Cada acción de capacitación presenta diferentes características en cuanto a naturaleza, contenido, objetivos y asistentes. La elección de la combinación de métodos e instrumentos a utilizar se debe basar en la adecuación entre estos y aquellas.
- **Complementación.** Es habitual que lo más adecuado sea la utilización combinada de métodos e instrumentos, ya que solo en ocasiones singulares un único método y/o instrumento responde a las demandas de la acción prevista.
- **Coste-beneficio.** Debe realizarse una consideración coste-beneficio que relacione los recursos destinados a la acción y los objetivos previstos al objeto de mantener la proporcionalidad, ya que algunos métodos, y especialmente algunos instrumentos, pueden tener un coste excesivo.
- **Adaptación.** Las acciones de capacitación deben incorporar procesos de evaluación, como se analiza en el epígrafe siguiente. Es conveniente que de las valoraciones recibidas de cada acción se extraigan las conclusiones que permitan una adaptación permanente para la mejora de las combinaciones entre los métodos y los instrumentos pedagógicos a utilizar.

EPÍGRAFE 28.3.4.- EVALUACIÓN DE LA CAPACITACIÓN

La evaluación de las distintas acciones de capacitación debe ayudar a valorar los resultados obtenidos de las mismas, así como aportar conclusiones que faciliten la mejora de futuras acciones.

Un primer elemento a evaluar es que la acción se ha materializado en haber enseñado a los asistentes el contenido previsto en su diseño inicial. En segundo lugar, y sin duda implica una mayor dificultad, se debe evaluar si el contenido de la acción era lo que efectivamente precisaba la organización.

En relación a la evaluación de si se han logrado los resultados previstos en cuanto a enseñar a los asistentes lo que inicialmente se pretendía, esta se suele realizar a través de **pruebas formales** a las que se someten los asistentes a la acción de capacitación una vez ultimada, si bien y en función de su contenido, no todas las acciones permiten la realización de estas pruebas. Además de ser un incentivo para la motivación de los asistentes al curso, sus resultados ayudan a evaluar la eficacia de los métodos de formación utilizados.

Sin embargo, la capacitación del personal no es un fin en si mismo, sino un medio para coadyuvar a los objetivos globales de la organización. En consecuencia no basta con evaluar la eficacia de cada acción realizada sino que debe procurarse la evaluación de la capacitación en relación a la misión y los objetivos globales de la Administración Tributaria y singulares del OAI.

Este tipo de evaluación se suele realizar analizando distintas circunstancias. A título indicativo:

- Cuando el objeto de la acción era modificar la actitud de las personas, valorar si los cambios previstos se han producido.
- Comprobar si los resultados de la capacitación han contribuido al cumplimiento de los objetivos de la organización.
- Evaluar el coste de los factores utilizados en la capacitación y compararlo con otras actuaciones de capacitación, así como con las posibles mejoras en los resultados de la organización.

APARTADO 28.4.- ACCESO A LA CAPACITACIÓN ESPECÍFICA DE LAS OTRAS ÁREAS O DEPARTAMENTOS DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

El OAI desarrolla su actividad de auditoría interna en una organización altamente especializada (la Administración Tributaria) cuya misión esencial es aportar, al Estado u otros sujetos activos, los ingresos no financieros derivados de la gestión de los sistemas tributarios, aduaneros y/o de la Seguridad Social.

La Administración Tributaria se suele caracterizar por la amplitud, complejidad y variabilidad, tanto de la normativa aplicable en sus ámbitos de actuación, como en los procedimientos a través de los cuales las aplica al conjunto de sujetos pasivos destinatarios de la misma.

La consecuencia natural de lo anterior es la necesidad, del personal del OAI que desarrolla funciones específicas de auditoría interna, de tener un conocimiento amplio y actualizado de la normativa y procedimientos de las distintas Áreas y/o Departamentos en que se organice la Administración Tributaria, tanto de carácter funcional, es decir responsables de las funciones básicas de la misma (gestión, fiscalización, recaudación, aduanas, etc.), como de las de carácter instrumental u horizontal en la organización (administración económico-financiera, informática, recursos humanos, etc.).

Un elemento previo a considerar al analizar la capacitación del personal del OAI en materias específicas de las otras Áreas o Departamentos, es su propia organización interna.

En el supuesto de que la organización del OAI responde a un **modelo funcional**, es decir, los Equipos de Auditoría Interna se estructuran y especializan en base a las funciones diferenciales en que está organizada la propia Administración Tributaria (gestión, fiscalización, recaudación, etc.), las necesidades de capacitación del personal de dichos Equipos serán prácticamente similares al personal de su Área concreta de especialización, mientras que respecto del resto de Áreas dichas necesidades serán de carácter más general.

Cuando la organización del OAI no responde a un modelo de especialización funcional sino de **distribución territorial**, en el cual cada Equipo de Auditoría Interna es responsable de la totalidad de actuaciones en un ámbito geográfico concreto respecto de cualquier actuación realizada en el mismo, las necesidades de capacitación específica del personal del OAI en las distintas Áreas se incrementan, si bien no requieren el grado de especialización del modelo anterior en relación al área funcional de adscripción en dicho modelo.

Por último, el modelo de organización interno del OAI puede responder a un **modelo mixto territorial-funcional**. Si este modelo se limita a que en cada zona geográfica se especializan funcionalmente los Equipos adscritos a la misma, no actuando fuera de dicho ámbito territorial y limitando sus actuaciones a su área funcional de adscripción, las necesidades de capacitación serán similares al modelo funcional.

Sin embargo, el modelo mixto puede consistir en que cada Equipo de Auditoría Interna es responsable de las actuaciones a realizar en un ámbito determinado y a la vez está especializado en un área funcional pero según las actuaciones a realizar, en su ámbito geográfico pueden actuar otros Equipos de Auditoría Interna y, a su vez, el puede desarrollar actuaciones vinculadas a su área funcional de especialización en otros ámbitos territoriales. En este modelo sus necesidades de capacitación especializada en el área funcional que tenga asignada son similares al modelo funcional, y a la vez sus necesidades respecto del resto de Áreas pueden ser inferiores al modelo territorial, al poder realizarse actuaciones especializadas vinculadas a Áreas distintas a la suya por Equipos especializados en las mismas.

Otro elemento a considerar a efectos de determinar las necesidades de capacitación específica en las otras Áreas es el **origen del personal del OAI**, es decir si este fue captado de la propia Administración Tributaria o bien el reclutamiento y selección se realizó con personas ajenas a la misma. Es evidente que las necesidades de este tipo de capacitación, en el momento inicial de su incorporación al OAI, tanto la de carácter técnico como la de carácter práctico suelen ser muy diferentes, e incluso la posterior capacitación continuada suele presentar diferencias al ser menor las necesidades de reciclaje y actualización en personal con origen en la propia Administración y con una formación más sólida en sus materias específicas.

En cualquiera de los supuestos, el acceso a la capacitación en las materias específicas de las otras Áreas para el personal del OAI debe ser considerado como una necesidad de conjunto de la Administración Tributaria. En consecuencia, tanto si el diseño y ejecución de los programas de capacitación están a cargo de los

diferentes Departamentos o Áreas, como si existe un único Centro o Unidad de capacitación, estos deben valorar y dar respuesta, en las distintas acciones de capacitación que prevean desarrollar, a esta necesidad.

Para procurar mantener un nivel adecuado de conocimiento de las otras Áreas o Departamentos en el personal del OAI vinculado a las funciones de auditoría interna, un primer paso es que el propio OAI garantice a su personal el acceso sistemático y completo tanto a la normativa reguladora de los distintos ámbitos de la Administración Tributaria, como a la documentación que sustente la aplicación práctica de los procedimientos administrativos a aplicar por las diferentes Áreas o Departamentos para su ejecución. Esta documentación pueden ser manuales de procedimientos, bases de datos documentales, instrucciones, recomendaciones, aclaraciones, notas internas, calendarios de actuación, guías de uso de las aplicaciones informáticas, etc. con origen en cada Departamento o Área y destino en sus unidades responsables de la aplicación directa de dichos procedimientos.

Al margen de cómo se organice a nivel interno el OAI el acceso de su personal, según sus distintas necesidades, tanto a la normativa como al resto de la documentación, lo que se analizará en el capítulo siguiente referido al acceso a la información, la Dirección del OAI debe asegurarse la remisión al mismo de dicha documentación a través de su inclusión como un destinatario más de este tipo de comunicación interna de los Departamentos o Áreas.

En cuanto a las actividades de capacitación formal para el reciclaje y actualización de su personal que desarrollen los distintos Departamentos o Áreas, si bien las necesidades del personal del OAI no varían en función del método seleccionado para su ejecución, sin embargo este sí influirá en la forma en que pueden ser atendidas.

Cuando la actividad de capacitación se realiza a **distancia**, normalmente utilizando la propia Intranet del Departamento o Área o la común de la Administración Tributaria, la inclusión como destinatarios de la actividad de personal del OAI no supone apenas coste y no condiciona el número de destinatarios del propio

Departamento o Área. Si bien el número de destinatarios del OAI puede no verse limitado por valoraciones distintas al propio OAI, la Dirección del mismo debe equilibrar las necesidades reales de capacitación de las distintas personas, con el hecho de que dicha capacitación implica el uso de tiempo de trabajo.

Por el contrario, cuando la actividad de capacitación se realiza por métodos más tradicionales, básicamente **cursos presenciales** sean part-time o full-time, y dado que la asistencia a los mismos de personal del OAI será en detrimento de personal del propio Departamento o Área promotora y destinataria principal de la actividad, debe buscarse un sistema que asegure la presencia del personal del OAI en los mismos.

Dicho sistema puede variar en función de las características específicas de cada Administración Tributaria. Sin embargo, en aquéllas en que exista un Plan o Programa General de Capacitación, se debe procurar que en sus criterios generales se recoja tanto la necesidad de capacitación específica en las otras Áreas del personal del OAI como su forma de instrumentación. Para ello suele ser suficiente con establecer un cupo o porcentaje de reserva en las distintas actividades de capacitación a favor del OAI, el cual podrá hacer uso o no del mismo en función de la valoración de su contenido y su vinculación a sus propias necesidades de capacitación.

GLOSARIO DE TERMINOS Y ABREVIATURAS

Acápite: Párrafo

Ad hoc: Que conviene a un determinado objeto.

Ad personam: A título personal.

AEAT: Agencia Estatal de Administración Tributaria. España

AEC: Asociación Española para la Calidad

AFIP: Administración Federal de Ingresos Públicos. Argentina

AICPA: Instituto Americano de Contadores Públicos

Ambiente de control: Talante de la organización que condiciona la forma en que su personal percibe y trata los riesgos.

Ameritar: Merecer.

ASQ: American Society for Quality

Ausentismo/Absentismo: Ausencia o abstención de la asistencia al trabajo.

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

Benchmarking: Resultado de realizar una serie de actividades de manera sistemática y continua con la finalidad de identificar el punto de referencia, compararse con él e identificar e implantar las prácticas o métodos que capacitarán a quien los lleve a cabo para convertirse en el mejor.

CAATT: Herramientas y Técnicas de Auditoría de Asistida por Ordenador

Call center: Centro Atención telefónica.

Capacitación/Formación: Acción y efecto de formar, preparar.

Cartas de Servicio: Compromisos públicos de los organismos de la Administración asumidos frente a los usuarios de los servicios (“una carta de servicio electrónicos”) (España).

CBOK: “A common Body of Knowledge for the Practice of Internal Auditing”. Documento de investigación realizado por The Institute of Internal Auditors.

Centro Informático: Centro de Tecnologías de Información, órgano encargado de la ejecución de la política informática de la Administración Tributaria, que dirige funcionalmente las unidades del área informática y suele albergar en sus instalaciones el ordenador central.

CIAT: Centro Interamericano de Administraciones Tributarias.

Comando: Mandato, instrucción en un programa. Es un anglicismo cuyo origen es Command.

Completitud: Cualidad de lo que es completo e íntegro, término empleado en el vocabulario propio de la lógica.

Concomitante: Simultáneo. Cocurrente. Accionar para cooperar a un mismo efecto.

Confiable: Fidedigno, creíble, verdadero.

Correo Spam: Modalidad de correo electrónico no deseado por el receptor.

COSO: Patrocinado por el “Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission”.

COSO II. Ver ERM

Comité o Consejo de Dirección de la Administración Tributaria: Órgano Colegiado presidido por el Director de la Administración Tributaria e integrado por su cúpula directiva.

Club Español de Excelencia en Gestión: Organización española sin ánimo de lucro integrada por empresas y organizaciones de todos los tamaños y sectores de actividad, punto de referencia y lugar de encuentro para las organizaciones en su camino hacia la Excelencia, dentro del contexto del modelo EFQM.

Curriculum Vitae: Conjunto de datos relativos a la situación personal, estudios y capacidad profesional de un candidato en un puesto de trabajo. Historial profesional.

Departamento de Control de Gestión: Responsable del control concomitante y el seguimiento en línea del desempeño del resto de Áreas o Departamentos de la Administración Tributaria.

Dirección o Director de la Administración Tributaria: Máxima instancias de dirección de la Administración Tributaria, personalizada si se utiliza “Director” o “Directora”.

Disímiles: Diferentes, diversos, dispares.

Distribución Gaussiana: Distribución estadística teórica, a la que tienden las frecuencias de las observaciones cuando estas se van acumulando. Este patrón de comportamiento es habitual en fenómenos físicos y sociales, provocados por el efecto de pequeños sumandos independientes entre sí.

Distribución de Poisson: Distribución estadística teórica, que se aplica en el caso de eventos de baja probabilidad de ocurrencia.

Educción: Proceso de adquisición de los conocimientos que posee una persona, generalmente un experto en una determinada material.

ERM: Enterprise Risk Management. Publicado en 2004 por el Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO), también es conocido como COSO II.

E-learning: Empleo de medios telemáticos en las actividades de capacitación/formación.

E-mail: Transmisión de mensajes o archivos de un terminal a otro a través de redes informáticas. Correo electrónico.

Falencia: Quiebra, fallo.

Feedback: Retorno de parte de la información de salida a su entrada. Modificación de la actitud o estrategia inicial en un proceso a partir del análisis de sus resultados.

Findings: Hallazgos. Observaciones. Exposición pertinente de los hechos.

Full time: A tiempo completo

FUNDIBEQ: Fundación Iberoamericana para la Gestión de la Calidad.

GAO: Government Auditing Standards (Estándares de auditoría utilizados para las auditorías públicas en Estados Unidos emitidas por la General Accounting Office).

Gestión en línea: (Gestión on line) Sistema transaccional: el proceso se efectúa por medio de una conexión entre el usuario (personal o aplicación) y un ordenador o red.

Habeas data: Derecho de acceso, rectificación y cancelación por los particulares de los registros que les afectan.

Hardware: Conjunto de los elementos materiales que constituye un ordenador.

Inspección de los Servicios: Denominación tradicional de los Órganos de Auditoría Interna en España

IAI: Instituto de Auditores Internos de España.

ICAC: Instituto de contabilidad y Auditoría de Cuentas. España.

IIA: Institute of Internal Auditors

Insumo: Factor de producción

IRS: Internal Revenue Service. Agencia Tributaria Federal de los Estados Unidos.

Irrestricida: Sin limitaciones o restricciones.

Item: Elemento o conjunto de elementos que constituyen una unidad de información dentro de un conjunto.

Lecto-clasificadores: Máquinas para la lectura y clasificación masiva de documentos (declaraciones o formularios tributarios).

Ley de Bendford: Ley estadística que establece la distribución teórica del último dígito de unas determinadas relaciones de números.

Lineamiento: Orientación, directriz.

Logon o login: El login o logon es el acto de conectarse a un sistema y el nombre que se pide para realizar la conexión.

Manual CIAT de Auditoría Interna - Abril/2006: Realizado por el Grupo de Trabajo aprobado en la reunión del Consejo Directivo del CIAT de 7/3/2004, incorpora los principios, normas, procedimientos y estándares de trabajo identificados como buenas prácticas. Abril/2006. Incorporado a la página web del CIAT.

Marco para la práctica de la auditoría interna: Conjunto de normas, consejos, directrices para la buena práctica de la auditoría interna, elaborada por el IAI.

Memorandum: Comunicación para exponer brevemente la situación de un asunto.

Metadatos: Información sobre la información.

Modelo EFQM: Modelo Europeo de Gestión de Calidad

Modelo Iberoamericano de Excelencia en la Gestión: Modelo para la gestión de la calidad elaborado por la Fundación Iberoamericana para la Gestión de la Calidad (FUNDIBEQ).

Monitorear/Monitoreo: Componente del sistema de control interno consistente en un proceso de evaluación de la calidad. En un contexto informático, se puede utilizar para la acción de examinar o supervisar en tiempo real un proceso informático. En España, se emplea monitorización.

Mora: Tardanza en el cumplimiento de una obligación, por lo común la de pagar una cantidad líquida y vencida.

Normas Internacionales para el ejercicio de la auditoría Interna: Una norma ISO define las características que debe poseer un proceso, producto o servicio y persigue simplificar y unificar los procedimientos para conseguir menores costes y efectividad a nivel internacional.

OAI: Órgano de Auditoría Interna de la Administración Tributaria.

Outsourcing: Externalización.

Part time: A tiempo parcial.

Previsional: Seguridad Social.

Procesos por lotes: Sistema no transaccional: el proceso ejecuta instrucciones, según una secuencia planificada.

Recaudación voluntaria: Cobro voluntario.

Recaudación ejecutiva: Cobro compulsivo.

REDER: Lógica REDER/explorador de oportunidades REDER/metodología REDER.

Relevar: Tomar nota de algo.

Reportar: Informar

Repositorio: Almacén organizado de datos.

SAS: Declaraciones sobre Normas de Auditoría del AICPA.

Simple sing on:: Forma única de acceso al sistema de información.

Sindicatura General de la Nación: Órgano externo a la Administración Tributaria argentina que dicta las pautas normativas y funcionales a que debe someterse la Unidad de Auditoría Interna de la AFIP.

Sinopsis: Compendio del tema para apreciar a primera vista sus diversas partes.

SCSI: Sistema de Gestión de la Seguridad de la Información.

SLA: Acuerdo de nivel de servicios en contexto informático.

Software: Conjunto de los programas y sistemas de un ordenador.

Staff: Conjunto de personal que ocupa puestos de relieve en la organización con funciones de apoyo, asesoramiento y colaboración con la dirección. Gabinete personal.

Supervisar: Evaluar las actividades tanto a través de actuaciones continuas como de evaluaciones puntuales o singulares, pudiendo ser ejecutadas tanto por los responsables de las áreas de gestión como por el OAI.

Tangibilizar: Proporcionar una imagen concreta de un producto o servicio.

Taxonomía: Clasificación.

Tendiente: Tendente

Tercerizar: Derivar hacia terceros una parte de las actividades.

Testar: Testear. Comprobar. Probar.

TIGTA: Treasury Inspector General for Tax Administration.

Transitivo: Que se transfiere.

Usabilidad: Propiedad de los sistemas de información consistente en que pueden ser utilizados sin limitaciones por cualquier usuario (disponibilidad).

Verbatim: Reproducción literal de un original.

Manual sobre Control Interno de las Administraciones Tributarias

Sistema Normado de Control Interno



Agencia Española de Cooperación
Internacional para el Desarrollo - AECID



Agencia Estatal de
Administración Tributaria - AEAT



Banco Interamericano
de Desarrollo - BID



Centro Interamericano de
Administraciones Tributarias - CIAT

Tomo IV
Anexos

Manual sobre Control Interno de las Administraciones Tributarias

Sistema Normado de Control Interno

TÍTULO V (CONTINUACIÓN)

TOMO IV / ANEXOS

Manual sobre Control Interno de las Administraciones Tributarias
Sistema Normado de Control Interno
Tomo IV - Anexos

Primera Edición, mayo 2008

© 2008, Derechos reservados

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
Agencia Estatal de Administración Tributaria
Banco Interamericano de Desarrollo
Centro Interamericano de Administraciones Tributarias

ISBN: 978-9962-647-28-7

Diagramado e impreso por:
Editora Sibauste
Tel.: (507) 229-4577
Fax: (507) 229-4582
E-mail: esibauste@cwpanama.net
Panamá, República de Panamá

Se autoriza la reproducción total o parcial de los tomos de esta publicación, Sólo se les solicita que siempre se cite su procedencia o fuente.

ANEXOS

TÍTULO V **(CONTINUACIÓN)**

Anexo 20.8.5.
INFORME ANUAL DE RECAUDACIÓN
TRIBUTARIA



Agencia Tributaria

**INFORME MENSUAL
DE RECAUDACION
TRIBUTARIA**

Agosto 2005

INFORME ANUAL DE RECAUDACION TRIBUTARIA AÑO 2005

Servicio de Auditoría Interna

INDICE

	<u>Página</u>
1. Ingresos tributarios totales	7
2. Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas	7
3. Retenciones del trabajo	30
4. Retenciones del capital	34
5. Retenciones de arrendamientos	38
6. Retenciones sobre fondos de inversión	40
7. Pagos fraccionados de IRPF	43
8. Cuota diferencial neta de IRPF	45
9. Impuesto sobre Sociedades	49
10. Pagos fraccionados IS	54
11. Cuota diferencial neta IS	57
12. Impuesto sobre la Renta de No Residentes	62
13. Resto Capítulo I	65
14. Impuesto sobre el Valor Añadido	67
15. IVA Importaciones	74
16. IVA Operaciones Interiores	78
17. Impuestos Especiales	87
18. Impuesto Especial sobre el Alcohol y Bebidas Derivadas. . .	92
19. Impuesto Especial sobre la Cerveza	95
20. Impuesto Especial sobre Hidrocarburos	98
21. Impuesto Especial sobre las Labores del Tabaco	102
22. Impuesto sobre la Electricidad	107
23. Resto Capítulo II	109
24. Capítulo III	113
25. Evolución de los derechos reconocidos y del contraído previo	116
Índice de siglas	130
Índice de cuadros	132
Índice de gráficos	138
Notas Explicativas y Fuentes	143



1. INGRESOS TRIBUTARIOS TOTALES

1.1 El entorno económico

La coyuntura económica de 2005 se caracteriza por la **prolongación del crecimiento nominal y real** de la economía española sustentado en el **vigor de la demanda interna** y, especialmente, en el **gasto de inversión de las empresas** y en las **compras de viviendas** por las familias y los no residentes. La mayor actividad se desenvuelve en un contexto de bajos tipos de interés, aceleración de los medios de pago y de la financiación a empresas y familias, debilidad de la demanda externa (particularmente de la Unión Europea, cuya recuperación no acaba de materializarse) y mayores tensiones de precios derivadas principalmente, pero no sólo, del mayor coste del petróleo cuyo precio en euros se eleva un 41,8% en media anual.

El **crecimiento real del Producto Interior Bruto (PIB)** se cifra provisionalmente por el INE en un 3,4% con aceleración de tres décimas de punto respecto al ritmo de 2004 y el crecimiento nominal alcanza el 8,0%, con aceleración de siete décimas. Desde la óptica de los ingresos por impuestos tiene especial relevancia la evolución nominal de la demanda interna, cuyo crecimiento anual alcanza el 9,2% en 2005 con aceleración de seis décimas de punto.

La información declarada por las empresas y retenedores correspondiente a 2005, todavía incompleta, confirma el mayor dinamismo nominal de las ventas, del gasto final sujeto a IVA y del gasto de inversión de las empresas pero la nota más sobresaliente de la coyuntura declarada de 2005 se encuentra en los fuertes crecimientos de la renta bruta de las familias y de la base imponible de las sociedades. La evolución en los últimos años del PIB y de la demanda interna y de las principales magnitudes de la economía declarada se presenta en el cuadro adjunto.

CUADRO 1.1 - PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS
 (Tasas de variación anual)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005(p)
PIB (1) Precios corrientes	8,7	7,9	7,2	7,1	7,3	8,0
Precios constantes	4,4	3,5	2,7	3,0	3,1	3,4
Deflactor	3,4	4,2	4,4	4,0	4,1	4,4
Demanda interna precios corrientes	10,0	7,0	6,4	7,2	8,6	9,2
INDICADORES A PARTIR DE DECLARACIONES FISCALES						
Gasto final sujeto a IVA	7,8	6,1	7,8	8,5	8,9	9,1
Ventas (V)	14,1	10,3	6,2	8,6	7,5	9,3
Compras (C)	15,9	10,5	5,8	8,6	8,4	9,8
Importaciones (M) (2)	18,5	6,1	1,7	6,4	12,6	9,3
Exportaciones (X)	19,9	9,3	0,3	5,9	5,0	5,8
Rentas brutas de los hogares	8,7	8,1	5,7	8,1	6,9	8,3
Trabajo	9,0	9,3	6,5	7,8	6,5	7,7
Capital	12,2	1,4	-1,3	13,9	12,7	18,3
Empresa	2,5	3,1	5,3	6,3	4,9	4,3
Renta disponible (3)	8,7	7,5	5,3	9,2	6,8	7,6
Base imponible de sociedades	5,2	14,1	0,3	16,0	15,3	23,4
Indicadores específicos de grandes empresas (4)						
Ventas interiores no financieras	11,7	6,3	5,1	6,3	7,3	8,8
Ventas interiores no financieras deflactadas	7,4	4,5	2,7	4,8	4,0	3,8
Perceptores de salarios (sector no financiero)	6,3	3,3	2,1	1,9	2,2	3,3
Retribución bruta media (sector no financiero)	3,7	5,4	2,9	4,2	2,6	3,1
Resultado contable GE no grupos (mod. 218)		---	---	33,6	18,1	9,7

FUENTES: INE, AEAT.

(**) Millones de € (excepto cantidades en cursiva: perceptores de salarios en número y retribución bruta media en €).

(1) Contabilidad Nacional Trimestral de España Base 2000 (INE).

(2) Incluye operaciones asimiladas a la importación.

(3) Rentas brutas menos IRPF pagado en el ejercicio.

(4) Empresas con volumen de operaciones anual superior a 6 M. €. Tasas de variación a población constante.

Destaca también en 2005 el mayor dinamismo que registran las **PYMES**, con aceleraciones en los ritmos de crecimiento de sus ingresos por retenciones de trabajo (aumentan un 10,8%, frente al 8,4% de 2004), pagos fraccionados de sociedades (11,7%, casi un punto más que en año anterior) e IVA bruto (11,3%, 9,2% en 2004).

En cuanto al **gasto final sujeto a IVA**, obtenido por diferencia entre ventas y compras y añadiendo el saldo neto importador, creció en 2005 por encima de lo que lo hizo en 2004. El componente más dinámico fue, como en años anteriores, el gasto en vivienda nueva de los hogares y los no residentes, que representa alrededor de la quinta parte del gasto y que se elevó a un ritmo similar a la del año anterior. La mayor aceleración corresponde, sin embargo, al gasto de las AA.PP., impulsado por el intenso crecimiento de las compras de capital. Tanto las compras corrientes de las AA.PP. como el resto del gasto final sujeto a IVA, integrado por el gasto de consumo interior de los hogares y por las compras corrientes y de capital de los sectores exentos (sanidad, enseñanza y servicios financieros), muestran incrementos más moderados.

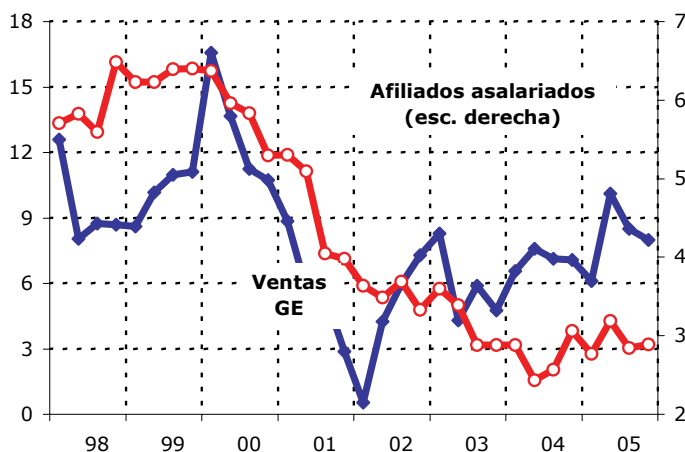


Agencia Tributaria

Las **rentas brutas declaradas de las familias** crecen en 2005 un **8,3%**, con una aceleración de 1,4 puntos respecto al ritmo anual de 2004. El crecimiento del empleo asalariado en 2005, medido en términos de asalariados afiliados, se cifra en un **4,4%** con una aceleración de 1,6 puntos respecto al ritmo de 2004 debida en su mayor parte al proceso de normalización que se traduce en casi medio millón de altas de inmigrantes al terminar el año.

Las rentas del trabajo, impulsadas por el intenso crecimiento del empleo asalariado y por la activación de las cláusulas de salvaguarda de salarios y pensiones, crecen un **7,7%** con aceleración de 1,2 puntos respecto al ritmo del año anterior, pero el mayor dinamismo se encuentra en las rentas del capital que alcanzan un crecimiento del **18,3%** que supera en más de 5 puntos el ritmo de 2004. La recuperación de los intereses de cuentas bancarias y de las ganancias en fondos de inversión y el mantenimiento de un fuerte crecimiento de los dividendos explican la expansión de las rentas del capital.

**Gráfico 1.1.- Ventas totales de Grandes Empresas
no financieras y Afiliados asalariados***
Tasas de variación anual en %



*sin proceso de normalización



Agencia Tributaria

Los **resultados empresariales**, aproximados por los pagos a cuenta de las empresas personales y las sociedades, registran también en 2005 un crecimiento del **22,1%** con aceleración de 5,6 puntos respecto al ritmo de 2004. La expansión se localiza en las sociedades y, especialmente, en los grupos que tributan en régimen de consolidación fiscal, cuyos beneficios crecen en 2005 un 40,5% debido en buena medida a los resultados extraordinarios. Por el contrario, en las PYMES y en las grandes empresas no integradas en grupos, los beneficios crecen en torno al **11,5%**.

Al valorar la incidencia de la coyuntura económica sobre la recaudación debe tenerse presente la heterogénea naturaleza de las medidas contables (caja y derechos reconocidos) de los ingresos. Por el lado de los impuestos directos, el extraordinario crecimiento del **17,9%** en los ingresos de 2005 no sólo refleja la favorable coyuntura de 2005, determinante de los fuertes crecimientos de las retenciones y de los pagos a cuenta, sino también la positiva evolución de las rentas de las familias y de las sociedades en 2004, materializada en las cuotas diferenciales devengadas en 2004 pero liquidadas en 2005. En los impuestos indirectos, el crecimiento del **12,0% en la recaudación por IVA** de 2005 no recoge completamente el negativo impacto de los mayores costes del petróleo sobre el IVA soportado por las empresas. Estos mayores costes se han hecho patentes, principalmente, en las solicitudes de devolución anual que acompañan a la última declaración de 2005 presentada en los primeros meses de 2006 y se reflejarán, en forma de mayores devoluciones, a lo largo del presente ejercicio.

1.2. El marco normativo

De entre las modificaciones legales introducidas en 2005, destacan principalmente:

- La deflactación de la tarifa del IRPF en un 2%.
- La doble subida de los tipos legales de algunos Impuestos Especiales. La primera la establece desde enero la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2005, que actualiza



Agencia Tributaria

en un 2% los tipos impositivos sobre Alcohol, Cerveza y Labores de Tabaco. Posteriormente, el R.D. Ley 12/2005 de 16 de septiembre de medidas urgentes en materia de financiación sanitaria vuelve a elevar los tipos de los impuestos sobre Alcohol, Cerveza (10% en ambas figuras) y Tabacos (aumenta en casi un punto su tipo “ad valorem”).

Además, también hubo cambios en las normas y procesos de gestión tributaria con apreciable incidencia sobre la evolución de la recaudación:

- En primer lugar, algunas CC.AA. realizaron significativos ingresos de ejercicios cerrados por retenciones de trabajo en 2005 (511 millones), lo que incidió de forma positiva sobre la recaudación.
- En segundo lugar, las cuotas de IVA devengadas por Operaciones Asimiladas a la Importación pasaron a ser deducibles en la propia declaración de estas operaciones y no en la de operaciones interiores, lo que produjo un trasvase de recaudación (en forma de mayor ingreso, menor devolución y/o menores ajustes forales) desde el IVA Importación al IVA Operaciones Interiores.
- En tercer lugar, la recaudación en concepto de Tasas y Otros Ingresos se ha visto afectada positivamente en 2005 por dos hechos significativos: el proceso de regularización de inmigrantes extranjeros, que ha elevado apreciablemente los ingresos por tasas de obtención de la tarjeta de identidad profesional y consulares; y la entrada en vigor de la nueva Ley General Tributaria en julio de 2004 originó, en primer lugar, una escasa recaudación por sanciones tributarias e intereses de demora en los primeros meses de ese año (al retenerse los expedientes hasta la promulgación de dicha Ley) y, en segundo, un trasvase de ingresos a 2005 (a medida que los expedientes retenidos iban siendo liberados).
- Finalmente, destaca otra novedad introducida por el ya citado R.D.Ley 12/2005 que afecta a la distribución institucional de los



Agencia Tributaria

ingresos. Para garantizar una mayor suficiencia de las CC.AA. para financiación sanitaria, esta norma prevé el pago de anticipos a cuenta de su participación definitiva en IRPF, IVA e II.EE. de hasta el 4% (2% en 2005) de la base de cálculo utilizada para la fijación inicial de las entregas a cuenta por tributos compartidos. Por este concepto, en 2005 se adelantaron 692 millones de euros, de los que 285 millones corresponderían a IRPF, 276 a IVA y 131 a II.EE..

Dada la magnitud del impacto recaudatorio de los cambios normativos y de los procedimientos de gestión, hay que tenerlos muy en cuenta para poder interpretar correctamente la evolución de la recaudación total y de cada una de las principales figuras tributarias.

1.3 Ingresos tributarios totales y comparación con el Presupuesto

Los **ingresos tributarios totales** ascienden a **160.705 millones de euros** con un crecimiento en 2005 del 14,1% (Cuadro 1.2), la **tasa más alta desde 1989 y casi seis puntos por encima del aumento de la recaudación en 2004** (8,2%). Los crecimientos son particularmente intensos en Sociedades (24,9%), IRPF (14,7%), IVA (12,0%) y Capítulo III (18,7%). Esta evolución presenta dos periodos diferenciados a lo largo del año. La primera mitad se caracteriza por un ritmo de crecimiento muy alto de los ingresos de IVA y Sociedades por la comparación con meses de 2004 con mayores devoluciones; en la segunda mitad se atenúa significativamente el crecimiento de los ingresos, una vez que empiezan a hacerse efectivas las devoluciones de IVA retenidas para su paso a comprobación por Inspección, se consigue un alto grado de realización en 2005 de las solicitudes de devolución de Sociedades ejercicio 2004 (que además aumentan un 17,1%), y los ingresos por Hidrocarburos se desaceleran por la subida del precio del petróleo.

Los ingresos por **impuestos directos** se han visto favorecidos por el fuerte dinamismo de las rentas (del trabajo, 7,7%, del capital, 18,3%, y de la base imponible de las sociedades, 23,4%) y del



Agencia Tributaria

empleo, que se transforma en estabilidad al eliminar el efecto de la normalización. Estos factores económicos han condicionado la buena marcha de las retenciones sobre rentas del trabajo y del capital y de los pagos a cuenta de Sociedades. Además, a la favorable coyuntura de 2005 se añade la positiva evolución que tuvieron las rentas y beneficios devengados en 2004, hecho que ha tenido su reflejo en el notable incremento de las cuotas diferenciales de IRPF y Sociedades en el último año (vía mayores ingresos y menores devoluciones).

CUADRO 1.2.- EVOLUCION DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS TOTALES

	2002					
	2001	Con trib ced	Sin trib ced	2003	2004	2005
1) DATOS RECAUDATORIOS (millones €)						
Impuesto sobre la Renta Personas Físicas	41.371 12,5%	44.344 7,2%	44.344	46.451 4,8%	47.722 2,7%	54.723 14,7%
Impuesto sobre Sociedades	17.215 0,1%	21.437 24,5%	21.437	21.920 2,3%	26.020 18,7%	32.495 24,9%
Impuesto sobre la Renta de No Residentes	906 -17,6%	1.052 16,1%	1.052	948 -9,9%	1.395 47,2%	1.351 -3,2%
Resto del Capítulo I	349 5,2%	341 -2,4%	41	49 19,0%	49 0,9%	63 28,2%
TOTAL CAPITULO I	59.842 8,0%	67.173 12,3%	66.873	69.367 3,7%	75.187 8,4%	88.631 17,9%
Impuesto sobre el Valor Añadido	34.673 3,8%	36.913 6,5%	36.913	40.579 9,9%	44.507 9,7%	49.870 12,0%
Impuestos Especiales	16.576 3,2%	17.340 4,6%	16.150	16.853 4,3%	17.514 3,9%	18.022 2,9%
Resto del Capítulo II	1.871 2,5%	1.961 4,8%	1.961	2.169 10,6%	2.493 15,0%	2.813 12,8%
TOTAL CAPITULO II	53.120 3,6%	56.214 5,8%	55.025	59.601 8,2%	64.514 8,2%	70.706 9,6%
TOTAL CAPITULO III	1.590 45,8%	1.525 -4,1%	1.246	1.208 -3,0%	1.153 -4,6%	1.368 18,7%
INGRESOS TRIBUTARIOS TOTALES	114.552 6,3%	124.912 9,0%	123.144	130.176 5,7%	140.854 8,2%	160.705 14,1%
Devoluciones totales	27.441 11,0%	28.028 2,1%	28.028	32.845 17,2%	34.370 4,6%	35.992 4,7%
· Gestionadas por la Agencia Tributaria	24.178 12,3%	24.431 1,0%	24.431	29.345 20,1%	30.796 4,9%	32.458 5,4%
· D. G. Tesoro	1.817 12,7%	2.077 14,3%	2.077	1.823 -12,3%	1.815 -0,4%	1.819 0,2%
· Ajustes con País Vasco y Navarra	1.446 -8,2%	1.519 5,1%	1.519	1.677 10,4%	1.759 4,9%	1.715 -2,6%
Asignación a la Iglesia Católica	130 2,0%	133 2,0%	133	136 2,0%	138 2,0%	141 2,0%
Recaudación bruta						
INGRESOS TRIBUTARIOS TOTALES	142.123 7,2%	153.073 7,7%	151.304	163.157 7,8%	175.362 7,5%	196.838 12,2%
Ejercicios cerrados	1.814 48,5%	1.670 -7,9%	1.670	1.829 9,5%	1.593 -12,9%	2.136 34,1%
Ejercicio corriente	140.309 6,8%	151.403 7,9%	149.634	161.328 7,8%	173.769 7,7%	194.701 12,0%
· Contraído simultáneo	133.535 6,7%	144.019 7,9%	142.251	155.588 9,4%	168.558 8,3%	189.577 12,6%
· Contraído previo	6.774 9,2%	7.384 9,0%	7.384	5.740 -22,3%	4.944 -9,2%	5.151 -5,1%

2) MAGNITUDES ECONOMICAS ASOCIADAS (tasas de variación)

Crecimiento nominal del PIB	7,9%	7,2%	7,1%	7,3%	8,0%
------------------------------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------

FUENTES: Cuentas a rendir, EEFF-Recaudación Líquida, BDC y CNT (INE).

Por conceptos, el **IRPF** acumula un crecimiento del **14,7%**, que pasa a ser del 13,3% en términos homogéneos (sin el efecto de los ingresos de cerrados de CC.AA.), por la buena trayectoria



Agencia Tributaria

de las retenciones de trabajo (12,7%, con un crecimiento de las rentas de trabajo en torno al ocho por ciento y unos tres puntos de aumento del tipo medio de retención, a pesar de la deflactación de la tarifa), las retenciones de capital (12,8%, impulsadas por el comportamiento expansivo de las rentas de capital mobiliario en 2005) de arrendamientos (10,2%) y fondos de inversión (34,8%, por las ganancias patrimoniales obtenidas tras dos años de subidas bursátiles elevadas) y, en particular, la cuota diferencial bruta del ejercicio 2004 (que acumula un aumento del 19,2%, asociado a fuertes ganancias patrimoniales en acciones e inmuebles).

El **Impuesto de Sociedades** crece un **24,9%** por el aumento de la cuota diferencial positiva del ejercicio 2004 (un 23,2%) y de los pagos a cuenta (21,8%), junto con la dinámica trayectoria de retenciones de capital y fondos de inversión y el fuerte descenso de las devoluciones de cuota diferencial ejercicio 2003 realizadas a principios de 2005. El crecimiento homogéneo se sitúa en el 23,8%, en sintonía con la evolución de la base imponible del impuesto (23,4%).

Los **ingresos por impuestos** indirectos mantienen en 2005 una trayectoria dispar. El **IVA** y el **Tráfico Exterior** crecen a fuerte ritmo apoyados en la favorable evolución de la demanda interna (9,2%, en términos nominales), principalmente en su componente de precios (4,4% aumenta el deflactor del PIB). El gasto final sujeto a IVA gana dos décimas (9,1% frente a 8,9%) por la desaceleración de las importaciones (9,3%, más de tres puntos inferior al aumento de 2004), si bien la subida del precio del crudo impulsa las importaciones no UE. Los impuestos especiales acusan la ralentización del consumo de carburantes por el alza de precios y la pérdida recaudatoria asociada al significativo desplazamiento del consumo de tabaco hacia las marcas de bajo coste.

El **IVA** crece un **12,0%** en 2005, con un IVA bruto que aumenta un 10,5% por el vigor que mantiene todavía el gasto final sujeto al impuesto, y unas devoluciones que se incrementan el 6,9% (el fuerte aumento de las devoluciones anuales de IVA se compensa con la



Agencia Tributaria

atonía de las devoluciones a exportadores de los dos últimos años y el impacto sobre los ajustes forales de la nueva forma de liquidar las Operaciones Asimiladas). El IVA crece un 11,5% en términos homogéneos y tanto los ingresos homogéneos del IVA Importación (13,9%) como el IVA neto de Grandes Empresas y Exportadores (12,5%) registran crecimientos elevados, mientras que el IVA neto homogéneo de PYMES aumenta un 8,2% por el mayor importe de las devoluciones anuales del ejercicio 2004.

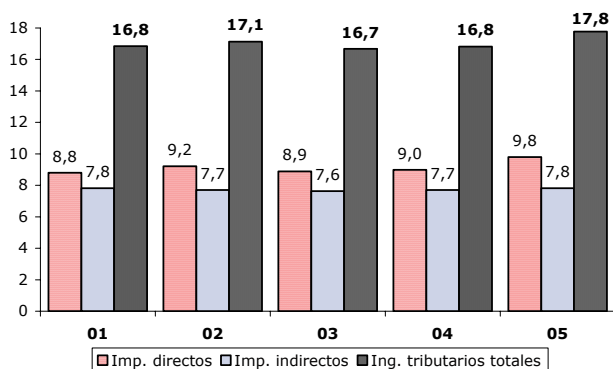
Los **Impuestos Especiales** elevan sus ingresos un **2,9%** (3,0% en términos homogéneos), un punto menos que en 2004, por la atonía del I.E. sobre Hidrocarburos (0,9%) que acusa la debilidad de sus consumos (1,2%) y la caída de su tipo medio efectivo. El I.E. sobre Labores del Tabaco homogéneo crece un 5,7%, inferior a la tasa de 2004 (6,3%) por la incidencia del desplazamiento del consumo al segmento de cigarrillos de menor precio.

En términos homogéneos, el **resto de ingresos** aumenta el **16,1%** por el impulso de los ingresos tributarios del Capítulo III (22,0%, por el impacto del proceso de normalización de inmigrantes sobre los ingresos por las tasas de obtención de la tarjeta de identidad profesional para extranjeros y las consulares, y por los importes retenidos el año pasado por sanciones e intereses de demora hasta la entrada en vigor de la nueva Ley General Tributaria), el Tráfico Exterior (18,3%) y el IRNR (15,1%).

La **participación de los ingresos tributarios totales en el PIB nominal en 2005 sube un punto y asciende al 17,8%** principalmente como resultado de la notable expansión que experimentan el Impuesto sobre Sociedades (eleva su ratio medio punto, del 3,1% al 3,6%, impulsado por el aumento de los beneficios empresariales), el IRPE (del 5,7% al 6,1%, una vez terminados los efectos de la reforma), el IVA y el Capítulo III. Sólo los impuestos especiales rebajan su participación por el bajo tono de la recaudación en 2005, afectada por las ralentizaciones que experimentan sus consumos y el precio medio de la cajetilla de tabaco.

CUADRO 1.3.- PARTICIPACIÓN DE LA RECAUDACIÓN EN EL PIB.

	2001	2002	2003	2004	2005
PIB precios corrientes Base 2000 (millones C)	679.842	729.021	780.550	837.316	904.323
	7,9%	7,2%	7,1%	7,3%	8,0%
<i>% Ingresos tributarios totales / PIB</i>					
Impuesto sobre la Renta Personas Físicas	6,1	6,1	6,0	5,7	6,1
Impuesto sobre Sociedades	2,5	2,9	2,8	3,1	3,6
Impuesto sobre la Renta de No Residentes	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1
Resto del Capítulo I	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
<i>TOTAL CAPITULO I</i>	<i>8,8</i>	<i>9,2</i>	<i>8,9</i>	<i>9,0</i>	<i>9,8</i>
Impuesto sobre el Valor Añadido	5,1	5,1	5,2	5,3	5,5
Impuestos Especiales	2,4	2,4	2,2	2,1	2,0
Resto del Capítulo II	0,3	0,2	0,2	0,3	0,3
<i>TOTAL CAPITULO II</i>	<i>7,8</i>	<i>7,7</i>	<i>7,6</i>	<i>7,7</i>	<i>7,8</i>
<i>TOTAL CAPITULO III</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>	<i>0,1</i>	<i>0,2</i>
INGRESOS TRIBUTARIOS TOTALES	16,8	17,1	16,7	16,8	17,8
<i>Elasticidad ingresos tributarios homogéneos / PIB</i>					
Impuesto sobre la Renta Personas Físicas	1,46	1,17	0,45	0,59	1,67
Impuesto sobre Sociedades	-0,03	2,57	1,20	2,65	2,93
Impuesto sobre la Renta de No Residentes	1,08	2,42	-1,32	2,50	1,89
Resto del Capítulo I	1,90	-0,09	0,75	0,00	3,53
<i>TOTAL CAPITULO I</i>	<i>1,00</i>	<i>1,60</i>	<i>0,65</i>	<i>1,28</i>	<i>2,11</i>
Impuesto sobre el Valor Añadido	0,50	0,70	1,68	1,45	1,44
Impuestos Especiales	0,40	0,72	0,63	0,60	0,36
Resto del Capítulo II	0,34	0,63	1,48	2,03	1,57
<i>TOTAL CAPITULO II</i>	<i>0,46</i>	<i>0,70</i>	<i>1,36</i>	<i>1,23</i>	<i>1,15</i>
<i>TOTAL CAPITULO III</i>	<i>0,42</i>	<i>-0,46</i>	<i>2,90</i>	<i>-0,39</i>	<i>2,85</i>
INGRESOS TRIBUTARIOS TOTALES	0,74	1,17	0,99	1,24	1,67

Gráfico 1.2.-Participación ing. tributarios totales / PIB

La **desviación de los ingresos tributarios totales sobre el Presupuesto** alcanza en 2005 los **9.435 millones de euros** (Cuadro 1.4 y Gráfico 1.3), con un grado de ejecución presupuestaria del 106,2%. Más de la mitad de esta desviación se concentra en Sociedades (4.594 millones de euros, en su mayor parte de pagos fraccionados y cuota diferencial bruta como consecuencia de una expansión de la base imponible por encima de su valor esperado). También



Agencia Tributaria

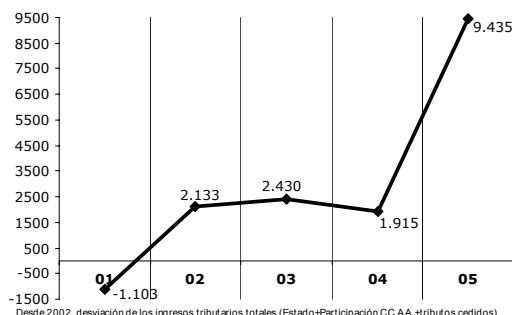
destacan las desviaciones positivas del IRPE (2.517 millones de euros, principalmente en retenciones de trabajo y cuota diferencial neta) y del IVA (2.268 millones, de los que 1.205 corresponden a devoluciones realizadas, sobre todo de IVA Anual, inferiores a las presupuestadas).

**CUADRO 1.4.- ANÁLISIS DE LAS DESVIACIONES PRESUPUESTARIAS
EN LOS INGRESOS TRIBUTARIOS* (millones €)**

	2001	2002	2003	2004	2005
Impuesto sobre la Renta Personas Físicas					
Presupuesto	34.107	44.216	45.720	49.271	52.206
Recaudación	36.127	44.344	46.451	47.722	54.723
<i>Desviación sobre el Presupuesto</i>	<i>2.020</i>	<i>127</i>	<i>731</i>	<i>-1.549</i>	<i>2.517</i>
Porcentaje de ejecución presupuestaria (%)	105,9	100,3	101,6	96,9	104,8
Impuesto sobre Sociedades					
Presupuesto	18.162	18.982	21.090	24.109	27.901
Recaudación	17.215	21.437	21.920	26.020	32.495
<i>Desviación sobre el Presupuesto</i>	<i>-947</i>	<i>2.455</i>	<i>830</i>	<i>1.911</i>	<i>4.594</i>
Porcentaje de ejecución presupuestaria (%)	94,8	112,9	103,9	107,9	116,5
Impuesto sobre la Renta No Residentes					
Presupuesto	900	1.043	1.154	1.124	1.202
Recaudación	906	1.052	948	1.395	1.351
<i>Desviación sobre el Presupuesto</i>	<i>6</i>	<i>9</i>	<i>-206</i>	<i>271</i>	<i>149</i>
Porcentaje de ejecución presupuestaria (%)	100,7	100,8	82,1	124,1	112,4
Resto del Capítulo I					
Presupuesto	355	376	28	61	32
Recaudación	349	341	49	49	63
<i>Desviación sobre el Presupuesto</i>	<i>-6</i>	<i>-35</i>	<i>21</i>	<i>-12</i>	<i>31</i>
Porcentaje de ejecución presupuestaria (%)	98,4	90,7	173,6	80,4	196,5
CAPÍTULO I					
Presupuesto	53.524	64.618	67.992	74.565	81.341
Recaudación	54.598	67.173	69.367	75.187	88.631
<i>Desviación sobre el Presupuesto</i>	<i>1.073</i>	<i>2.556</i>	<i>1.375</i>	<i>622</i>	<i>7.290</i>
Porcentaje de ejecución presupuestaria (%)	102,0	104,0	102,0	100,8	109,0
Impuesto sobre el Valor Añadido					
Presupuesto	36.194	37.017	39.181	42.874	47.602
Recaudación	34.673	36.913	40.579	44.507	49.870
<i>Desviación sobre el Presupuesto</i>	<i>-1.521</i>	<i>-104</i>	<i>1.398</i>	<i>1.633</i>	<i>2.268</i>
Porcentaje de ejecución presupuestaria (%)	95,8	99,7	103,6	103,8	104,8
Impuestos Especiales					
Presupuesto	16.696	17.436	16.946	17.758	18.510
Recaudación	16.576	17.340	16.853	17.514	18.022
<i>Desviación sobre el Presupuesto</i>	<i>-120</i>	<i>-96</i>	<i>-93</i>	<i>-244</i>	<i>-488</i>
Porcentaje de ejecución presupuestaria (%)	99,3	99,4	99,4	98,6	97,4
Resto del Capítulo II					
Presupuesto	1.905	2.052	2.119	2.350	2.623
Recaudación	1.871	1.961	2.169	2.493	2.813
<i>Desviación sobre el Presupuesto</i>	<i>-34</i>	<i>-92</i>	<i>50</i>	<i>143</i>	<i>190</i>
Porcentaje de ejecución presupuestaria (%)	98,2	95,5	102,3	106,1	107,2
CAPÍTULO II					
Presupuesto	54.795	56.505	58.246	62.982	68.735
Recaudación	53.120	56.214	59.601	64.514	70.706
<i>Desviación sobre el Presupuesto</i>	<i>-1.676</i>	<i>-292</i>	<i>1.355</i>	<i>1.532</i>	<i>1.971</i>
Porcentaje de ejecución presupuestaria (%)	96,9	99,5	102,3	102,4	102,9
CAPÍTULO III					
Presupuesto	2.091	1.656	1.508	1.392	1.194
Recaudación	1.590	1.525	1.208	1.153	1.368
<i>Desviación sobre el Presupuesto</i>	<i>-501</i>	<i>-131</i>	<i>-300</i>	<i>-239</i>	<i>174</i>
Porcentaje de ejecución presupuestaria (%)	76,1	92,1	80,1	82,8	114,6
TOTAL INGRESOS TRIBUTARIOS*					
Presupuesto	110.411	122.779	127.746	138.939	151.270
Recaudación	109.308	124.912	130.176	140.854	160.705
<i>Desviación sobre el Presupuesto</i>	<i>-1.103</i>	<i>2.133</i>	<i>2.430</i>	<i>1.915</i>	<i>9.435</i>
Porcentaje de ejecución presupuestaria (%)	99,0	101,7	101,9	101,4	106,2

* Ingresos tributarios del Estado hasta 2001; Ingresos tributarios totales, de 2002 en adelante.

**Gráfico 1.3.- Desviaciones presupuestarias (M. C.)
de los INGRESOS TRIBUTARIOS TOTALES**



1.4 Distribución de los ingresos tributarios por entes institucionales

En el apartado anterior se analiza la recaudación de los tributos con independencia del ente institucional al que finalmente se destina el ingreso, la única forma de extraer conclusiones de carácter económico. Desde la perspectiva institucional, es necesario minorar la parte de dicha recaudación que se atribuye a las Comunidades Autónomas (CC.AA.) y la que desde 2004 se cede a las Corporaciones Locales, para obtener como resultado los ingresos del Estado.

La **Participación sobre tributos estatales de las Comunidades Autónomas** se elevó en 2005 a **43.617 millones de euros**, un **11,3%** más que en 2004. La Participación en el **IRPF** ascendió a **18.221 millones** (el **33,6%** del total de esta figura), la Participación en el **IVA** a **17.367 millones** (el **34,8%** del total de IVA), y la Participación de las Comunidades Autónomas en los **Impuestos Especiales** alcanza los **8.029 millones** (44,6%). Cabe destacar que 2005 es el primer año en el que las CC.AA. han recibido anticipos a cuenta de la liquidación definitiva por importe de 692 millones.

La **Participación sobre tributos estatales de las Corporaciones Locales** han supuesto unos ingresos para estos Entes de **1.241 millones de euros** (549 millones en IRPF, 494 en IVA y 198 en I.I.EE.). Las Participaciones de las CC.LL. suponen en torno a un 1,0% del total ingresado por estos tributos compartidos.

La diferencia entre los ritmos de crecimiento de los ingresos tributarios totales (14,1%) y de los ingresos de las Administraciones Territoriales (10,9%) da



Agencia Tributaria

lugar a que los **ingresos tributarios del Estado** crezcan un extraordinario **15,4%** en 2005 (115.847 millones de euros).

El porcentaje de los ingresos no financieros del Estado que recauda la Agencia Tributaria y que se destinan a la financiación de los bienes y servicios públicos que provee el Estado asciende al **92,6%** del total en 2005, casi dos puntos más que el año anterior (90,7%) por el fuerte crecimiento de los ingresos tributarios (este porcentaje había venido fluctuando entre el 85% y el 90% a lo largo de los diez últimos años, exceptuando 1998).

CUADRO 1.5.- INGRESOS TRIBUTARIOS DE LAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES Y DEL ESTADO

1) DATOS RECAUDATORIOS (millones €)	2001	2002	2003	2004	2005
<i>Participaciones de las CC.AA.</i>					
Impuesto sobre la Renta Personas Físicas	5.244 12,9%	12.067 130,1%	13.622 12,9%	16.678 22,4%	18.221 9,3%
Impuesto sobre el Valor Añadido		11.184	13.439 20,2%	14.929 11,1%	17.367 16,3%
Impuestos Especiales		5.767 22,5%	7.066 22,5%	7.573 7,2%	8.029 6,0%
TOTAL PARTICIPACIONES DE LAS CC.AA.	5.244 12,9%	29.019 453,4%	34.127 17,6%	39.179 14,8%	43.617 11,3%
<i>Cesiones de tributos a las CC.AA.</i>					
Impuesto sobre el Patrimonio		300			
I.E. sobre Determinados Medios de Transporte		1.189			
Tasas de Juego		279			
TOTAL CESIONES TRIBUTOS A LAS CC.AA.		1.768			
INGRESOS TRIBUTARIOS DE LAS CC.AA.	5.244 12,9%	30.787 487,1%	34.127 10,8%	39.179 14,8%	43.617 11,3%
<i>Participaciones de las CC.LL.</i>					
Impuesto sobre la Renta Personas Físicas				632	549 -13,2%
Impuesto sobre el Valor Añadido				455	494 8,5%
Impuestos Especiales				190	198 4,2%
TOTAL PARTICIPACIONES DE LAS CC.LL.				1.278	1.241 -2,9%
<i>Ingresos tributarios del Estado</i>					
Impuesto sobre la Renta Personas Físicas	36.127 12,5%	32.277 -10,7%	32.829 1,7%	30.412 -7,4%	35.953 18,2%
Impuesto sobre Sociedades	17.215 0,1%	21.437 24,5%	21.920 2,3%	26.020 18,7%	32.495 24,9%
Impuesto sobre la Renta de No Residentes	906 -17,6%	1.052 16,1%	948 -9,9%	1.395 47,2%	1.351 -3,2%
Resto del Capítulo I	349 5,2%	41 -88,3%	49 19,0%	49 0,9%	63 28,2%
TOTAL CAPITULO I	54.598 7,6%	54.806 0,4%	55.745 1,7%	57.876 3,8%	69.862 20,7%
Impuesto sobre el Valor Añadido	34.673 3,8%	25.729 -25,8%	27.140 5,5%	29.124 7,3%	32.009 9,9%
Impuestos Especiales	16.576 3,2%	10.383 -37,4%	9.787 -5,7%	9.751 -0,4%	9.795 0,5%
Resto del Capítulo II	1.871 2,5%	1.961 4,8%	2.169 10,6%	2.493 15,0%	2.813 12,8%
TOTAL CAPITULO II	53.120 3,6%	38.073 -28,3%	39.096 2,7%	41.368 5,8%	44.617 7,9%
TOTAL CAPITULO III	1.590 45,8%	1.246 -21,6%	1.208 -3,0%	1.153 -4,6%	1.368 18,7%
INGRESOS TRIBUTARIOS DEL ESTADO	109.308 6,0%	94.125 -13,9%	96.050 2,0%	100.397 4,5%	115.847 15,4%

FUENTES: Cuentas a rendir, EEFF-Recaudación Líquida y BDC.



Agencia Tributaria

1.5 Ingresos tributarios homogéneos

Para facilitar la conexión entre las evoluciones de las bases imponibles y la recaudación es necesario descontar algunos factores que afectan a los ingresos de un ejercicio, pero dificultan su **comparación en términos homogéneos**. Se obtiene así una medida del crecimiento de los ingresos que pretende eliminar la influencia de factores anómalos, ajenos a la tendencia general de la recaudación tributaria, que no tengan que ver ni con fundamentos económicos ni con cambios normativos, tales como alteraciones en la gestión recaudatoria, introducción de nuevos conceptos tributarios, cambios en la asignación de retenciones a una figura tributaria concreta, etc. Además, como novedad, se corrigen los cambios en el ritmo de realización de las devoluciones de campaña (en IRPF, I. de Sociedades e IVA) medidos como adelantos o retrasos de las devoluciones respecto a un ritmo considerado normal o "tipo". El ajuste de esta distorsión sirve para determinar el nivel de **Ingresos homogéneos netos**, concepto que se introduce, por vez primera, en el presente Informe anual.

CUADRO 1.6.- AJUSTES REALIZADOS SOBRE LA RECAUDACION BRUTA PARA OBTENER LA TASA DE VARIACION HOMOGÉNEA (millones €)

	Comparación 01/00 2000 2001		Comparación 02/01 2001 2002		Comparación 03/02 2002 2003		Comparación 04/03 2003 2004		Comparación 05/04 2004 2005	
Impuesto sobre la Renta Personas Físicas	-7.225	-7.870	-8.218	-7.925	-7.925	-9.640	-9.569	-9.569	-10.674	
· Ajuste por retenciones trabajo AA.PP.	411	-172	-172	188	188	-822	182	182	-511	
· Ajustes cambios declaración GE + stock-options	-250					-223	-223			
· Ajustes por retenciones capital	200	64	-284	38	38	43	13	13	0	
· Ajuste devoluciones Homogéneas de CD	-7.586	-7.762	-7.762	-8.150	-8.150	-8.639	-9.765	-9.765	-10.164	
Impuesto sobre Sociedades	-3.395	-3.530	-3.273	-3.425	-3.425	-3.596	-3.704	-3.704	-3.321	
· Ingresos por privatizaciones y CCS	-65									
· Ajustes por retenciones capital	-662	-845	-588	-1.124	-1.124	-1.013	-1.428	-1.428	-985	
· Ajuste devoluciones Homogéneas de CD	-2.669	-2.685	-2.685	-2.301	-2.301	-2.583	-2.276	-2.276	-2.336	
Impuesto sobre la Renta No Residentes	-1.217	-1.114	-1.114	-1.094	-1.094	-912	-912	-1.135	-873	
· Ajuste por retenciones capital	-1.219	-1.117	-1.117	-1.094	-1.094	-912	-888	-888	-873	
· Ingresos brutos No Residentes en otras figuras*	2	3	3							
· Ingresos extraordinarios							-247	-247		
Resto Capítulo I	-297	-310	-310							
· Cesión Impuesto Patrimonio a la C.A. Madrid	-297	-310	-310							
TOTAL CAPITULO I	-12.135	-12.823	-12.915	-12.444	-12.444	-14.148	-14.409	-14.409	-14.868	
Impuesto sobre el Valor Añadido	-12.489	-14.732	-14.732	-16.493	-16.493	-18.371	-19.102	-19.102	-20.616	
· Ajuste por cambios en el modelo declaración GE	-93									
· Declaración por autoliquidación Import terceros							183	183		
· Cambio Tributación Operaciones Asimiladas									771	
· Ajuste devoluciones Homogéneas	-12.397	-14.732	-14.732	-16.493	-16.493	-18.371	-19.286	-19.286	-21.387	
Impuestos Especiales	-1.298	-1.223	-1.223	96	96	123	211	211	242	
· Devoluciones y ajustes de País Vasco y Navarra	-220	-150	-150	-105	-105	-117	-132	-132	-125	
· Cuotas I.E. Tabaco recaudadas en PV y Navarra	150	181	181	221	221	242	345	345	374	
· Cesión I.E. sobre Medios de Transporte	-1.215	-1.254	-1.254	-20	-20	-2	-3	-3	-8	
· Cambio modelo declaración I.E. Electricidad	-12									
TOTAL CAPITULO II	-13.787	-15.955	-15.955	-16.397	-16.397	-18.248	-18.892	-18.892	-20.374	
Capítulo III	-279	-743	-743	-454	-454	-245	-227	-227	-243	
· Tasa por reserva dominio público radioeléctrico	-457	-457	-457	-454	-454	-245	-227	-227	-243	
· Cesión Tasas de Juego a Madrid y Cantabria	-279	-285	-285							
TOTAL INGRESOS TRIBUTARIOS	-26.201	-29.521	-29.613	-29.295	-29.295	-32.642	-33.527	-33.527	-35.486	

* No coincide (con el signo contrario) con la suma de los ajustes contemplados en el IS y el Resto Capítulo I por la existencia de cifras poco significativas en retenciones de capital y pagos fraccionados IS.

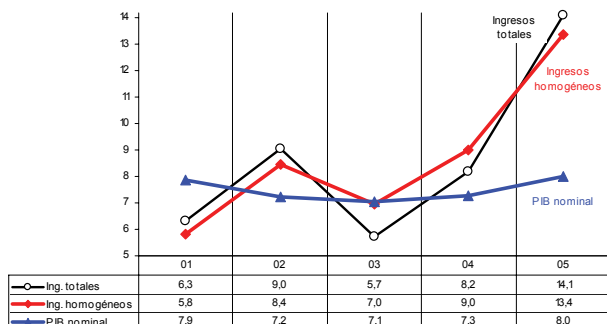


Agencia Tributaria

Realizando los ajustes que se detallan en el Cuadro 1.6, los **ingresos tributarios homogéneos** aumentaron un **13,4%** en 2005 (Cuadro 1.7, Gráfico 1.4), el crecimiento anual más alto de la serie, muy similar al 14,1% de los ingresos totales porque la ejecución de las devoluciones se ha ajustado al objetivo de las campaña tipo dentro del año (la mayor diferencia entre ambas magnitudes queda marcada por los mayores ingresos en 2005 de ejercicios cerrados de retenciones de las CC.AA.). Todas las figuras, salvo los II.EE. (2,9%), mantienen elevados ritmos de crecimiento homogéneo.

CUADRO 1.7.- TASAS DE VARIACION DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS HOMOGÉNEOS

	2001	2002	2003	2004	2005
Impuesto sobre la Renta Personas Físicas	11,5%	8,5%	3,2%	4,3%	13,3%
Impuesto sobre Sociedades	-0,2%	18,6%	8,5%	19,3%	23,4%
Impuesto sobre la Renta de No Residentes	8,5%	17,5%	-9,3%	18,2%	15,1%
Resto del Capítulo I	14,9%	-0,7%	5,3%	0,0%	28,3%
<i>TOTAL CAPITULO I</i>	7,8%	11,6%	4,6%	9,3%	16,9%
Impuesto sobre el Valor Añadido	3,9%	5,1%	11,9%	10,5%	11,5%
Impuestos Especiales	3,1%	5,2%	4,5%	4,4%	2,9%
Resto del Capítulo II	2,7%	4,6%	10,5%	14,8%	12,6%
<i>TOTAL CAPITULO II</i>	3,6%	5,1%	9,6%	8,9%	9,2%
<i>TOTAL CAPITULO III</i>	3,3%	-3,3%	20,5%	-2,8%	22,8%
TOTAL INGRESOS TRIBUTARIOS	5,8%	8,4%	7,0%	9,0%	13,4%

Gráfico 1.4.- Crecimientos (%) de la recaudación del TOTAL INGRESOS TRIBUTARIOS

La evolución más sobresaliente la presenta el **Impuesto sobre Sociedades**, cuyo crecimiento en términos homogéneos se sitúa en el **23,4%**, impulsado por el fuerte aumento de los beneficios empresariales (40,6% los de sociedades cotizadas en 2005, 23,5% si se excluye el último trimestre, en el que las fuertes plusvalías

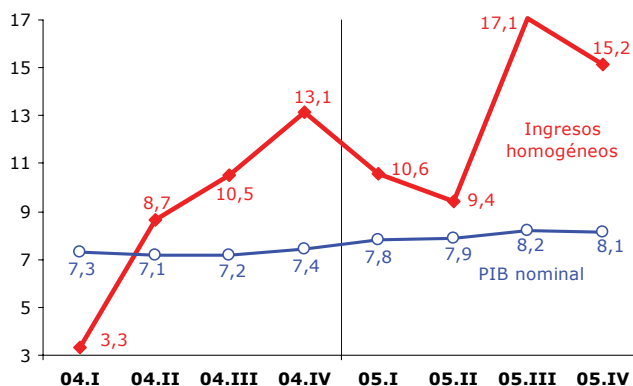


Agencia Tributaria

desvirtúan el crecimiento total). También destaca la notable evolución del **IRPF**, que acumula un crecimiento homogéneo del **13,3%** por la trayectoria de las retenciones de trabajo, capital, y arrendamientos y por el especial impulso de las retenciones sobre fondos de inversión y de la cuota diferencial neta del ejercicio 2004. El **IVA** crece un **11,5%** en términos homogéneos por la evolución dinámica del gasto final (especialmente en el componente de vivienda), y también registran evoluciones aceleradas el resto del capítulo II (12,6%, el Tráfico exterior aumenta un 18,3%), las Tasas y otros ingresos tributarios (22,8%) y el IRNR (15,1%).

En el Gráfico 1.5 figuran las **tasas de variación trimestral** del PIB nominal y de los ingresos tributarios homogéneos en los dos últimos años. La baja tasa del primer trimestre de 2004 refleja el impacto residual de la rebaja de retenciones sobre los ingresos de los primeros meses. A partir del segundo trimestre, se produce una fuerte aceleración que culmina en la alta tasa del último trimestre (13,1%) por el impulso de los dos últimos pagos fraccionados de Sociedades. En 2005, el máximo (17,1%) coincide con el ingreso de las cuotas de IRPF y Sociedades, pero toda la trayectoria de los ingresos homogéneos se sitúa ampliamente por encima de la del PIB nominal, con una media que supera en más de cinco puntos a la de esa macromagnitud (13,4%, frente al 8%).

Gráfico 1.5.- Evolución trimestral (%) INGRESOS TRIBUTARIOS HOMOGÉNEOS y PIB NOMINAL





Agencia Tributaria

1.6 Aproximación recaudatoria a los ingresos devengados netos

Las homogeneizaciones consideradas permiten obtener una lectura más correcta de la evolución temporal de la recaudación bruta, pero no proporcionan una señal de la progresión que mantienen los ingresos devengados netos. Para ello es preciso realizar fundamentalmente dos ajustes adicionales: trasladar las cuotas diferenciales brutas del IRPF y Sociedades a sus respectivos ejercicios de devengo, e imputar sólo las devoluciones de IRPF, Sociedades e IVA atribuibles a cada ejercicio, con independencia del momento concreto en que se realicen. Además, para incorporar una aproximación más fiel a la de los impuestos devengados, se elimina el desfase entre el momento de devengo y el de ingreso de cada autoliquidación, excluyendo los ingresos de ejercicios cerrados y añadiendo los derechos pendientes de cobro (Cuadro 1.8).

De esta forma se consiguen aproximar las evoluciones de las cuotas líquidas de IRPF, Sociedades e IVA devengadas cada año y (en ausencia de cambios normativos) de las bases imponibles. Al mismo tiempo, incorporar las devoluciones de ejercicio al análisis es más correcto, ya que permite valorar la carga tributaria realmente soportada por los contribuyentes.

CUADRO 1.8.- APROXIMACION RECAUDATORIA A SERIES DEVENGADAS NETAS DE INGRESOS TRIBUTARIOS

	2001	2002	2003	2004(p)	2005(p)
Impuesto sobre la Renta Personas Físicas	12,9%	8,2%	-1,8%	10,9%	12,0%
Impuesto sobre Sociedades	11,7%	2,8%	20,5%	15,9%	23,4%
Impuesto sobre el Valor Añadido	6,6%	6,4%	9,7%	10,8%	8,0%
Impuestos Especiales	5,7%	3,0%	5,7%	3,9%	1,2%
INGRESOS DEVENGADOS NETOS	9,3%	5,8%	7,1%	10,7%	11,6%
<i>Elasticidad ingresos devengados netos / PIB</i>					
Impuesto sobre la Renta Personas Físicas	1,64	1,14	-0,25	1,50	1,50
Impuesto sobre Sociedades	1,49	0,39	2,91	2,18	2,92
Impuesto sobre el Valor Añadido	0,84	0,89	1,37	1,48	1,00
Impuestos Especiales	0,73	0,42	0,81	0,54	0,15
INGRESOS DEVENGADOS NETOS	1,19	0,80	1,00	1,47	1,45



Agencia Tributaria

En la fecha de redacción de este Informe, todavía no se dispone para 2005 de datos relativos a cuotas diferenciales de IRPF y Sociedades y son incompletos los relativos a solicitud de devoluciones. En el Cuadro 1.8 se recoge la estimación de cifras **provisionales para 2005** que indican que **los ingresos devengados netos se aceleran** desde el 10,7% de 2004 al 11,6% principalmente por la extraordinaria trayectoria **del I. de Sociedades (23,4%)**.

Por figuras, los fuertes crecimientos de la renta bruta de las familias y de la base imponible de las sociedades se traslada en 2005 a los ingresos devengados netos del **Impuesto sobre Sociedades e IRPF** (crecen un **23,4%** y un **12,0%**, respectivamente), mientras que el dinamismo nominal de las ventas y del gasto final sujeto a IVA se ve amortiguado por el negativo impacto de los mayores costes del petróleo sobre el IVA soportado por las empresas. Estos mayores costes se hacen patentes, principalmente, en el aumento de las solicitudes de devolución, por lo que el **IVA** devengado neto se desacelera desde el 10,8% anterior hasta el **8,0%** de 2005. Los **Impuestos Especiales** disminuyen su ritmo hasta el **1,2%** por la moderación de sus consumos, en particular los de carburantes como consecuencia del aumento que experimenta el precio de gasolinas y gasóleos por la subida del petróleo.



Agencia Tributaria

2. IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FISICAS

Los ingresos tributarios totales por IRPF han ascendido a **54.723 millones €**, con un aumento del **14,7%**, el más alto de la serie y 12 puntos por encima del ritmo de 2004 (Cuadro 2.1). Los factores que explican este dinamismo son:

CUADRO 2.1.- EVOLUCION DE LA RECAUDACIÓN Y LA MASA DE RENTAS GRAVADAS EN EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

	2001	2002	2003	2004	2005
1) DATOS RECAUDATORIOS (millones €)					
Ingresos tributarios totales IRPF	41.371	44.344	46.451	47.722	54.723
	12,5%	7,2%	4,8%	2,7%	14,7%
Participación de las AA.TT. en el IRPF	-5.244	-12.067	-13.622	-17.310	-18.770
	12,9%	130,1%	12,9%	27,1%	8,4%
Ingresos tributarios del Estado IRPF	36.127	32.277	32.829	30.412	35.953
	12,5%	-10,7%	1,7%	-7,4%	18,2%
· Retenciones de trabajo	37.383	40.577	43.417	45.106	50.854
	14,2%	8,5%	7,0%	3,9%	12,7%
· Retenciones de capital	3.117	2.645	2.274	2.206	2.489
	14,5%	-15,1%	-14,0%	-3,0%	12,8%
· Retenciones de arrendamientos	906	984	1.099	1.192	1.313
	-2,5%	8,6%	11,7%	8,4%	10,2%
· Retenciones de Fondos de Inversión	504	404	243	267	360
	-46,5%	-19,8%	-40,0%	10,1%	34,8%
· Pagos fraccionados	2.472	2.570	2.728	2.883	3.013
	1,9%	4,0%	6,2%	5,7%	4,5%
· Cuota diferencial neta	-2.879	-2.704	-3.174	-3.794	-3.165
	-0,3%	6,1%	-17,4%	-19,5%	16,6%
· Asignación a la Iglesia Católica	-130	-133	-136	-138	-141
	2,0%	2,0%	2,0%	2,0%	2,0%
Devoluciones totales IRPF	7.835	8.062	9.099	9.725	10.227
	4,2%	2,9%	12,9%	6,9%	5,2%
· Gestionadas por la Agencia Tributaria	7.835	8.062	9.099	9.725	10.227
	4,2%	2,9%	12,9%	6,9%	5,2%
· D. G. Tesoro	0	0	0	0	0
Asignación a la Iglesia Católica	130	133	136	138	141
Recaudación bruta					
Impuesto sobre la Renta Personas Físicas	49.337	52.539	55.686	57.586	65.091
	11,1%	6,5%	6,0%	3,4%	13,0%
Ejercicios cerrados	1.079	917	817	651	979
	105,6%	-15,0%	-10,9%	-20,4%	50,5%
Ejercicio corriente	48.259	51.622	54.869	56.935	64.112
	10,0%	7,0%	6,3%	3,8%	12,6%
· Contraído simultáneo	43.840	47.071	52.189	54.907	62.591
	10,0%	7,4%	10,9%	5,2%	14,0%
· Contraído previo	4.419	4.551	2.680	2.027	1.521
	9,0%	3,0%	-41,1%	-24,3%	-25,0%

2) MAGNITUDES ECONOMICAS ASOCIADAS (tasas de variación)

Rentas brutas declaradas por los hogares	8,1%	5,7%	8,1%	6,9%	8,3%
---	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------

FUENTES: Cuentas a rendir, EEFF-Recaudación Líquida, BDC y Notas de Coyuntura UET (SAI).

Factores económicos

- las rentas brutas de los hogares se aceleran en casi punto y medio (hasta el **8,3%**);
- el comportamiento expansivo de las masas de rentas sujetas a retención (trabajo: 7,5%, capital: 13,1%, arrendamientos: 9,8%, y fondos de inversión: 34,8%);



Agencia Tributaria

- el aumento de la **cuota de ejercicio 2004** (ingresada en 2005) impulsado por la expansión de **las ganancias patrimoniales en acciones**, fondos e inmuebles;

Factores normativos y de gestión

- **en 2005 se actualiza la tarifa en un 2%**, incremento notablemente inferior al registrado por las rentas medias sujetas a retención (4,5%). Este factor más la no actualización ni de los **mínimos personales y familiares** ni de las **reducciones** y, posiblemente, el mayor crecimiento de los altos salarios, aumentan el tipo efectivo de retención sobre el trabajo un 3,3%;
- se recaudan **mayores ingresos de ejercicios cerrados por atrasos de retenciones de las CC.AA.** (511 millones);
- desaparece el impacto residual de la reforma del impuesto que incidió sobre la tasa de 2004.

Este comportamiento acelerado es común a casi todas las figuras. La **recaudación por retenciones del trabajo** crece un **12,7%**, cerca de nueve puntos más que en 2004, por el impulso de la masa de las rentas del trabajo sujetas (7,5%), la subida del tipo medio de retención (3,3%), el traslado a 2005 del pago de 511 millones en concepto de retenciones del trabajo de las CC.AA. y porque la tasa de 2004 estuvo afectada por el impacto de la obligatoriedad (introducida en 2003) de ingreso mensual para los entes públicos con presupuesto superior a los 6 millones €.

Las **retenciones de capital** crecen un **12,8%** (-3,0% en 2004), por la aceleración de la masa de activos financieros sujetos a retención (18,5%, tres puntos más que en 2004) y la mejor evolución de sus rentabilidades (-8,1%, -14,5% anterior).

Las **retenciones de arrendamientos** aumentan un **10,2%** (8,4% anterior) por el mayor número de contribuyentes (en parte como resultado de la última campaña de la AEAT dirigida al control de estos rendimientos), la subida del precio nuevo y el incremento de locales puestos en alquiler.



Agencia Tributaria

Las **retenciones de fondos de inversión** pasan del 10,1% al **34,8%** por el incremento del 25,5% en el volumen de los reembolsos debido al auge bursátil de 2005, y por el aumento de su rentabilidad.

La **cuota diferencial neta** (**16,6%**, 36 puntos superior a la de 2004) se ve impulsada por las ganancias patrimoniales (la cuota bruta aumenta un 19,2%).

Sólo los **pagos fraccionados** muestran una ligera moderación en 2005 (**4,5%**, frente al 5,7% de 2004) debido a la estabilidad normativa y la aplicación de ciertas reducciones a los sectores más afectados por el alto precio del petróleo.

Las **devoluciones** del IRPF han alcanzado en 2005 los **10.227 millones €**, con un crecimiento del **5,2%**, más de un punto y medio por debajo del 6,9% registrado el año anterior.

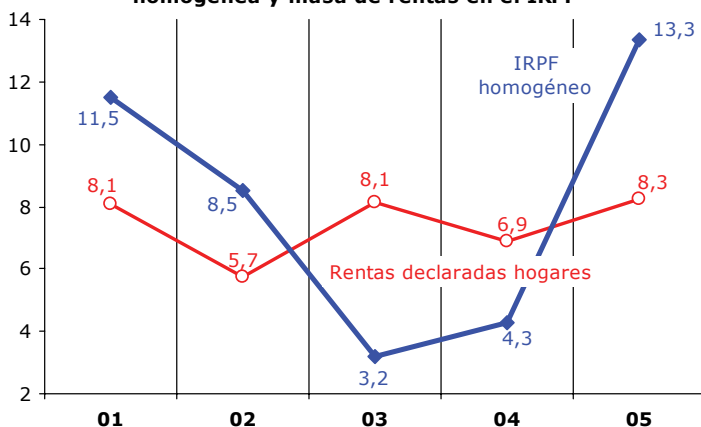
Para obtener una magnitud homogénea de la recaudación por IRPF, se han realizado los ajustes que aparecen detallados en el Cuadro 1.6. El **IRPF neto homogéneo** (Cuadro 2.2 y Gráfico 2.1) alcanza el **13,3%**, el incremento anual más alto de la serie, fruto de la aceleración de las bases sujetas y del incremento del tipo medio, además de no estar ya afectado por el impacto de la reforma de 2003.

CUADRO 2.2.- TASAS DE VARIACION HOMOGENEAS EN EL IRPF

	2001	2002	2003	2004	2005
Retenciones de trabajo	12,9%	9,4%	4,0%	6,8%	11,2%
Retenciones de capital	10,3%	-0,1%	-14,6%	-4,8%	7,9%
Retenciones de arrendamientos	-2,6%	8,4%	11,6%	8,6%	9,8%
Retenciones de Fondos de Inversión	-46,5%	-19,9%	-38,6%	7,8%	34,8%
Pagos fraccionados IRPF	1,8%	3,8%	6,2%	5,7%	4,5%
Cuota diferencial neta IRPF	5,7%	2,7%	1,0%	-36,9%	18,7%
TOTAL IRPF	11,5%	8,5%	3,2%	4,3%	13,3%

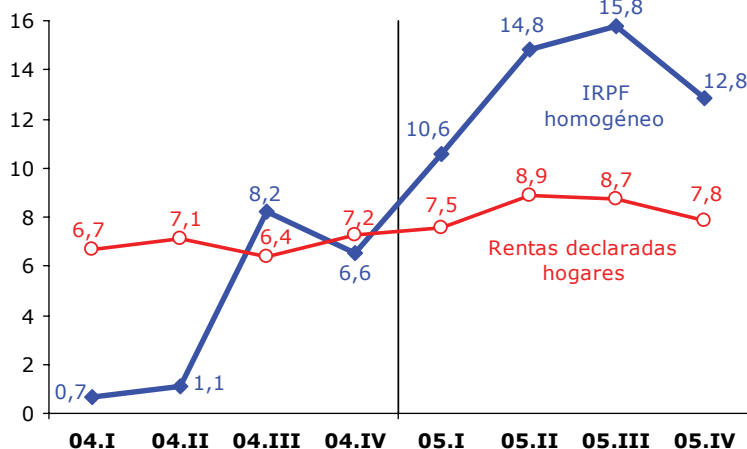
En la comparación entre las **rentas gravadas y la recaudación homogénea del IRPF** que aparece en el Gráfico 2.1 se observa el diferencial de crecimientos que introduce la reforma del IRPF en las evoluciones de 2003 y 2004 y el notable repunte de los ingresos homogéneos en 2005, que sitúa su tasa cinco puntos por encima del aumento de las rentas declaradas de los hogares.

Gráfico 2.1.- Crecimientos (%) recaudación homogénea y masa de rentas en el IRPF



Al analizar la **evolución trimestral del IRPF homogéneo y la renta de los hogares** (Gráfico 2.2) se observa cómo, desde mediados de 2004 (los primeros meses siguen afectados por la reforma de 2003), se inicia una intensa aceleración del ritmo de crecimiento del impuesto hasta alcanzar el 15,8% del tercer trimestre de 2005 tras el ingreso de la cuota diferencial.

Gráfico 2.2.- Evolución trimestral (%) del IRPF homogéneo y de la masa de rentas de los hogares





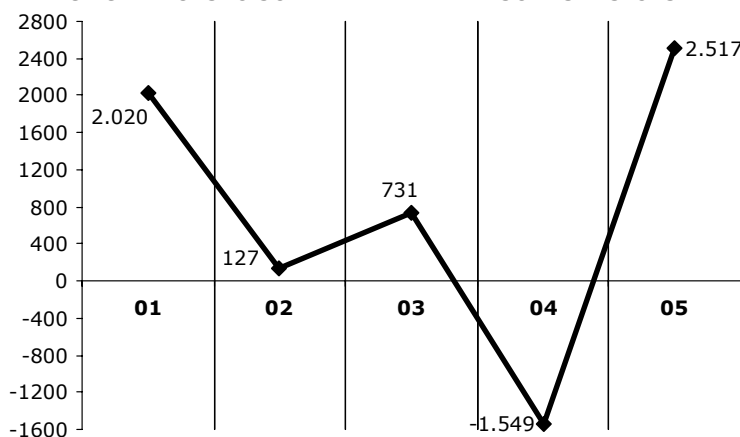
Agencia Tributaria

La **desviación presupuestaria** de los ingresos totales del IRPF ha ascendido a **2.517 millones €**, un 4,8% superior a la recaudación recogida en el Presupuesto, siendo la mayor desviación relativa desde 2001. Esta desviación se ha debido principalmente a las retenciones del trabajo (1.357 millones €) y a la cuota diferencial neta (961 millones €).

CUADRO 2.3.- DESVIACIONES PRESUPUESTARIAS EN EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA (M. €)

	2001	2002	2003	2004	2005
Presupuesto	34.107	44.216	45.720	49.271	52.206
Recaudación	36.127	44.344	46.451	47.722	54.723
Desviación sobre el Presupuesto	2.020	127	731	-1.549	2.517
Porcentaje de ejecución presupuestaria (%)	105,9	100,3	101,6	96,9	104,8

Desde 2002, desviación de los ingresos tributarios totales (Estado+Participación de las CC.AA.)

Gráfico 2.3.- Desviaciones presupuestarias (M. €) en el IMPUESTO SOBRE LA RENTA PERSONAS FÍSICAS

Desde 2002, desviación de los ingresos tributarios totales (Estado+Participación CC.AA.+tributos cedidos)



3. RETENCIONES DEL TRABAJO

La **recaudación por retenciones del trabajo** asciende en 2005 a **50.854 millones €**, con un ritmo de crecimiento del **12,7%**, casi nueve puntos superior al de 2004. Parte de este incremento (1,6 puntos) se explica por la introducción en 2003 de la obligatoriedad de ingreso mensual para los entes públicos y por el traslado a 2005 del pago de 511 millones en concepto de retenciones del trabajo de las CC.AA. Además de estos factores que distorsionan el análisis de la evolución de los ingresos por retenciones del trabajo, éstos están influenciados por la aceleración en 2005 de sus variables económicas asociadas. La masa de rentas sujetas a retención aumenta un 7,5% (6,6% en 2004), como consecuencia, por un lado, del buen tono del empleo, influido por el proceso de regularización de extranjeros y que hace que la población total sujeta a retención crezca un 2,9% (la mayor tasa de los últimos cuatro años) y, por otro, del avance de las rentas medias de trabajo sujetas a retención, que crecen un 4,5%, dos décimas por encima del ritmo de 2004. Finalmente, el incremento del tipo efectivo de retención, por la actualización de la tarifa en menos de la mitad del aumento de las rentas medias sujetas (2%), la no actualización de los mínimos personales y familiares y reducciones y, a la espera de confirmación, el mayor crecimiento de los altos salarios, aporta 3,3 puntos de aumento adicional.

**CUADRO 3.1.- EVOLUCION DE LA RECAUDACIÓN Y LA MASA DE RENTAS GRAVADAS
EN RETENCIONES DEL TRABAJO**

	2001	2002	2003	2004	2005
1) DATOS RECAUDATORIOS (millones €)					
<i>Recaudación líquida</i>					
Retenciones de trabajo y act. profesionales	37.383	40.577	43.417	45.106	50.854
	14,2%	8,5%	7,0%	3,9%	12,7%
· Retenciones CC.AA.	3.667	3.942	4.994	4.904	6.074
	35,1%	7,5%	26,7%	-1,8%	23,9%
· Retenciones Seguridad Social	2.386	2.418	2.691	2.363	2.798
	18,0%	1,3%	11,3%	-12,2%	18,4%
· Administración Central	1.855	1.970	2.012	2.162	2.391
	6,5%	6,2%	2,1%	7,4%	10,6%
· Resto	29.475	32.247	33.719	35.677	39.591
	12,2%	9,4%	4,6%	5,8%	11,0%
- Modelo 110	11.248	12.382	11.939	12.415	13.915
	11,1%	10,1%	-3,6%	4,0%	12,1%
- Modelo 111	17.643	19.206	20.900	22.622	25.157
	13,2%	8,9%	8,8%	8,2%	11,2%
- Otros ingresos	583	659	881	640	519
	4,0%	13,0%	33,6%	-27,3%	-18,9%
Devoluciones	122	59	92	46	53
<i>Recaudación bruta</i>					
Retenciones de trabajo y act. profesionales	37.505	40.637	43.509	45.153	50.907
	13,9%	8,4%	7,1%	3,8%	12,7%
<i>Ejercicios cerrados</i>	894	719	611	416	718
	161,0%	-19,6%	-15,1%	-31,8%	72,5%
<i>Ejercicio corriente</i>	36.610	39.917	42.898	44.736	50.189
	12,4%	9,0%	7,5%	4,3%	12,2%
· Contraído simultáneo	32.601	35.749	40.649	43.142	49.184
	12,9%	9,7%	13,7%	6,1%	14,0%
· Contraído previo	4.009	4.168	2.249	1.594	1.005
	8,6%	4,0%	-46,0%	-29,1%	-36,9%
2) MAGNITUDES ECONOMICAS ASOCIADAS (tasas de variación)					
Masa de salarios	8,8%	6,8%	7,7%	6,4%	7,9%
Masa de pensiones	8,2%	4,1%	6,8%	6,0%	6,9%
Rendimientos de actividades económicas	7,3%	3,6%	4,3%	7,9%	6,2%
Prestaciones desempleo	10,3%	15,2%	6,6%	8,3%	6,3%
Rentas exentas	14,9%	7,7%	19,7%	11,8%	7,5%
Masa de rentas del trabajo sujetas a retención	8,7%	6,2%	7,5%	6,6%	7,5%

FUENTES: Cuentas a rendir, EEFF-Recaudación Líquida, BDC y Notas de Coyuntura UEI (SAI).

Las **rentas del trabajo se aceleran en 2005 casi un punto respecto a 2004** debido principalmente al impulso del mayor de sus componentes, la **masa de salarios**, que crece un 7,9% (6,4% en 2004), con un aumento en el ritmo de creación de empleo asalariado del 3,5% (ocho décimas superior a la del año previo) y del salario medio del 3,6% (3,4% en 2004). La **masa de pensiones** supera en nueve décimas la tasa registrada en 2004 (**6,9%**), mientras que los rendimientos de profesionales (6,2%) y las prestaciones por desempleo (6,3%) desaceleran notablemente sus ritmos respecto al año anterior (7,9% y 8,3%, respectivamente).

En el detalle por sujetos retenedores, se aprecia que las retenciones de CC.AA. aumentan un 23,9% por el impulso de los citados ingresos de ejercicios cerrados recaudados en el año, las reten-



Agencia Tributaria

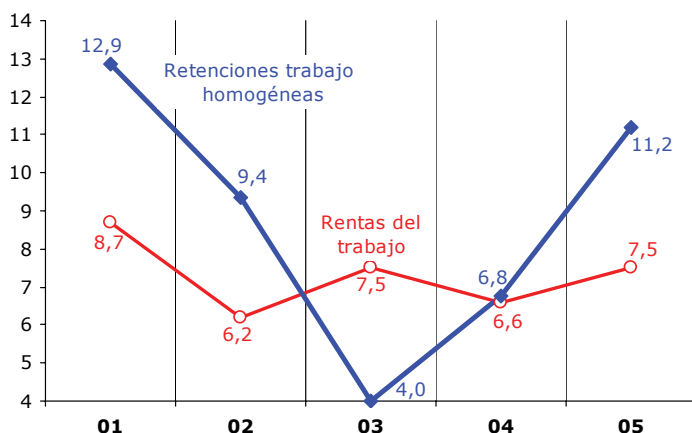
ciones de la Seguridad Social (que casi exclusivamente gravan pensiones públicas) crecen un 18,4%, y las retenciones ingresadas por GE (modelo 111) y PYMES (modelo 110) evolucionan a ritmos superiores al 11%, reflejando el dinamismo del empleo, las rentas medias y el tipo.

Los ingresos de ejercicios cerrados de las CC.AA. y las devoluciones de ingresos indebidos afectan a las tasas de variación de la recaudación de caja. Para poder analizar adecuadamente la evolución de las retenciones se calculan las **retenciones homogéneas**, que crecieron en 2005 el 11,2% (6,8% en 2004, Cuadro 3.2 y Gráfico 3.1) en consonancia con la evolución de las rentas del trabajo y el tipo de retención.

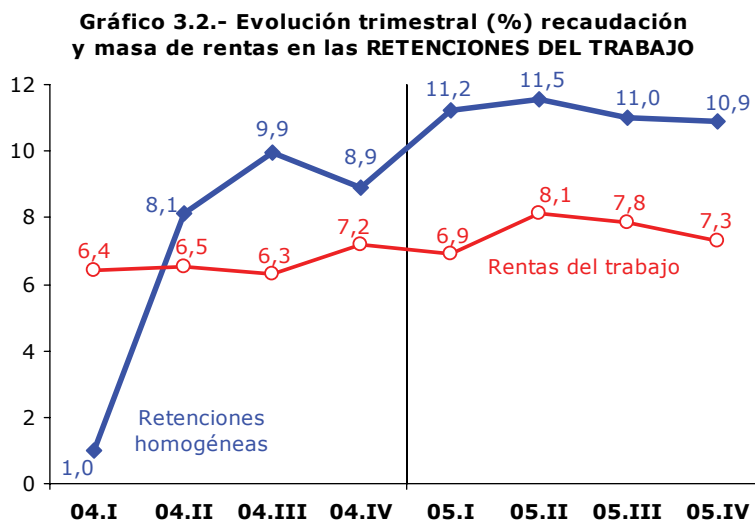
CUADRO 3.2.- HOMOGENEIZACIONES EN LA RECAUDACION BRUTA POR RETENCIONES DE TRABAJO

	2001	2002	2003	2004	2005
Derechos reconocidos retenciones Adm. Públicas	7.736	8.518	8.876	9.612	10.752
	12,3%	10,1%	4,2%	8,3%	11,9%
Ingresos Adm. Públicas (CC.AA., S. Social y Adm. Central)	-7.908	-8.331	-9.697	-9.430	-11.263
	22,1%	5,3%	16,4%	-2,8%	19,4%
Cambios modelos declaración GE			-223		
Ingresos extraordinarios por opciones s/acciones					
Retenciones de trabajo homogéneas	37.333	40.824	42.464	45.335	50.396
	12,9%	9,4%	4,0%	6,8%	11,2%

FUENTES: EEFF-Recaudación Líquida, SIR, BDN-Colectivos, BDC y Tesorería de la Seguridad Social.

Gráfico 3.1.- Crecimientos (%) recaudación y masa de rentas en las RETENCIONES DEL TRABAJO

El Gráfico 3.2 presenta la **evolución trimestral de las retenciones de trabajo homogéneas y de la masa de rentas del trabajo** en los dos últimos años. A partir del segundo trimestre de 2004, el diferencial negativo achacable a los últimos efectos de la reforma desaparece para dar paso a una brecha positiva alimentada por la subida del tipo medio de retención.





4. RETENCIONES DE CAPITAL

La **recaudación por retenciones de capital mobiliario** (sumando la parte imputada al IRPF, a Sociedades y al IRNR, Cuadro 4.1) asciende en 2005 a **3.716 millones €**, con un crecimiento del **12,0%** que supone una notable flexión al alza respecto al -6,4% registrado en 2004. Sólo las retenciones netas sobre intereses de Deuda Pública (que representan el 4,7% del total de las retenciones de capital en 2005) siguen registrando tasas negativas. El incremento de la recaudación es fruto de la evolución acelerada de la masa de activos financieros sujetos a retención (**18,5%** impulsada por el fuerte aumento de los fondos propios, 14,3%, los depósitos bancarios, 17,0%, y la deuda privada y otras rentas, 59,5%) unida a una evolución menos negativa de las rentabilidades asociadas, dando como resultado **el primer aumento de las rentas netas de capital mobiliario desde 2001 (13,1%**, la tasa más alta en la historia de la serie). Los **tipos legales de retención** sobre el capital mobiliario se mantuvieron estables en 2005, de forma que la evolución de las rentas se traslada directamente a las retenciones.

**CUADRO 4.1.- EVOLUCION DE LA RECAUDACIÓN Y LA MASA DE RENTAS GRAVADAS
EN RETENCIONES DE CAPITAL (IRPF, IS e IRNR)**

	2001	2002	2003	2004	2005
1) DATOS RECAUDATORIOS (millones €)					
<i>Recaudación líquida</i>					
Retenciones de capital	4.403	4.223	3.548	3.320	3.716
	14,9%	-4,1%	-16,0%	-6,4%	12,0%
- Sobre intereses de Deuda Pública	590	521	343	205	175
	-20,0%	-11,7%	-34,1%	-40,3%	-14,6%
- Ingresos brutos	2.407	2.598	2.166	2.020	1.994
	2,5%	7,9%	-16,6%	-6,8%	-1,3%
- Devoluciones No Residentes	-1.817	-2.077	-1.823	-1.815	-1.819
	12,8%	14,3%	-12,3%	-0,4%	0,2%
- Resto	3.813	3.702	3.205	3.115	3.541
	23,2%	-2,9%	-13,4%	-2,8%	13,7%
- Modelos 123 y 128	2.154	2.182	2.116	2.253	2.570
	11,4%	1,3%	-3,0%	6,5%	14,1%
- Modelo 124	209	141	53	34	36
	-3,1%	-32,5%	-62,3%	-36,6%	7,8%
- Modelo 126	1.379	1.362	1.030	808	902
	54,4%	-1,2%	-24,4%	-21,6%	11,7%
- Otros ingresos	71	17	5	20	33
	35,8%	-76,4%	-70,7%	297,4%	65,9%
Devoluciones	1.838	2.100	1.854	1.822	1.830
	13,3%	14,3%	-11,7%	-1,7%	0,4%
- Gestionadas por la Agencia Tributaria	21	23	32	8	11
	86,9%	11,9%	35,7%	-75,5%	39,7%
- D. G. Tesoro	1.817	2.077	1.823	1.815	1.819
	12,8%	14,3%	-12,3%	-0,4%	0,2%
<i>Recaudación bruta</i>					
Retenciones de capital	6.241	6.323	5.402	5.142	5.546
	14,4%	1,3%	-14,6%	-4,8%	7,9%
Ejercicios cerrados	25	12	8	21	12
	8,5%	-52,9%	-30,8%	151,1%	-42,4%
Ejercicio corriente	6.216	6.311	5.394	5.121	5.534
	14,4%	1,5%	-14,5%	-5,1%	8,1%
- Contraído simultáneo	6.170	6.281	5.363	5.108	5.503
	14,3%	1,8%	-14,6%	-4,8%	7,7%
- Contraído previo	46	30	31	13	31
	40,3%	-34,4%	2,0%	-58,7%	149,4%
2) MAGNITUDES ECONOMICAS ASOCIADAS (tasas de variación)					
Intereses de cuentas bancarias	49,8%	-4,2%	-9,9%	-16,1%	12,5%
Dividendos distribuidos	20,8%	0,5%	11,5%	22,0%	25,8%
Intereses de renta fija (pública y privada) y otros	-26,4%	-5,3%	-4,8%	-15,3%	-17,1%
Rendimientos implícitos	50,1%	-64,5%	-39,6%	-32,7%	191,1%
Masa de rentas de capital sujetas a retención	7,6%	-6,4%	-1,5%	-1,0%	13,1%

FUENTES: Cuentas a rendir, EEFF-Recaudación Líquida y Notas de Coyuntura UEI (SAI).

La rentabilidad de los activos desciende a menor ritmo que en 2004, debido principalmente a que el aumento de los beneficios empresariales y la política de mejora de retribución al accionista eleva la rentabilidad de los dividendos sobre fondos propios, y a que el descenso del interés efectivo de los depósitos bancarios es inferior al de años previos.

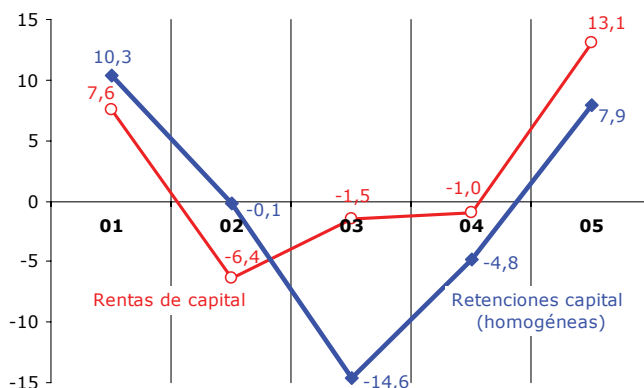
Del total recaudado por retenciones del capital mobiliario, 2.488 millones € corresponden a IRPF, 1.221 a Sociedades y 7 millones € al IRNR. **En términos homogéneos** (brutos), el aumento de recaudación por retenciones de capital asciende al **7,9%** (-4,8% en 2004).

CUADRO 4.2.- HOMOGENEIZACIONES EN LA RECAUDACION BRUTA POR RETENCIONES DE CAPITAL

	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresos tras pasados al IRNR	91				
Retenciones de capital homogéneas	6.333 10,3%	6.323 -0,1%	5.402 -14,6%	5.142 -4,8%	5.546 7,9%

FUENTES: EEFF-Recaudación Líquida y BDC.

El Gráfico 4.1 muestra las **evoluciones anuales de las retenciones y la masa de rentas de capital** en los últimos años. En él se comprueba cómo los perfiles de ambas evoluciones son similares entre sí (excepto en 2003 por la rebaja del tipo), con pequeñas diferencias debidas al desfase entre el momento de devengo de los intereses y el abono efectivo (y la retención asociada) de los mismos.

Gráfico 4.1.- Crecimientos (%) recaudación y masa de rentas en las RETENCIONES DE CAPITAL

Por componentes, los ingresos netos por **retenciones sobre intereses de Deuda Pública** siguen disminuyendo aunque a un ritmo muy inferior al de 2004 (-14,6%, -40,3% anterior). Como en años anteriores, la pérdida de peso de estos ingresos se debe al aumento de la proporción de Deuda en manos de no residentes (eleva el importe de devoluciones), la recompra de deuda emitida a tipos altos, el alargamiento de los plazos de vencimiento y los bajos tipos de interés de las nuevas emisiones (estas tres últimas reducen el coste financiero — base de la retención — del saldo vivo de Deuda Pública).



Agencia Tributaria

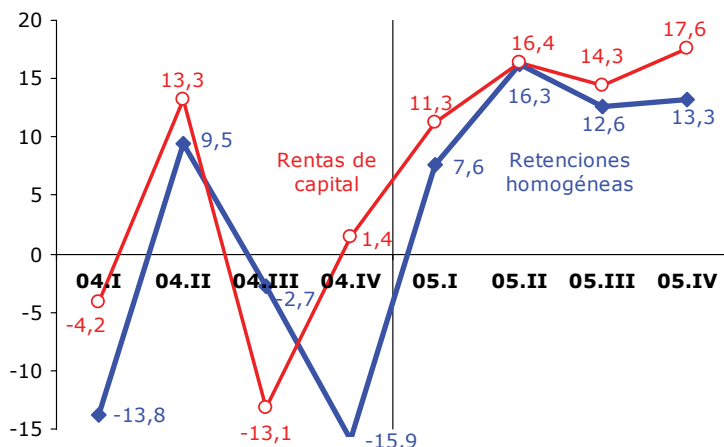
Las **retenciones de capital sobre dividendos, renta fija privada y otros conceptos** (modelos 123 y 128) crecen en 2005 un 14,1% por el fuerte crecimiento de los dividendos distribuidos (25,8%), impulsados por el auge de los beneficios empresariales.

Las **retenciones de capital sobre intereses bancarios** (modelo 126) aumentan un 11,7%, después de tres años consecutivos de caídas. La fuerte aceleración del crecimiento de los depósitos (17,0%, casi cinco puntos superior al de 2004) y la evolución más estable de su rentabilidad, sitúa el crecimiento de las rentas por intereses bancarios en el 12,5% (frente al -16,1% de 2004).

Por su parte, las **retenciones sobre activos financieros con rendimientos implícitos** (modelo 124) crecen un 7,8%, la primera tasa positiva desde 1998, por la fuerte subida de su rentabilidad, unida a un ligero crecimiento del saldo vivo de este tipo de activos.

En la **evolución trimestral de las retenciones y las rentas de capital** recogida en el Gráfico 4.2 se aprecia la trayectoria irregular de 2004 y la recuperación de 2005, tanto de las rentas del capital como de las retenciones homogéneas, debido a la buena marcha de los rendimientos de todos los activos excepto los de Deuda.

Gráfico 4.2.- Evolución trimestral (%) recaudación y masa de rentas en las RETENCIONES DE CAPITAL





Agencia Tributaria

5. RETENCIONES DE ARRENDAMIENTOS

La recaudación total de retenciones sobre arrendamientos (en IRPF, Sociedades e IRNR) ha ascendido en 2005 a **1.864 millones €**, con un crecimiento del **10,2%**, casi dos puntos por encima del registrado en 2004 (Cuadro 5.1). La distribución de la recaudación por conceptos impositivos ha sido: IRPF, 1.313 millones €; I. Sociedades, 547; e Impuesto sobre la Renta de No Residentes, 4 millones €.

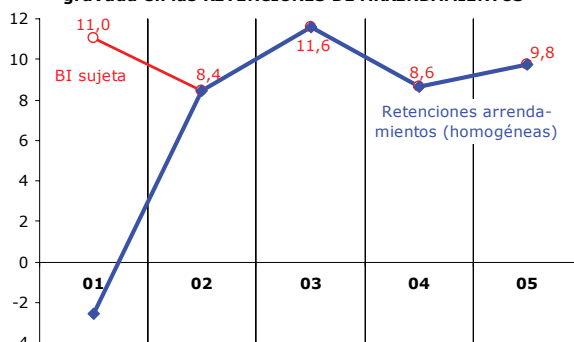
CUADRO 5.1.- EVOLUCION DE LA RECAUDACIÓN Y LA BASE GRAVADA EN RETENCIONES DE ARRENDAMIENTOS (IRPF, IS e IRNR)

	2001	2002	2003	2004	2005
1) DATOS RECAUDATORIOS (millones €)					
<i>Recaudación líquida</i>					
Retenciones de arrendamientos	1.289	1.399	1.561	1.692	1.864
	-2,6%	8,6%	11,6%	8,4%	10,2%
Devoluciones	6	5	5	10	4
<i>Recaudación bruta</i>					
Retenciones de arrendamientos	1.294	1.404	1.566	1.702	1.868
	-2,6%	8,4%	11,6%	8,6%	9,8%
<i>Ejercicios cerrados</i>	5	5	9	12	14
	118,0%	15,2%	60,5%	41,0%	13,1%
<i>Ejercicio corriente</i>	1.290	1.398	1.558	1.690	1.854
	-2,8%	8,4%	11,4%	8,5%	9,7%
· Contraído simultáneo	1.280	1.384	1.541	1.674	1.838
	-2,9%	8,2%	11,3%	8,6%	9,8%
· Contraído previo	10	14	17	15	16
	9,9%	41,7%	19,5%	-7,9%	2,5%
2) MAGNITUDES ECONOMICAS ASOCIADAS (tasas de variación)					
Base imponible sujeta a retención	11,0%	8,4%	11,6%	8,6%	9,8%

FUENTES: Cuentas a rendir y EEFF-Recaudación Líquida.

De la aceleración de las retenciones en 2005, algo más de tres puntos se deben al factor demográfico del aumento en el número de contribuyentes (impulsado en alguna medida por la última campaña

Gráfico 5.1.- Crecimientos (%) recaudación y base gravada en las RETENCIONES DE ARRENDAMIENTOS





Agencia Tributaria

de control de su declaración desarrollada por la Agencia Tributaria). El resto (unos siete puntos) tiene su origen en la subida del precio medio de alquiler de los locales comerciales, y en la puesta en el mercado de nuevos locales para arrendar por parte de contribuyentes preexistentes. El tipo medio de retención se mantiene estable en el 15%. En el gráfico 5.1 se observa cómo en los cuatro últimos años los crecimientos de la base y las retenciones coinciden, al no haberse modificado el tipo de retención.

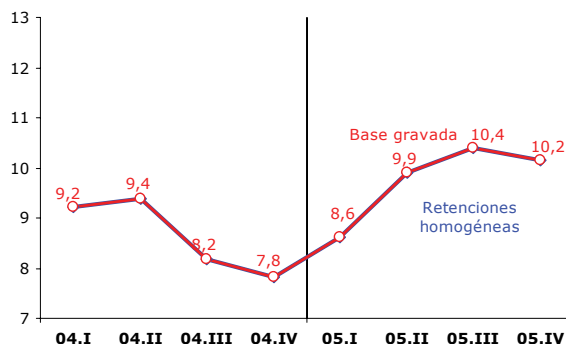
El menor importe de las devoluciones en 2005 hace que las **retenciones de arrendamientos homogéneas** (brutas) aumenten a un ritmo inferior (9,8%, Cuadro 5.2) al de las retenciones líquidas.

CUADRO 5.2.- HOMOGENEIZACIONES DE LAS RETENCIONES DE ARRENDAMIENTOS

	2001	2002	2003	2004	2005
Base imponible sujeta a retención	8.629	9.358	10.442	11.344	12.451
	11,0%	8,4%	11,6%	8,6%	9,8%
Tipo medio de retención	15,0%	15,0%	15,0%	15,0%	15,0%
	-12,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Retenciones arrendamientos homogéneas	1.294	1.404	1.566	1.702	1.868
	-2,6%	8,4%	11,6%	8,6%	9,8%

El gráfico 5.2 muestra la **evolución trimestral de la base gravada y las retenciones sobre arrendamientos**. La ligera pérdida de ritmo que se produce en 2004 se recupera en 2005, año en el que se aprecia una paulatina aceleración desde el primer trimestre hasta el tercero, cerrándose el año a un ritmo superior al 10%.

Gráfico 5.2.- Evolución trimestral (%) recaudación y base gravada en RETENCIONES ARRENDAMIENTOS





Agencia Tributaria

6. RETENCIONES SOBRE FONDOS DE INVERSION

La recaudación total de retenciones sobre fondos de inversión (en IRPF, Sociedades e IRNR) ha ascendido en 2005 a **514 millones €**, lo que supone un crecimiento del **34,8%** respecto a 2004, muy superior a la tasa de ese año (10,1%). La distribución de su recaudación por conceptos impositivos ha sido: IRPF, 360 millones €; I. Sociedades, 153; e Impuesto sobre la Renta de No Residentes, 1 millón €.

**CUADRO 6.1.- EVOLUCION DE LA RECAUDACIÓN Y LA BASE GRAVADA
EN RETENCIONES DE FONDOS DE INVERSION (IRPF, IS e IRNR)**

	2001	2002	2003	2004	2005
1) DATOS RECAUDATORIOS (millones €)					
<i>Recaudación líquida</i>					
Retenciones de Fondos de Inversión	720	577	346	382	514
	-46,5%	-19,9%	-40,0%	10,1%	34,8%
Devoluciones	0	0	8	0	1
<i>Recaudación bruta</i>					
Retenciones de Fondos de Inversión	721	577	354	382	515
	-46,5%	-19,9%	-38,6%	7,8%	34,8%
<i>Ejercicios cerrados</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Ejercicio corriente</i>	<i>721</i>	<i>577</i>	<i>354</i>	<i>382</i>	<i>515</i>
	-46,5%	-19,9%	-38,6%	7,8%	34,8%
· Contraído simultáneo	721	577	354	382	515
	-46,5%	-19,9%	-38,6%	7,8%	34,8%
· Contraído previo	0	0	0	0	0
2) MAGNITUDES ECONOMICAS ASOCIADAS (millones €)					
Volumen patrimonio Fondos de Inversión (media anual)	176.580	174.147	186.244	211.588	233.899
	-9,9%	-1,4%	6,9%	13,6%	10,5%
Volumen de reembolsos Fondos de Inversión	58.807	64.068	82.343	112.229	140.824
	-17,3%	8,9%	28,5%	36,3%	25,5%
Tasa de reembolso (% s/patrimonio)	33,3%	36,8%	44,2%	53,0%	60,2%
	-8,3%	10,5%	20,2%	20,0%	13,5%
Rentabilidad de los reembolsos	6,8%	5,0%	2,8%	2,3%	2,4%
	-30,1%	-26,4%	-44,0%	-19,1%	7,4%
Base imponible sujeta a retención	4.003	3.208	2.309	2.547	3.433
	-42,2%	-19,9%	-28,0%	10,3%	34,8%
Tipo medio de retención	18,0%	18,0%	15,4%	15,0%	15,0%
	-7,5%	0,0%	-14,7%	-2,3%	0,0%

FUENTES: Cuentas a rendir, EEFF-Recaudación Líquida e INVERCO.

Según datos de INVERCO, el volumen medio de **patrimonio** invertido en fondos de inversión ascendió en 2005 a **233.899 millones €**, con un notable incremento del **10,5%**, aunque en torno a tres puntos inferior al del año anterior (13,6%).

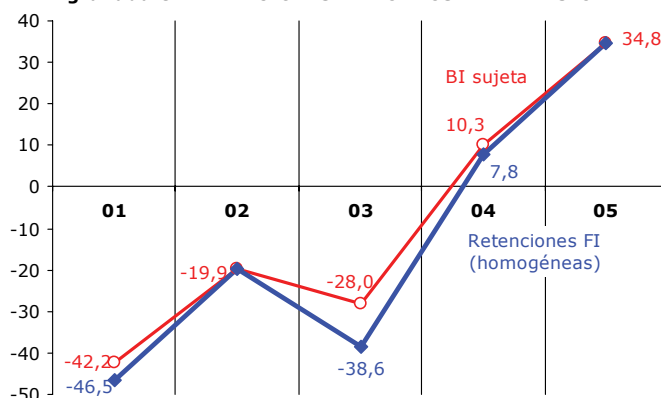
El importe de los **reembolsos** realizados en 2005 fue de **140.824 millones €** con un crecimiento del 25,5%, y encadena tres años consecutivos con crecimientos en torno al 30% (Cuadro 6.1). Esta evolución es un reflejo de la que mantiene el **índice de la Bolsa** de Madrid, que se revaloriza un **23,5%** en 2005.

CUADRO 6.2.- HOMOGENEIZACIONES DE LAS RETENCIONES DE FONDOS DE INVERSION

	2001	2002	2003	2004	2005
Base imponible sujeta a retención	4.003	3.208	2.309	2.547	3.433
	-42,2%	-19,9%	-28,0%	10,3%	34,8%
Tipo medio de retención	18,0%	18,0%	15,4%	15,0%	15,0%
	-7,5%	0,0%	-14,7%	-2,3%	0,0%
Retenciones de Fondos de Inversión homogéneas	721	577	354	382	515
	-46,5%	-19,9%	-38,6%	7,8%	34,8%

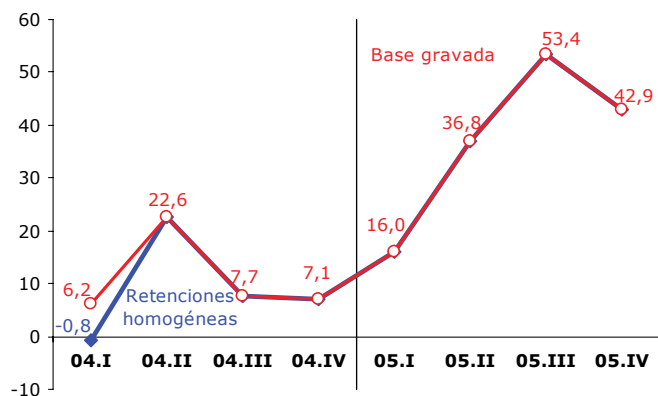
La combinación del incremento en el volumen de reembolsos con la de la rentabilidad media, hace que la **base imponible sujeta a retención** se acelere en 2005, alcanzando una tasa del **34,8%**, igual a la de las **retenciones de fondos de inversión homogéneas**.

En el Gráfico 6.1 se comprueba cómo en el periodo 2001-2003 las retenciones sobre fondos evolucionan a tasas negativas, tanto por los descensos de las cotizaciones en la Bolsa como por las rebajas del tipo de retención desde el 20% inicial. A partir de 2004, la recuperación bursátil y la estabilidad del tipo de retención impulsan la trayectoria acelerada de esta figura.

Gráfico 6.1.- Crecimientos (%) recaudación y base gravada en RETENCIONES DE FONDOS DE INVERSION

En el Gráfico 6.2 se ofrece la **evolución trimestral de la base gravada y las retenciones de fondos de inversión homogéneas**. En ellos se observa el diferencial que introduce la reducción del tipo legal de retención en el primer trimestre de 2004 para pasar después a coincidir plenamente la trayectoria de ambas magnitudes, que registran ritmos superiores al 40% en los meses finales de 2005.

**Gráfico 6.2.- Evolución trimestral (%) recaudación
y base gravada RETENCIONES FONDOS INVERSION**





Agencia Tributaria

7. PAGOS FRACCIONADOS

La recaudación por pagos fraccionados del IRPF ha ascendido en 2005 a **3.013 millones €**, con un incremento del **4,5%**, continuando la desaceleración iniciada en 2004 respecto al máximo histórico alcanzado en 2003.

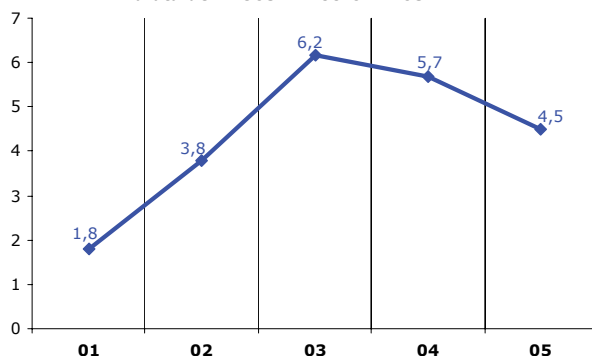
CUADRO 7.1.- EVOLUCION DE LA RECAUDACIÓN DE LOS PAGOS FRACCIONADOS DE IRPF

	2001	2002	2003	2004	2005
1) DATOS RECAUDATORIOS (millones €)					
<i>Recaudación líquida</i>					
Pagos fraccionados IRPF	2.472	2.570	2.728	2.883	3.013
	1,9%	4,0%	6,2%	5,7%	4,5%
· Modelo 130: Estimación directa	1.620	1.676	1.810	1.946	2.048
	1,2%	3,4%	8,0%	7,5%	5,3%
· Modelo 131: Módulos	807	850	869	885	905
	3,5%	5,3%	2,3%	1,8%	2,2%
· Resto	44	44	49	52	60
	-0,7%	-0,3%	9,5%	7,3%	15,5%
Devoluciones	6	2	3	2	2
<i>Recaudación bruta</i>					
Pagos fraccionados IRPF	2.478	2.572	2.731	2.885	3.015
	1,8%	3,8%	6,2%	5,7%	4,5%
Ejercicios cerrados	9	9	9	9	10
	-8,5%	-6,5%	-1,2%	2,5%	9,1%
Ejercicio corriente	2.469	2.563	2.722	2.877	3.005
	1,8%	3,8%	6,2%	5,7%	4,5%
· Contraído simultáneo	2.431	2.526	2.680	2.831	2.953
	1,8%	3,9%	6,1%	5,7%	4,3%
· Contraído previo	38	38	42	46	52
	1,4%	0,1%	12,6%	7,3%	14,5%

FUENTES: Cuentas a rendir y EEFF-Recaudación Líquida.

Los pagos fraccionados de contribuyentes en **estimación directa** mantienen la senda de moderación de su crecimiento situándose en un **5,3%**, mientras que la recaudación proveniente de los empresarios en **estimación objetiva (módulos)** aumenta un **2,2%**, con una leve aceleración de cuatro décimas respecto a 2004.

Gráfico 7.1.- Crecimientos (%) de la recaudación bruta de PAGOS FRACCIONADOS IRPF

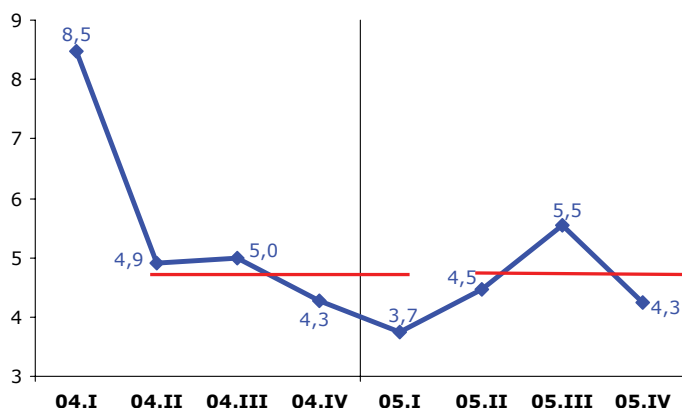




Agencia Tributaria

En el gráfico 7.2 figuran las **tasas de variación trimestrales** de los pagos fraccionados del IRPF en los dos últimos años. Teniendo en cuenta que el ingreso del último pago fraccionado del ejercicio t se realiza en enero/febrero del año t+1, la evolución media del pago fraccionado según ejercicio de devengo (líneas horizontales) es más homogénea. **En términos de devengo**, los pagos fraccionados de IRPF han aumentado un **4,7%** en ambos ejercicios. En efecto, en el gráfico se observa que, exceptuando el primer trimestre de 2004 que recoge ingresos devengados en 2003, la trayectoria es muy similar, ante la ausencia de cambios normativos significativos.

Gráfico 7.2.- Evolución trimestral (%) recaudación por PAGOS FRACCIONADOS IRPF





Agencia Tributaria

8. CUOTA DIFERENCIAL NETA

La **cuota diferencial neta** de IRPF ingresada en 2005 y correspondiente al ejercicio 2004, ha sido de **-3.165 millones €**, un **16,6%** menos negativa que la del año anterior (afectada por la reforma del impuesto en 2003). La **cuota diferencial bruta del IRPF** alcanza en 2005 los **6.997 millones €**, con un aumento del **19,2%** (Cuadro 8.1), casi dieciocho puntos más que en 2004, impulsada por el dinamismo de las ganancias patrimoniales (crecen un 38,1% en 2004).

Además, las **devoluciones por cuota diferencial (10.162 millones €)** crecen en 2005 un 5,2%, dos puntos y medio menos que en 2004, contribuyendo al notable dinamismo de la cuota diferencial neta. Del total de devoluciones realizadas, el 89,5% corresponden a devoluciones de la Campaña de Renta 2004 (9.091 millones €), el 5,6% a las del ejercicio 2005 (adelanto de la deducción por maternidad), el 2,7% a las últimas devoluciones de la Campaña 2003, y el 2,2% restante (226 millones) corresponde a devoluciones de otros ejercicios y de ingresos indebidos.

**CUADRO 8.1.- EVOLUCION DE LA RECAUDACIÓN POR CUOTA DIFERENCIAL NETA DEL IRPF**

	2001	2002	2003	2004	2005
1) DATOS RECAUDATORIOS (millones €)					
<i>Recaudación líquida</i>					
Cuota diferencial neta IRPF	-2.879	-2.704	-3.174	-3.794	-3.165
	-0,3%	6,1%	-17,4%	-19,5%	16,6%
<i>Cuota diferencial bruta</i>	4.809	5.277	5.793	5.870	6.997
	8,0%	9,7%	9,8%	1,3%	19,2%
- Liquidaciones anuales ejercicio t-1	4.276	4.798	5.229	5.284	6.295
	9,5%	12,2%	9,0%	1,0%	19,1%
- 1er. plazo	2.764	3.166	3.454	3.494	4.166
	9,2%	14,5%	9,1%	1,2%	19,2%
- 2º plazo	1.511	1.632	1.775	1.789	2.129
	9,9%	8,0%	8,8%	0,8%	19,0%
- Resto cuota diferencial bruta	533	479	564	586	702
	-2,7%	-10,2%	17,9%	4,0%	19,7%
<i>Devoluciones</i>	-7.688	-7.981	-8.967	-9.664	-10.162
	5,0%	3,8%	12,4%	7,8%	5,2%
- Campaña renta ejercicio t-2	-205	-129	-211	-195	-280
	63,1%	-37,1%	63,6%	-7,8%	43,6%
- Campaña renta ejercicio t-1	-7.306	-7.715	-8.095	-8.771	-9.091
	4,9%	5,6%	4,9%	8,4%	3,7%
- Campaña renta ejercicio t			-500	-535	-565
				7,0%	5,5%
- Otras devoluciones	-177	-136	-161	-163	-226
	-24,5%	-22,9%	18,1%	1,3%	39,0%
<i>Recaudación bruta</i>					
Cuota diferencial IRPF	4.809	5.277	5.793	5.870	6.997
	8,0%	9,7%	9,8%	1,3%	19,2%
<i>Ejercicios cerrados</i>	145	171	181	193	226
	-1,1%	18,4%	5,6%	6,4%	17,1%
<i>Ejercicio corriente</i>	4.664	5.105	5.612	5.678	6.771
	8,3%	9,5%	9,9%	1,2%	19,3%
- Contraído simultáneo	4.347	4.804	5.271	5.318	6.337
	8,1%	10,5%	9,7%	0,9%	19,2%
- Contraído previo	317	301	341	360	434
	11,4%	-5,0%	13,3%	5,6%	20,7%

FUENTES: Cuentas a rendir, EEFF-Recaudación Líquida y BDN-Paninfo.

Para obtener una magnitud homogénea de la cuota diferencial neta de IRPF (Cuadro 8.2) es preciso sustituir las devoluciones realizadas (con retrasos o adelantos variables en el tiempo) por otras asociadas a un patrón fijo de ejecución mensual de devoluciones (**campaña tipo**). Con estos ajustes, la cuota **diferencial neta homogénea** del IRPF es un **18,7% menos negativa** que en 2004 (año en el que se produce el impacto de la reforma sobre la cuota diferencial) y se sitúa en los **-3.167 millones €**.

CUADRO 8.2.- HOMOGENEIZACIONES EN LA CUOTA DIFERENCIAL NETA DEL IRPF

	2001	2002	2003	2004	2005
- Ajuste devoluciones a campaña tipo	-74	-170	329	-101	-2
- Realizadas ejercicio t-2	69	-13	60	36	97
- Realizadas ejercicio t-1	420	359	401	-96	-51
- Realizadas ejercicio t (mod 140)	-415	-434	0	19	18
- Otras devoluciones (no CD)	-147	-81	-131	-61	-65
Cuota diferencial IRPF homogénea	-2.953	-2.874	-2.845	-3.895	-3.167
	5,7%	2,7%	1,0%	-36,9%	18,7%

FUENTES: EEFF-Recaudación Líquida y BDC.



Agencia Tributaria

Trasladando tanto las liquidaciones anuales como las cuotas a devolver a sus respectivos ejercicios de devengo, independientemente del momento en que se hayan hecho efectivas (Cuadro 8.3), se consigue aproximar la cuota diferencial neta que figura en las Estadísticas del IRPF que elabora anualmente el DIT. Las **liquidaciones anuales de ejercicio 2004** aumentan un **19,1%** (1,0% las de ejercicio 2003 afectadas por la reforma) debido al comentado impulso de las ganancias patrimoniales, mientras que las **devoluciones** realizadas del **IRPF 2004** (incluyendo todas las de madres trabajadoras con hijos menores de 3 años) alcanzan los **9.835 millones €**, lo que supone un reducido aumento del **3,0%** frente al 15,2% de 2003, año en el que se introducen las devoluciones a madres trabajadoras. Como resultado, la **cuota diferencial neta de ejercicio 2004** es un **17,0%** menos negativa y se sitúa en los **-3.540 millones €**.

CUADRO 8.3.- APROXIMACION A LA CUOTA DIFERENCIAL NETA DE EJERCICIO

	2001	2002	2003	2004
Liquidaciones anuales ejercicio t	4.798 12,2%	5.229 9,0%	5.284 1,0%	6.295 19,1%
Devoluciones ejercicio t*	-7.927 6,6%	-8.290 4,6%	-9.551 15,2%	-9.835 3,0%
Cuota diferencial neta IRPF ejercicio t	-3.128 1,0%	-3.061 2,2%	-4.267 -39,4%	-3.540 17,0%

FUENTES: Cuentas a rendir, EEFF-Recaudación Líquida y BDN-Paninfo.

* Se incluyen las emitidas por el sistema de devolución rápida (modelo 104), y a partir de 2003 el anticipo de la deducción a madres trabajadoras declarantes y no declarantes, lo que explica la diferencia con el resultado de la liquidación recogido en la estadística del DIT.

El Cuadro 8.4 recoge las **devoluciones solicitadas y viables por ejercicio**, junto con las devoluciones totales **realizadas**, así como la parte correspondiente a los importes devueltos dentro del año de presentación de la declaración (t+1) más las devoluciones anticipadas a madres trabajadoras en el año t.

CUADRO 8.4.- CAMPAÑAS DE DEVOLUCIONES DE IRPF POR EJERCICIOS

	2001	2002	2003	2004
<i>Campaña de devoluciones del ejercicio t</i>				
· Importe solicitado	8.195 7,4%	8.578 4,7%	9.863 15,0%	10.150 2,9%
· Importe viable	8.005 6,8%	8.372 4,6%	9.648 15,2%	9.948 3,1%
· Importe realizado	7.927 6,6%	8.290 4,6%	9.551 15,2%	9.835 3,0%
· Importe realizado en los años t y t+1	7.715 5,6%	8.095 4,9%	9.271 14,5%	9.627 3,8%
· % viable/solicitado	97,7%	97,6%	97,8%	98,0%
· % realizado en el año t+1/viable	96,4%	96,7%	96,1%	96,8%

* Se incluyen las emitidas por el sistema de devolución rápida (mod. 104) y las de madres trabajadoras (140).

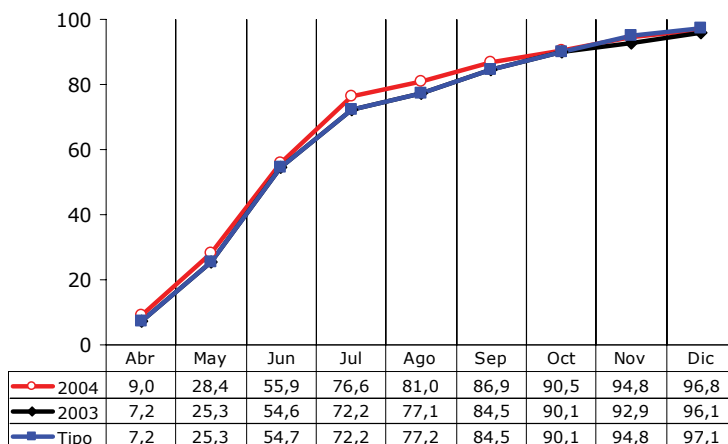


Agencia Tributaria

Las devoluciones solicitadas por el IRPF 2004 ascienden a 10.150 millones € (crecen un 2,9%, frente al 15,0% de las de ejercicio 2003), de las cuales el 98,0% (9.948 millones) se han considerado viables (en línea con ejercicios anteriores), y de las viables un 96,8% (9.627 millones) se han devuelto entre 2004 (585 millones adelantados a madres trabajadoras) y 2005 (9.041 millones).

Comparando los **porcentajes acumulados de realización mes a mes de las últimas campañas** (Gráfico 8.1), las devoluciones de ejercicio 2004 (exceptuando las de diciembre de 2005, que se quedan ligeramente por debajo de las teóricas) superan tanto el porcentaje de realización del año anterior como el de la campaña tipo.

Gráfico 8.1.- Porcentaje acumulado de realización (en el año de presentación) de las devoluciones IRPF





Agencia Tributaria

9. IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES

En 2005 se produce un importante **repunte de los beneficios empresariales** en un contexto de crecimiento económico sostenido y de mejora de los indicadores de ventas (las interiores aceleran su ritmo de aumento desde el 7,9% de 2004 al 9,8% de 2005) aunque con aumento de costes salariales y energéticos que moderan el avance del excedente empresarial. En buena parte, el dinamismo de los beneficios se debe al auge de las plusvalías en las empresas de mayor tamaño. Así, si se toman como referencia los beneficios de las sociedades que cotizan en Bolsa, éstos aumentaron hasta el 40,6% gracias, sobre todo, a los resultados extraordinarios de la última parte del año (los beneficios crecen un 108,0% en el último trimestre). Hasta septiembre, el incremento se sitúa en un 23,5%, tasa más moderada y consistente con el ritmo de crecimiento de las estimaciones de base, tipo y cuota del impuesto en 2005.

A la buena marcha de los indicadores coyunturales y de los beneficios se añade **el menor importe de devoluciones realizadas** (-8,2% las gestionadas por la AEAT, por el traslado a 2004 de devoluciones de la campaña IS 2002, la aceleración del grado de realización de devoluciones en 2004 y el descenso de las realizadas a principios de 2005 correspondientes al ejercicio 2003), con lo que los ingresos del **Impuesto sobre Sociedades** ascienden en 2005 a **32.495 millones €** (Cuadro 9.1), **casi 6.500 millones más que en 2004**, (24,9%, más de seis puntos superior a la de 2004). La tasa de 2005 representa **el crecimiento más alto de los últimos ocho años** (desde 1997, año en el que se modificaron al alza significativamente los porcentajes de cálculo del pago fraccionado del impuesto).

**CUADRO 9.1.- EVOLUCION DE LA RECAUDACIÓN EN EL
IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES**

	2001	2002	2003	2004	2005
1) DATOS RECAUDATORIOS (millones €)					
<i>Recaudación líquida</i>					
Impuesto sobre Sociedades	17.215	21.437	21.920	26.020	32.495
	0,1%	24,5%	2,3%	18,7%	24,9%
· Retenciones de capital mobiliario	1.279	1.570	1.267	1.108	1.221
	15,8%	22,8%	-19,3%	-12,6%	10,2%
· Retenciones de arrendamientos	380	412	459	497	547
	-2,9%	8,3%	11,3%	8,3%	10,1%
· Retenciones de Fondos de Inversión	215	172	103	114	153
	-46,5%	-19,9%	-40,0%	10,2%	34,8%
· Pagos fraccionados IS	9.819	10.822	13.231	15.456	18.821
	-0,5%	10,2%	22,3%	16,8%	21,8%
· Cuota diferencial neta	5.522	8.460	6.860	8.846	11.753
	1,5%	53,2%	-18,9%	29,0%	32,9%
Devoluciones totales I. Sociedades	3.300	2.439	3.865	3.691	3.484
	2,8%	-26,1%	58,4%	-4,5%	-5,6%
· Gestionadas por la Agencia Tributaria	2.508	1.455	2.954	2.764	2.538
	-1,0%	-42,0%	103,0%	-6,4%	-8,2%
· D. G. Tesoro	792	984	911	927	946
	16,9%	24,2%	-7,4%	1,7%	2,1%
<i>Recaudación bruta</i>					
Impuesto sobre Sociedades	20.515	23.876	25.784	29.711	35.979
	0,5%	16,4%	8,0%	15,2%	21,1%
Ejercicios cerrados	210	237	237	272	475
	10,2%	13,0%	-0,3%	15,0%	74,4%
Ejercicio corriente	20.305	23.639	25.547	29.439	35.504
	0,4%	16,4%	8,1%	15,2%	20,6%
· Contraído simultáneo	19.726	23.010	24.818	28.600	34.591
	0,2%	16,6%	7,9%	15,2%	20,9%
· Contraído previo	579	629	729	839	914
	7,6%	8,6%	15,9%	15,0%	8,9%
2) MAGNITUDES ECONOMICAS ASOCIADAS (tasas de variación)					
Beneficios de las sociedades cotizadas (cnmv)	-2,9%	0,5%	20,5%	15,1%	40,6%

FUENTES: Cuentas a rendir, EEFF-Recaudación Líquida y Notas de Coyuntura UEI (SAI).

Analizando la evolución por conceptos tributarios, se comprueba que todos muestran comportamientos más acelerados en 2005, en especial las retenciones de capital (mobiliario y fondos de inversión, por la subida de tipos de interés, los mayores dividendos distribuidos y la revalorización bursátil) y los pagos fraccionados. Las **retenciones de capital mobiliario** crecen un **10,2%**, frente al -12,6% de 2004; las **retenciones sobre fondos de inversión** (tan sólo el 0,5% de la recaudación total) aumentan un **34,8%** y los **pagos fraccionados** (57,9% de la recaudación total) alcanzan un crecimiento del **21,8%**, cinco puntos por encima de la tasa de 2004, exclusivamente por el mayor dinamismo de los grupos consolidados. Finalmente, La **cuota diferencial neta** (36,2% de la recaudación total) aumenta un **32,9%**, influida por los **beneficios empresariales** en 2004 (impulsados a su vez por la aportación de dividendos del exterior y la obtención de plusvalías inmobiliarias y bursátiles) y por las **menores devoluciones** realizadas (-8,5%



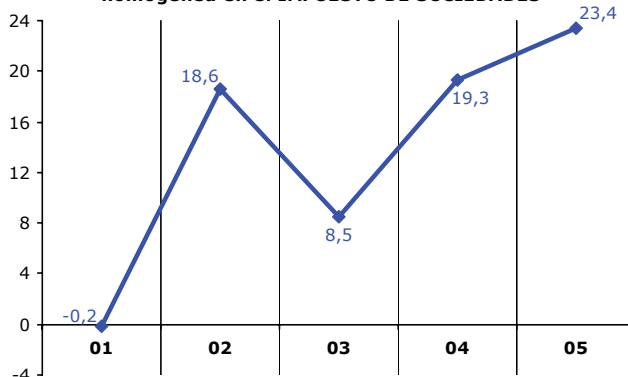
Agencia Tributaria

las de cuota diferencial). Las devoluciones totales disminuyen un 5,6% respecto a 2004, situándose en los 3.484 millones €. Las gestionadas por la **Agencia Tributaria** (2.538 millones €) son un - **8,2%** menores a las del año previo, mientras que las realizadas por la **D.G. de Tesoro** (946 millones €) aumentan un **2,1%**.

Para obtener una **magnitud homogénea de la recaudación del IS**, se han realizado los ajustes que se detallan en el Cuadro 1.6 sobre las retenciones y pagos fraccionados. Además, es necesario ajustar las devoluciones realizadas (con retrasos o adelantos muy variables) a otras “teóricas” asociadas a un patrón fijo de ejecución mensual (campaña tipo) para obtener la cifra homogénea de los ingresos por cuota diferencial neta del IS. De esta forma, el **Impuesto sobre Sociedades en términos homogéneos** aumenta un 23,4% en 2005, el mayor crecimiento de los últimos cinco años y más de cuatro puntos superior al de 2004 (Cuadro 9.2 y Gráfico 9.1).

CUADRO 9.2.- TASAS DE VARIACION HOMOGENEAS EN EL IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES

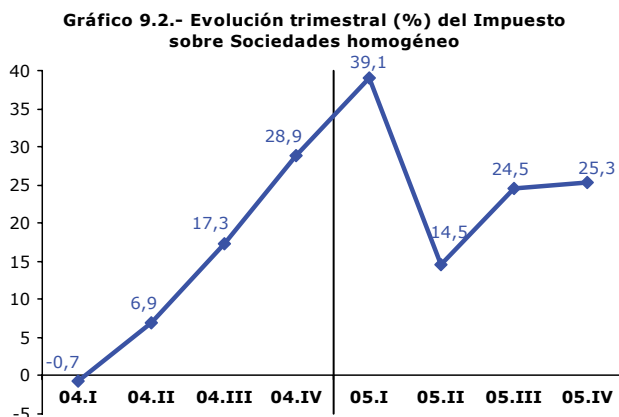
	2001	2002	2003	2004	2005
Retenciones de capital	10,3%	-0,1%	-14,6%	-4,8%	7,9%
Retenciones de arrendamientos	-2,6%	8,4%	11,6%	8,6%	9,8%
Retenciones de Fondos de Inversión	-46,5%	-19,9%	-38,6%	7,8%	34,8%
Pagos fraccionados IS	0,1%	9,8%	22,3%	16,6%	21,8%
Cuota diferencial neta IS	0,8%	43,8%	-5,3%	29,7%	28,1%
TOTAL I. SOCIEDADES	-0,2%	18,6%	8,5%	19,3%	23,4%

Gráfico 9.1.- Crecimientos (%) de la recaudación homogénea en el IMPUESTO DE SOCIEDADES



Agencia Tributaria

En la **evolución trimestral** del Impuesto sobre Sociedades homogéneo (Gráfico 9.2) se aprecia la aceleración progresiva de los ingresos hasta el máximo del primer trimestre de 2005 (en el primer trimestre no se producen ingresos significativos pero aún así los ingresos por declaraciones-liquidaciones y actas de 2005 superan en 125 millones a los de 2004), la brusca desaceleración en el segundo trimestre de 2005 (el primer pago a cuenta está afectado por el impacto normativo de lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley de Presupuestos que prevé, para los grupos consolidados y las Grandes Empresas financieras que deban presentar las cuentas de 2005 según las NIIC, la posibilidad de calcular el pago de abril como el 18% de la cuota líquida ajustada de 2004, en vez del 25% de la base imponible de 2005) y la recuperación de un ritmo elevado en el segundo semestre, por los dinámicos incrementos tanto de la cuota positiva IS 2004 como de los dos últimos pagos fraccionados de 2005.



La **desviación presupuestaria** en el Impuesto sobre Sociedades de 2005 asciende a **4.594 millones €** (Cuadro y Gráfico 9.3, la mayor en términos relativos de los últimos seis años) lo que supone un porcentaje de ejecución presupuestaria del **116,5%**. De la desviación total, 2.664 millones corresponden a los pagos

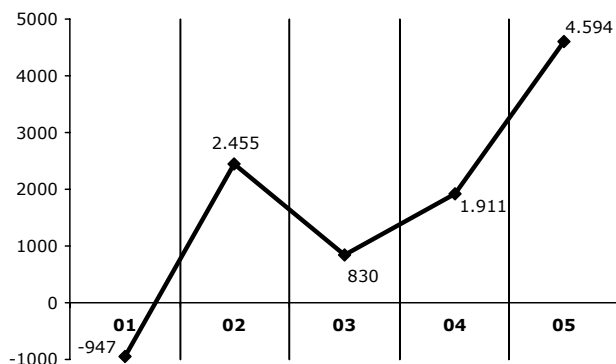


Agencia Tributaria

fraccionados (no se preveía un crecimiento tan fuerte de los beneficios empresariales en 2005) y 2.089 millones a la cuota diferencial bruta (de los que 1.812 millones corresponden a las liquidaciones de Grandes Empresas), parcialmente compensados por los 254 millones de mayores devoluciones realizadas sobre las presupuestadas.

CUADRO 9.3.- DESVIACIONES PRESUPUESTARIAS EN EL IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES (M. €)

	2001	2002	2003	2004	2005
Presupuesto	18.162	18.982	21.090	24.109	27.901
Recaudación	17.215	21.437	21.920	26.020	32.495
Desviación sobre el Presupuesto	-947	2.455	830	1.911	4.594
Porcentaje de ejecución presupuestaria (%)	94,8	112,9	103,9	107,9	116,5

**Gráfico 9.3.- Desviaciones presupuestarias (M. €)
en el IMPUESTO DE SOCIEDADES**



Agencia Tributaria

10. PAGOS FRACCIONADOS

En 2005, el aumento de costes salariales y energéticos moderan el avance de los resultados empresariales ordinarios y son las **ganancias de capital y plusvalías** realizadas por las **grandes empresas** las que marcan la aceleración alcanzada por los **beneficios de las sociedades**. Descontando los resultados extraordinarios, concentradas en la última parte de 2005, los beneficios hasta septiembre aumentan un 23,5%, tasa más acorde con las estimaciones de base, cuota e impuesto devengado en ese año, y con la recaudación por **pagos fraccionados (21,8%)**.

CUADRO 10.1.- EVOLUCION DE LA RECAUDACIÓN POR PAGOS FRACCIONADOS DEL IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES

	2001	2002	2003	2004	2005
1) DATOS RECAUDATORIOS (millones €)					
<i>Recaudación líquida</i>					
Pagos fraccionados IS	9.819	10.822	13.231	15.456	18.821
	-0,5%	10,2%	22,3%	16,8%	21,8%
· Resto	9.819	10.822	13.231	15.456	18.821
	0,0%	10,2%	22,3%	16,8%	21,8%
Grandes Empresas	7.208	8.048	9.954	11.810	14.798
	-4,2%	11,6%	23,7%	18,6%	25,3%
Pymes	2.525	2.735	3.227	3.494	3.910
	14,8%	8,3%	18,0%	8,3%	11,9%
Resto de ingresos	86	39	50	151	114
	-8,1%	-54,2%	25,8%	205,7%	-25,0%
Devoluciones	72	36	51	27	35
<i>Recaudación bruta</i>					
Pagos fraccionados IS	9.891	10.858	13.282	15.482	18.856
	-0,4%	9,8%	22,3%	16,6%	21,8%
Ejercicios cerrados	31	20	27	46	40
	77,4%	-35,5%	33,4%	72,7%	-12,0%
Ejercicio corriente	9.860	10.838	13.255	15.437	18.816
	-0,5%	9,9%	22,3%	16,5%	21,9%
· Contraído simultáneo	9.819	10.782	13.175	15.338	18.696
	-0,4%	9,8%	22,2%	16,4%	21,9%
· Contraído previo	41	57	80	99	120
	-24,6%	37,1%	41,9%	23,0%	21,3%
2) MAGNITUDES ECONOMICAS ASOCIADAS (tasas de variación)					
Beneficios de las sociedades cotizadas (CNMV)	-2,9%	0,5%	20,5%	15,1%	40,6%

FUENTES: Cuentas a rendir, EEFF-Recaudación Líquida, BDC y Notas de Coyuntura UEI (SAT).

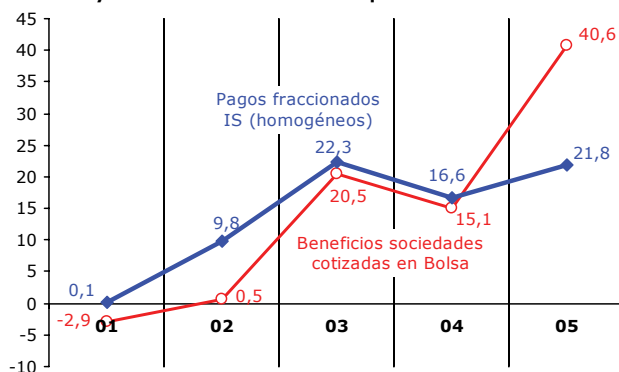
Los **pagos fraccionados homogéneos** crecen a la misma tasa en ausencia de ajustes significativos (como lo han sido en ejercicios anteriores a 2001 los relativos a ingresos procedentes de privatizaciones de empresas públicas), un **21,8%**, en sintonía con el 23,7% de estimación del crecimiento del resultado contable positivo de las sociedades en 2005 y con el 23,5% de aumento del beneficio de sociedades cotizadas en los nueve primeros meses de 2005.

CUADRO 10.2.- HOMOGENEIZACIONES EN LA RECAUDACION BRUTA POR PAGOS FRACCIONADOS IS

	2001	2002	2003	2004	2005
Privatizaciones y CCS					
Tasa homogénea Pagos fraccionados IS	0,1%	9,8%	22,3%	16,6%	21,8%

Son los pagos fraccionados de las **Grandes Empresas** (25,3%) los que registran un mayor crecimiento, impulsado por el acusado avance de los beneficios de los grupos (aumentan un 40,8%). Por su parte, los pagos fraccionados de las PYMES muestran un crecimiento más moderado y se sitúan en el 11,9% (frente al 8,3% de 2004), incremento más próximo a la estimación del resultado de explotación de las sociedades no financieras (11,8%).

El Gráfico 10.1 muestra la similitud de las evoluciones de los pagos y los beneficios de sociedades cotizadas en los últimos años y cómo se distancian en 2005 a causa de los resultados extraordinarios de las empresas de mayor dimensión.

Gráfico 10.1.- Crecimientos (%) pagos fraccionados IS y beneficios de sociedades que cotizan en Bolsa

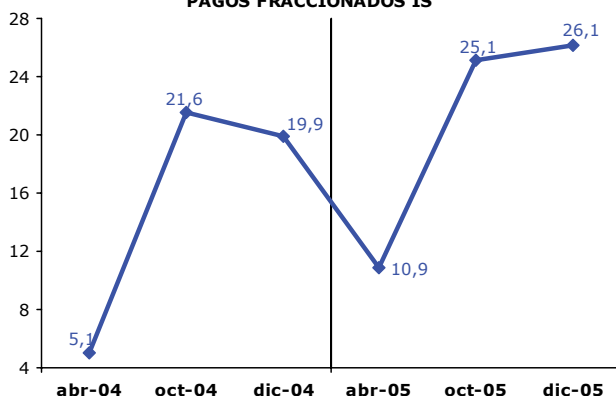
Finalmente, en el Gráfico 10.2 figuran las **tasas de variación de los tres pagos fraccionados que se ingresan anualmente**. En él se aprecia que, después de la moderación del primer pago de 2005 (recoge el impacto normativo de lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley de Presupuestos que prevé, para los grupos consolidados y las Grandes Empresas financieras que deban presentar las cuentas de 2005 según las NIIC, la posibilidad de calcular el pago



Agencia Tributaria

de abril como el 18% de la cuota líquida ajustada de 2004, en vez del 25% de la base imponible de 2005), se produce una importante aceleración de los dos últimos, reflejando el fuerte crecimiento de los beneficios empresariales en la segunda mitad del año (23,8% en el tercer trimestre y un excepcional 108,0% en el último debido a las plusvalías realizadas).

Gráfico 10.2.- Tasa de variación (%) de los últimos PAGOS FRACCIONADOS IS





Agencia Tributaria

11. CUOTA DIFERENCIAL NETA

Los **beneficios** empresariales en 2004, impulsados por la aportación de dividendos del exterior y la obtención de plusvalías inmobiliarias y bursátiles, junto con las **menores devoluciones** realizadas en 2005 determinan el acelerado comportamiento de **la cuota diferencial neta de Sociedades en 2005 (32,9%, casi cuatro puntos por encima del 29,0% de 2004).**

La recaudación en 2005 por **cuota diferencial bruta de Sociedades** asciende a **14.252 millones €**, con un **23,1%** de incremento, en torno a cuatro puntos y medio más que en el año anterior. De ellos, **13.037 millones €** (el 91,5%) proceden de las liquidaciones anuales del ejercicio 2004, con un crecimiento del **22,9%** sensiblemente superior al de los beneficios de sociedades cotizadas en ese año (15,1%). Los **otros ingresos** (actas y otro contraído previo) aumentan a fuerte ritmo (25,4%), alcanzando los **1.215 millones.**

CUADRO 11.1.- EVOLUCION DE LA RECAUDACIÓN POR CUOTA DIFERENCIAL NETA DEL IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES

	2001	2002	2003	2004	2005
1) DATOS RECAUDATORIOS (millones €)					
<i>Recaudación líquida</i>					
Cuota diferencial neta	5.522 1,5%	8.460 53,2%	6.860 -18,9%	8.846 29,0%	11.753 32,9%
<i>Cuota diferencial bruta</i>	<i>7.951</i> 0,6%	<i>9.872</i> 24,1%	<i>9.755</i> -1,2%	<i>11.579</i> 18,7%	<i>14.252</i> 23,1%
- Liquidaciones anuales ejercicio t-1	7.431 0,0%	9.077 22,1%	8.883 -2,1%	10.610 19,4%	13.037 22,9%
- Grandes Empresas	3.792 1,1%	5.435 43,3%	4.837 -11,0%	5.793 19,7%	7.487 29,3%
- PYMES	3.403 -2,3%	3.642 7,0%	4.046 11,1%	4.817 19,1%	5.550 15,2%
- Resto de liquidaciones anuales	237 26,2%				
- Otros ingresos	520 10,3%	795 52,8%	871 9,6%	969 11,2%	1.215 25,4%
<i>Devoluciones</i>	<i>-2.429</i> -1,4%	<i>-1.411</i> -41,9%	<i>-2.895</i> 105,1%	<i>-2.732</i> -5,6%	<i>-2.499</i> -8,5%
- Campaña Sociedades ejercicio t-2	-571 -4,8%	-712 24,7%	-1.353 89,9%	-1.061 -21,6%	-525 -50,5%
- Campaña Sociedades ejercicio t-1	-1.477 -0,3%	-330 -77,7%	-1.089 230,4%	-1.312 20,5%	-1.793 36,7%
- No residentes	-2				
- Otras devoluciones	-379 0,6%	-369 -2,4%	-454 22,8%	-360 -20,7%	-181 -49,7%
<i>Recaudación bruta</i>					
Cuota diferencial IS	7.951 0,6%	9.872 24,1%	9.755 -1,2%	11.579 18,7%	14.252 23,1%
<i>Ejercicios cerrados</i>	<i>179</i> 3,4%	<i>217</i> 21,3%	<i>210</i> -3,3%	<i>226</i> 7,7%	<i>434</i> 92,0%
<i>Ejercicio corriente</i>	<i>7.772</i> 0,5%	<i>9.654</i> 24,2%	<i>9.545</i> -1,1%	<i>11.352</i> 18,9%	<i>13.817</i> 21,7%
- Contraído simultáneo	7.234 -0,2%	9.082 25,5%	8.897 -2,0%	10.613 19,3%	13.042 22,9%
- Contraído previo	538 11,3%	572 6,4%	648 13,3%	739 14,1%	776 4,9%

FUENTES: Cuentas a rendir, EEFF-Recaudación Líquida y BDC.



Agencia Tributaria

Las liquidaciones anuales de las **Grandes Empresas** aumentan en 2005 un **29,3%**, casi diez puntos más que el año anterior, y continúan ganando peso relativo sobre el total (57,4% en 2005, 54,6% en 2004) por el aumento demográfico y por la evolución extraordinariamente dinámica de su base imponible inducida por los resultados atípicos. Por su parte, las liquidaciones de las **PYMES** también muestran un ritmo elevado aunque inferior al del ejercicio previo (**15,2%** frente a 19,1%).

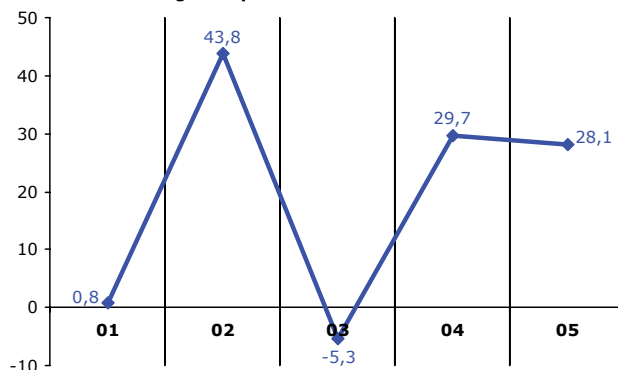
Las **devoluciones** por cuota diferencial realizadas en 2005 ascienden a **2.499 millones €**, un **8,5%** menos que en 2004, descenso debido al traslado a 2004 de devoluciones de la campaña IS 2002, al significativo incremento del grado de realización en 2004 de la campaña 2003 (70,5% de las devoluciones viables) y al posterior descenso de las realizadas a principios de 2005 correspondientes al ejercicio 2003 (Cuadro 11.4).

Para obtener una **magnitud homogénea de la cuota diferencial del IS** (Cuadro 11.2) es necesario ajustar las devoluciones realizadas (con retrasos o adelantos muy variables) a otras "teóricas" asociadas a un patrón fijo de ejecución mensual (campaña tipo). Es decir, se asegura que todos los años reflejen en un mes concreto el mismo porcentaje de realización de devoluciones, pero respetando los distintos importes solicitados en cada ejercicio. El crecimiento de la cuota diferencial neta homogénea alcanza un notable **28,1%**, si bien inferior al incremento de 2004 (29,7%, Gráfico 11.1).

CUADRO 11.2.- HOMOGENEIZACIONES EN LA CUOTA DIFERENCIAL NETA IS

	2001	2002	2003	2004	2005
. Privatizaciones					
Cuotas de No Residentes					
· Ajuste devoluciones a campaña tipo	-256	-890	312	456	163
· Realizadas ejercicio t-2	133	240	983	615	152
· Realizadas ejercicio t-1	-389	-1.130	-672	-159	11
Cuota diferencial IS homogénea	5.266	7.570	7.172	9.302	11.916
	0,8%	43,8%	-5,3%	29,7%	28,1%

Gráfico 11.1.- Crecimientos (%) recaudación homogénea por Cuota Diferencial del IS



Para poder analizar la evolución de la cuota diferencial líquida de forma correcta a partir de los datos de recaudación y devoluciones de ejercicio, es preciso **trasladar las liquidaciones anuales y cuotas a devolver de Sociedades a su respectivo ejercicio de devengo**, con independencia del momento en que se hayan hecho efectivas, y sin considerar la recaudación derivada de privatizaciones, no residentes o actuaciones de gestión e inspección (Cuadro 11.3).

CUADRO 11.3.- APROXIMACION A LA CUOTA DIFERENCIAL NETA DE EJERCICIO (sin privatiz.)

	2001	2002	2003	2004
Liquidaciones anuales ejercicio t	9.076	8.883	10.610	13.037
	22,1%	-2,1%	19,4%	22,9%
Devoluciones ejercicio t	-1.631	-2.134	-1.829	-2.240
	-23,3%	30,8%	-14,3%	22,5%
Cuota diferencial neta Sociedades ejercicio t	7.445	6.750	8.781	10.796
	40,4%	-9,3%	30,1%	23,0%

FUENTES: EEFF-Recaudación Líquida y BDN-Paninfo. Excluidos Sepi, Seppa y SE Patrimonio I y II.

La **cuota diferencial neta del ejercicio 2004** asciende a **10.796 millones €**, crecimiento del **23,0%** (casi siete puntos inferior que la de ejercicio 2003, 30,1%) más coherente con la moderación del avance de los beneficios empresariales en 2004 (15,1%, frente al 20,5% anterior en las sociedades cotizadas).

El Cuadro 11.4 recoge el importe solicitado de las **devoluciones de ejercicio**, las **viables**, la cantidad que se devuelve en un plazo inferior a dos años (**importe realizado**) y, las devoluciones



Agencia Tributaria

realizadas en el año de presentación de la declaración. El importe de devoluciones viables del IS ejercicio 2004 (excluidas las de las Sociedades Estatales Sepi) asciende a **2.256 millones €**, un **21,1%** superior al del ejercicio anterior (en línea con el incremento de las solicitudes de devolución), de las que el 79,5% se han devuelto en 2005.

CUADRO 11.4.- CAMPAÑAS DE DEVOLUCIONES DEL IS POR EJERCICIOS

	2001	2002	2003	2004
<i>Campaña de devoluciones del ejercicio t</i>				
Modelo 200/201				
· Importe solicitado	1.531	1.459	1.394	1.487
		-4,7%	-4,4%	6,7%
· Importe viable	1.396	1.381	1.331	1.444
	-0,5%	-1,0%	-3,7%	8,5%
· Importe realizado	1.240	1.344	1.328	1.416
	0,1%	8,3%	-1,1%	6,6%
· Importe realizado en el año t+1	285	647	821	1.017
	-50,1%	126,7%	26,9%	23,9%
· % viable/solicitado	91,2%	94,7%	95,5%	97,1%
· % realizado en el año t+1/viable	20,4%	46,8%	61,7%	70,4%
Modelo 220*				
· Importe solicitado		879	583	828
			-33,6%	41,9%
· Importe viable	400	831	531	812
	-55,3%	107,9%	-36,1%	52,7%
· Importe realizado	391	790	508	803
	-56,0%	102,3%	-35,7%	58,1%
· Importe realizado en el año t+1	44	442	491	776
	-94,7%	899,2%	11,1%	58,1%
· % viable/solicitado		94,6%	91,1%	98,0%
· % realizado en el año t+1/viable		53,2%	92,4%	95,6%
Total modelos*				
· Importe solicitado		2.337	1.978	2.315
			-15,4%	17,1%
· Importe viable	1.796	2.213	1.862	2.256
	-21,9%	23,2%	-15,8%	21,1%
· Importe realizado	1.631	2.134	1.837	2.219
	-23,3%	30,8%	-13,9%	20,8%
· Importe realizado en el año t+1	330	1.089	1.312	1.793
	-76,7%	230,4%	20,5%	36,7%
· % viable/solicitado		94,7%	94,2%	97,4%
· % realizado en el año t+1/viable		49,2%	70,5%	79,5%

* Excluido Sepi. A partir de 1999, incluye las devoluciones por CCT.

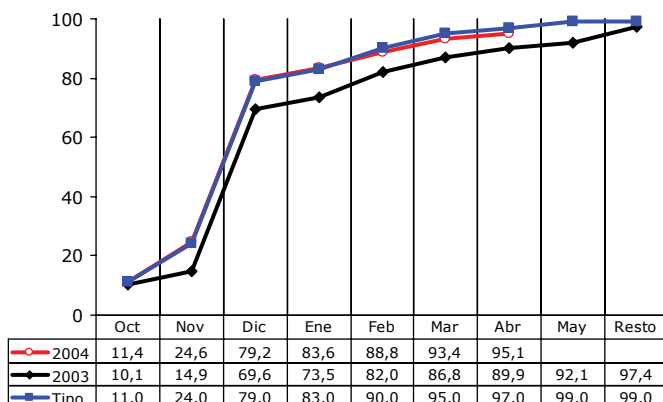
Por modelos, las devoluciones viables de declaraciones individuales (modelo 200/201) ascienden a 1.444 millones € (8,5%), mientras que las asociadas a declaraciones consolidadas de grupos de empresas (modelo 220) registran un fuerte aumento (812 millones €, 52,7%), al compararse con la brusca caída de 2003 afectada por el aumento del beneficio de las sociedades cotizadas en ese año (20,5%).



Agencia Tributaria

El Gráfico 11.2 muestra el **porcentaje acumulado de realización de las devoluciones de ejercicio** de en las últimas campañas. Se comprueba cómo ha mejorado la gestión de las devoluciones de la campaña 2004 respecto a la de 2003, de forma que las realizadas en 2005 alcanzan un grado de ejecución superior al establecido para una campaña tipo.

Gráfico 11.2.- Porcentaje acumulado de realización de las devoluciones IS*



* Los porcentajes de realización en el año no coinciden con los del Cuadro 114, ya que éstos últimos no incluyen las devoluciones a la Sepi .



Agencia Tributaria

12. IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE NO RESIDENTES

Los ingresos por **IRNR** ascienden en 2005 a **1.351 millones €** (Cuadro 12.1), con una caída del **-3,2%** debida a que los ingresos de 2004 contienen la cuota diferencial del ejercicio 2003 que incluía un **ingreso extraordinario** derivado de la venta de acciones de una entidad financiera por parte de no residentes valorado en **247 millones €**. Restando este ingreso atípico, el crecimiento de esta figura impositiva hubiese sido del 17,6%, inferior al 21,2% de 2004 corregido del ingreso extraordinario.

CUADRO 12.1.- EVOLUCION DE LA RECAUDACIÓN EN EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE NO RESIDENTES

	2001	2002	2003	2004	2005
1) DATOS RECAUDATORIOS (millones €)					
<i>Recaudación líquida</i>					
Impuesto sobre la Renta de No Residentes	906	1.052	948	1.395	1.351
	-17,6%	16,1%	-9,9%	47,2%	-3,2%
· Retenciones de capital s/intereses Deuda Pública	0	0	0	0	0
· Ingresos brutos	1.026	1.094	912	888	873
	9,8%	6,6%	-16,6%	-2,6%	-1,7%
· Devoluciones no residentes	-1.025	-1.094	-912	-888	-873
	9,7%	6,6%	-16,6%	-2,6%	-1,7%
· Cuota diferencial (con establecimiento permanente)	36	171	138	438	199
	-58,8%	378,4%	-19,5%	218,3%	-54,6%
· No Residentes sin establecimiento permanente	800	819	742	882	1.068
	-15,9%	2,3%	-9,3%	18,8%	21,0%
· Otros ingresos	69	62	68	75	84
	15,1%	-10,7%	9,4%	11,0%	12,0%
Devoluciones totales IRNR	1.202	1.210	1.023	991	963
	16,2%	0,6%	-15,5%	-3,1%	-2,8%
· Gestionadas por la Agencia Tributaria	177	116	111	103	90
	76,7%	-34,3%	-4,6%	-7,3%	-12,9%
· D. G. Tesoro	1.025	1.094	912	888	873
	9,7%	6,6%	-16,6%	-2,6%	-1,7%
<i>Recaudación bruta</i>					
Impuesto sobre la Renta de No Residentes	2.108	2.261	1.971	2.386	2.313
	-1,2%	7,3%	-12,9%	21,1%	-3,1%
<i>Ejercicios cerrados</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>4</i>	<i>8</i>	<i>2</i>
	5,4%	91,6%	143,9%	93,7%	-71,5%
<i>Ejercicio corriente</i>	<i>2.107</i>	<i>2.260</i>	<i>1.966</i>	<i>2.378</i>	<i>2.311</i>
	-1,2%	7,2%	-13,0%	20,9%	-2,8%
· Contraído simultáneo	2.096	2.229	1.955	2.341	2.296
	-1,1%	6,4%	-12,3%	19,8%	-1,9%
· Contraído previo	12	31	12	37	15
	-5,5%	166,8%	-61,7%	216,2%	-60,9%

FUENTES: Cuentas a rendir, EEFF-Recaudación Líquida.

Por componentes, los **ingresos netos por retenciones de capital procedentes de intereses de Deuda Pública** presentan **saldo cero**, ya que no están sometidos a retención los rendimientos de Deuda Pública abonados a no residentes.

La recaudación por **rentas obtenidas por no residentes sin establecimiento permanente** (que supone el 79% de la recaudación total) alcanza los **1.068 millones €**, con un aumento del **21,0%**,



Agencia Tributaria

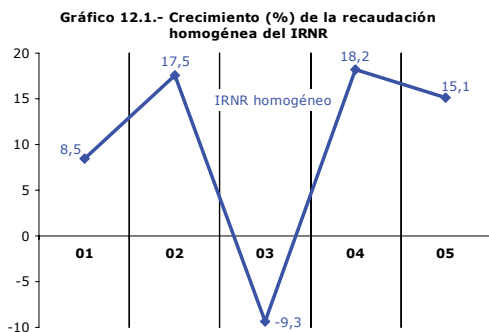
mientras que la **cuota diferencial de no residentes con establecimiento permanente** asciende a **199 millones €**, con una tasa de variación del **-54,6%** afectada por el ingreso extraordinario. Descontando la cantidad que corresponde al mismo, la cuota crece en 2005 un 4,0%, frente al 38,8% de 2004. Finalmente, por **otros ingresos** se han recaudado **84 millones € (12,0%)**.

En 2005 se han realizado **devoluciones** por importe de **963 millones €**, un **-2,8% menos** que en 2004, por las menores devoluciones por retenciones sobre intereses de Deuda Pública debido a la estrategia de gestión financiera mantenida por la Dirección General del Tesoro en los últimos años de amortización anticipada de valores.

Con los ajustes que se describen en el Cuadro 12.2, el **IRNR homogéneo** asciende en 2005 a **1.440 millones €**, que implican un notable crecimiento del 15,1% (si bien tres décimas inferior al de 2004) por la buena marcha de las retenciones de capital (13,3%), arrendamientos (10,2%) y fondos de inversión (35,2%), así como del resto de conceptos que integran el impuesto (15,1% una vez depurado el ingreso extraordinario de cuota en 2004).

CUADRO 12.2.- HOMOGENEIZACIONES SOBRE LA RECAUDACION BRUTA DEL IRNR

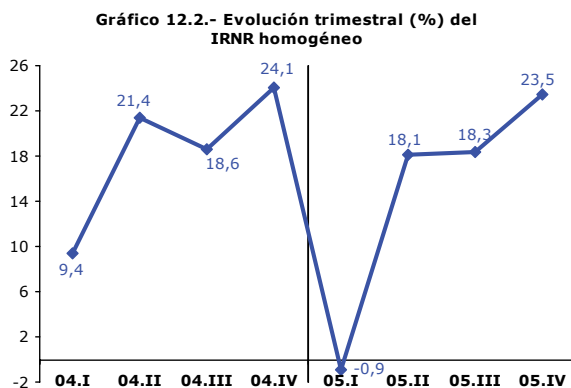
	2001	2002	2003	2004	2005
Ingresos brutos No Residentes en otras figuras	3				
Ingresos brutos retenciones capital Deuda Pública	-1.026	-1.094	-912	-888	-873
Retenciones de capital traspasadas al IRNR	-91				
Ingresos extraordinarios				-247	
IRNR homogéneo	994 8,5%	1.168 17,5%	1.059 -9,3%	1.251 18,2%	1.440 15,1%





Agencia Tributaria

En el Gráfico 12.2 figuran las **tasas de variación trimestrales del IRNR homogéneo** correspondiente a los dos últimos años, pudiéndose apreciar el fuerte crecimiento de 2004, por el auge de los beneficios empresariales y los dividendos distribuidos, y que tiene su continuidad a partir del segundo trimestre de 2005.



La **desviación presupuestaria** del IRNR en 2005 ha sido positiva de **149 millones €**, con un **porcentaje de ejecución presupuestaria** del **112,4%**, que se concentra exclusivamente en el resto de ingresos (retenciones y gravámenes distintos de las retenciones del capital y cuota diferencial).

CUADRO 12.3.- DESVIACIONES PRESUPUESTARIAS EN EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE NO RESIDENTES (M. C)

	2001	2002	2003	2004	2005
Presupuesto	900	1.043	1.154	1.124	1.202
Recaudación	906	1.052	948	1.395	1.351
Desviación sobre el Presupuesto	6	9	-206	271	149
Porcentaje de ejecución presupuestaria (%)	100,7	100,8	82,1	124,1	112,4



Agencia Tributaria

13. RESTO DE CONCEPTOS DEL CAPITULO I

La recaudación del Resto de conceptos del Capítulo I ha sido de 63 millones €, un 28,2% superior a la de 2004 por la intensidad de los aumentos del Impuesto sobre el Patrimonio, 24,3%, (38 millones por la recaudación de los contribuyentes por obligación real y de los residentes en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla), y del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, 76,4% (24 millones €, por la recaudación de Ceuta y Melilla).

**CUADRO 13.1.- EVOLUCIÓN DE LA RECAUDACIÓN EN EL
RESTO DE LOS INGRESOS DEL CAPITULO I**

	2001	2002	2003	2004	2005
	Con I Patrim.	Sin I Patrim.			
1) DATOS RECAUDATORIOS (millones €)					
<i>Recaudación líquida</i>					
Resto ingresos Capítulo I	349	341	41	49	63
	5,2%	-2,4%		19,0%	0,9%
· Impuesto sobre el Patrimonio	338	328	28	31	38
	4,2%	-3,1%		13,7%	-3,2%
· Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones	11	16	16	14	24
	8,4%	49,8%	1,9%	-15,2%	76,4%
· Resto de ingresos	1	-3	1	5	1
Devoluciones	7	6	6	1	0
<i>Recaudación bruta</i>					
Resto ingresos Capítulo I	357	347	47	49	63
	5,5%	-2,7%		5,3%	0,0%
<i>Ejercicios cerrados</i>	1	1	1	3	2
	-36,5%	84,2%		118,9%	-50,9%
<i>Ejercicio corriente</i>	356	345	45	46	63
	5,6%	-2,9%		1,7%	3,5%
· Contraído simultáneo	348	339	38	39	63
	4,9%	-2,8%		1,7%	1,6%
· Contraído previo	7	7	7	8	1
	58,6%	-8,8%		1,5%	14,0%

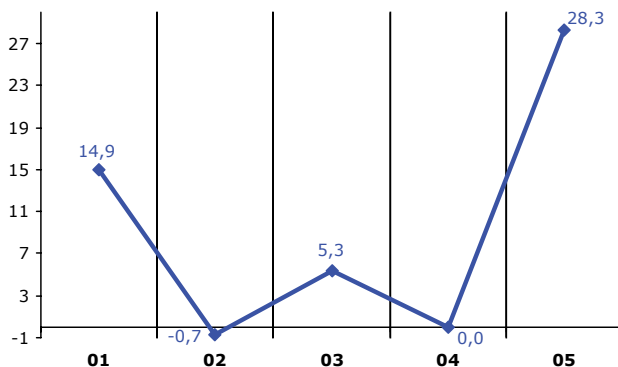
FUENTES: Cuentas a rendir y EEFF-Recaudación Líquida.

Restando el I. Patrimonio cedido a la Comunidad de Madrid, se obtiene la **recaudación homogénea** del Resto del Capítulo I (**28,3%**, Cuadro 13.2).

CUADRO 13.2.- HOMOGENEIZACIONES SOBRE LA RECAUDACION BRUTA DEL RESTO CAPITULO I

	2001	2002	2003	2004	2005
Cesión Impuesto Patrimonio a la C.A. Madrid	-310				
Resto Capítulo I homogéneo	14,9%	-0,7%	5,3%	0,0%	28,3%

Gráfico 13.1.- Crecimiento (%) de la recaudación homogénea del RESTO CAPITULO I



Por último, la **desviación con respecto al Presupuesto** del Resto del Capítulo I ha sido positiva en 2005 y ha alcanzado un valor de **31 millones €**, con un porcentaje de ejecución del **196,5%** (el más alto de los últimos cinco años, Cuadro 13.3).

CUADRO 13.3.- DESVIACIONES PRESUPUESTARIAS EN EL RESTO DE INGRESOS CAPITULO I (M. €)

	2001	2002	2003	2004	2005
Presupuesto	355	376	28	61	32
Recaudación	349	341	49	49	63
Desviación sobre el Presupuesto	-6	-35	21	-12	31
Porcentaje de ejecución presupuestaria (%)	98,4	90,7	173,6	80,4	196,5

En 2002, desviación de los ingresos tributarios totales (Estado+Impuesto Patrimonio cedido)



Agencia Tributaria

14. IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO

Los ingresos tributarios totales del **Impuesto sobre el Valor Añadido** ascienden a **49.870 millones €** en 2005 (Cuadro 14.1), con un incremento del **12,0%**, la tasa más alta de los últimos seis años. A la aceleración de 2,3 puntos de los ingresos totales por IVA han contribuido diversos factores:

- el **dinamismo de los ingresos brutos** que crecen un 10,5%, (8,5% el año anterior), gracias a la evolución creciente del gasto final sujeto a IVA (9,1%, también el mayor de los últimos seis años). Su componente más dinámico sigue siendo el gasto en vivienda nueva de los hogares y los no residentes, con un peso sobre el total cada vez mayor (representa el 18,1% en 2005) y cuyo crecimiento del 16,1% (sustentado en el intenso avance de la financiación a las familias para compra de viviendas) es ligeramente superior al de años previos.
- la evolución de las **devoluciones**, con un moderado crecimiento del 6,9%, debido al que el fuerte aumento de las asociadas al IVA Anual se compensa con el bajo ritmo de las devoluciones de IVA Mensual (reflejando el moderado avance de las exportaciones en los dos últimos años).
- el **encarecimiento del precio del petróleo** ha impulsado el crecimiento nominal de las importaciones energéticas hasta situarlo en el 37,8%, lo que ha influido favorablemente en los ingresos de IVA importación, si bien el incremento que supone en los costes y por lo tanto en el IVA soportado, supone un aumento del importe de las solicitudes de devolución del ejercicio 2005, lo cual se reflejará a lo largo del año 2006 en una menor recaudación líquida por IVA operaciones interiores.

**CUADRO 14.1.- EVOLUCION DE LA RECAUDACIÓN Y LAS BASES GRAVADAS EN EL IVA**

	2001	2002	2003	2004	2005
1) DATOS RECAUDATORIOS (millones €)					
Ingresos tributarios totales IVA	34.673	36.913	40.579	44.507	49.870
	3,8%	6,5%	9,9%	9,7%	12,0%
· IVA Importación	10.683	10.724	11.594	12.669	9.709
	4,8%	0,4%	8,1%	9,3%	-23,4%
· IVA Operaciones Interiores	23.990	26.189	28.985	31.838	40.161
	3,4%	9,2%	10,7%	9,8%	26,1%
Devoluciones totales IVA	14.701	15.972	18.503	19.597	20.944
	18,2%	8,6%	15,8%	5,9%	6,9%
· Gestionadas por la Agencia Tributaria	13.442	14.651	17.047	18.046	19.433
	20,8%	9,0%	16,4%	5,9%	7,7%
· Ajustes con País Vasco y Navarra	1.259	1.321	1.456	1.551	1.511
	-3,9%	4,9%	10,2%	6,5%	-2,6%
<i>Recaudación bruta</i>					
IVA	49.374	52.885	59.082	64.104	70.814
	7,7%	7,1%	11,7%	8,5%	10,5%
<i>Ejercicios cerrados</i>	294	301	518	402	394
	7,3%	2,4%	71,9%	-22,4%	-1,8%
<i>Ejercicio corriente</i>	49.079	52.584	58.564	63.702	70.420
	7,7%	7,1%	11,4%	8,8%	10,5%
· Contraído simultáneo	47.907	51.243	56.940	62.039	68.653
	7,6%	7,0%	11,1%	9,0%	10,7%
· Contraído previo	1.173	1.341	1.625	1.663	1.767
	12,2%	14,4%	21,2%	2,4%	6,3%
2) MAGNITUDES ECONOMICAS ASOCIADAS (tasas de variación)					
Base Imponible IVA Importación	4,3%	1,4%	6,2%	11,3%	14,4%
Base Imponible IVA O. Interiores	6,7%	10,0%	9,1%	8,2%	7,5%
Gasto final sujeto a IVA	6,1%	7,8%	8,5%	8,9%	9,1%

FUENTES: Cuentas a rendir, EEFF-Recaudación Líquida, Estadísticas de IVA y Aduanas, y Notas de Coyuntura de la UEI (SAI).

La positiva evolución de la recaudación se ha visto minorada por los efectos de la entrada en vigor en abril de 2005 del RD 87/2005, que establece la deducibilidad instantánea en la misma autoliquidación de las cuotas a ingresar por Operaciones Asimiladas a la Importación; esta medida normativa ha supuesto una pérdida de ingresos por IVA Importación de 4.654 millones de euros en 2005 (el 48% del total), de los cuales aproximadamente un 83% se ha recuperado en 2005 vía mayores ingresos por IVA de Grandes Empresas y Exportadores. La diferencia (771 millones) se traslada a la recaudación del ejercicio siguiente en concepto de menores devoluciones solicitadas y ajustes fiscales. Lógicamente, el efecto sobre el nivel del IVA Importación es más significativo, dado que la pérdida de ingresos supone un 45% de su recaudación mensual, mientras que el incremento en el caso del IVA de Grandes Empresas y Exportadores se sitúa en torno al 13% del volumen recaudado cada mes.



El Real Decreto 87/2005 da nueva redacción al artículo 73, modificando el mecanismo de liquidación de las cuotas correspondientes a las operaciones asimiladas a las importaciones, según el siguiente texto:

1.1.1.1 “Artículo 73. Liquidación del impuesto en las importaciones

3. La liquidación de las operaciones asimiladas a las importaciones se efectuará por el sujeto pasivo en las declaraciones-liquidaciones y con arreglo al modelo que, a tal efecto, determine el Ministro de Economía y Hacienda.

1.1.1.2 Las cuotas de Impuesto sobre el Valor Añadido devengadas por la realización de operaciones asimiladas a las importaciones serán deducibles en el propio modelo, conforme a los requisitos establecidos en el capítulo I del título VIII de la Ley del Impuesto.

A partir de su entrada en vigor, el 1 de mayo de 2005, las cuotas a ingresar como consecuencia de la realización de este hecho imponible serán deducibles en la misma declaración-liquidación en la que procediera dicho ingreso. Con ello se elimina la posibilidad de que la mera realización de estas operaciones pueda suponer coste financiero alguno para los empresarios o profesionales que las efectúen y responder mejor al principio de neutralidad tributaria, básico en este impuesto.

Sin embargo, la pérdida de ingresos se ha recuperado, al menos parcialmente, como mayores ingresos o menores devoluciones/compensaciones en I.V.A. operaciones interiores, al no deducirse las cuotas por operaciones asimiladas a las importaciones en estas declaraciones-liquidaciones.

Debe tenerse en cuenta que la recuperación que pueda darse en operaciones interiores puede ser inferior a la pérdida en operaciones asimiladas, ya que el porcentaje de tributación en el Estado por operaciones interiores puede ser inferior al 100%



en algunas entidades al tributar también en las Haciendas Forales. Además, en el caso de las compensaciones, éstas descenderían mensualmente sin incidir sobre los ingresos/devoluciones, mientras que al final del ejercicio se solicitará la devolución. Finalmente, para las entidades que tributan en las Haciendas Forales y no en el Estado se pierde la totalidad de los ingresos por I.V.A. asimilado a las importaciones (Modelo380).

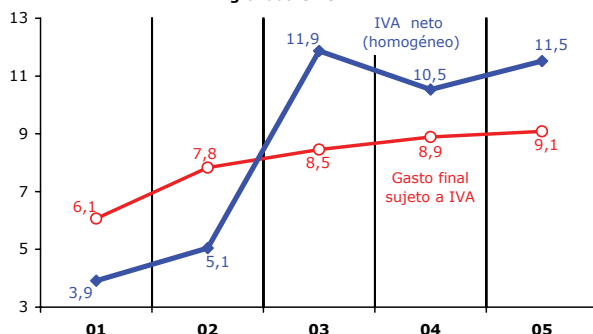
	Importes (millones €)	% s/Total	% recuperado s/pérdida
Ingresos teóricos Mod 380	4.723	100,0	
Ingreso realizados Mod 380	69	1,5	
Pérdida Mod 380	4.654	98,5	
Recuperado	4.434	93,9	95,3
Ingreso Oper. Inter.	3.883	82,2	83,4
G. Empresas	514		
Exportadores	3.369		
Menores Devoluc	404	8,6	8,7
G. Empresas	0		
Exportadores	194		
Menores Ajustes PV/N	209		
Menores Compens.	147	3,1	3,2
G. Empresas	74		
Exportadores	74		
Pérdida Haciendas Forales	217	4,6	
Entidades del País Vasco	288	6,1	
Tributación Estado/Foral	138	2,9	
Menores Ajustes PV/N	-209	-4,4	
Pérdida Periodo transitorio	3	0,1	

Para obtener una magnitud homogénea de la recaudación por IVA, se incorporan las homogeneizaciones recogidas en el Cuadro 14.2: el cambio en la tributación de Operaciones Asimiladas a la Importación, la pérdida de ingresos (diez días) asociada al nuevo procedimiento de liquidación aduanero; y los ajustes sobre las devoluciones realizadas (con retrasos o adelantos muy variables) para pasar a otras “teóricas”, asociadas a un patrón fijo de ejecución mensual (campaña tipo). El **IVA neto homogéneo** crece un **11,5%** en 2005 (10,5 en 2004).

CUADRO 14.2.- HOMOGENEIZACIONES EN LA RECAUDACION NETA POR IVA

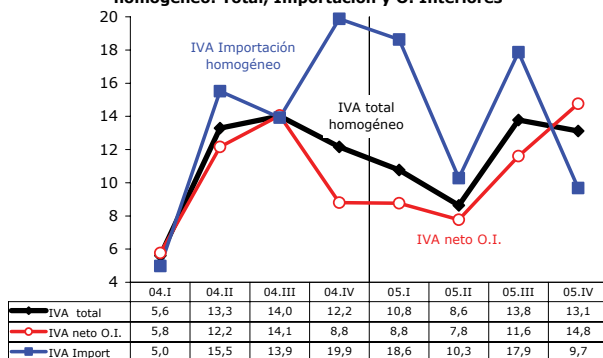
	2001	2002	2003	2004	2005
Cambio en tributación de Operaciones Asimiladas					771
Declaración por autoliquidación Import terceros				183	0
Ajuste devoluciones a campaña tipo	-31	-522	132	311	-443
IVA neto homogéneo	34.642	36.392	40.711	45.002	50.198
	3,9%	5,1%	11,9%	10,5%	11,5%

Gráfico 14.1.- Crecimientos (%) recaudación y base gravada en el IVA



En el gráfico 14.1 se aprecia cómo el diferencial entre el crecimiento del IVA homogéneo y el Gasto final sujeto a IVA se amplía en 2005.

Gráfico 14.2.- Evolución trimestral (%) recaudación IVA homogéneo: Total, Importación y O. Interiores



El Gráfico 14.2 muestra las **tasas de variación trimestral del IVA homogéneo** total y su desglose entre IVA Importación e IVA O. Interiores en los dos últimos años. En 2005 se aprecian dos fases bien diferenciadas, en el primer semestre hay un descenso de todas las recaudaciones, mientras que en el segundo semestre el IVA Operaciones Interiores repunta y marca, al final, el máximo de ambos años, mientras que el IVA Importación refleja la moderación de las importaciones en la segunda parte del año y la comparación



Agencia Tributaria

con los altos niveles alcanzados a fin de 2004 por el repunte del precio del petróleo.

Para analizar una evolución del IVA ajustada al criterio de devengo, es preciso **comparar ingresos brutos y devoluciones que correspondan al mismo ejercicio de devengo**, con independencia del momento en que se hayan hecho efectivos. La recaudación neta obtenida de esta forma a partir de los datos de ingresos de IVA y de devoluciones por ejercicio se recoge en el Cuadro 14.3.

CUADRO 14.3.- APROXIMACION A LA RECAUDACION NETA DE IVA DE EJERCICIO

	2001	2002	2003	2004
Liquidaciones de ejercicio IVA bruto*	49.754 7,7%	53.300 7,1%	59.249 11,2%	65.139 9,9%
Devoluciones ejercicio t**	-12.986 10,6%	-14.308 10,2%	-17.163 10,1%	-18.565 8,2%
IVA neto de ejercicio	36.768 6,7%	38.992 6,0%	42.085 11,6%	46.574 10,7%

* IVA Importación homogéneo + Liquidaciones de ejercicio IVA bruto O.I.

** Desde 2002 incluye las devoluciones realizadas por Actas de Inspección

FUENTES: Cuentas a rendir, EEFF-Recaudación Líquida y BDC.

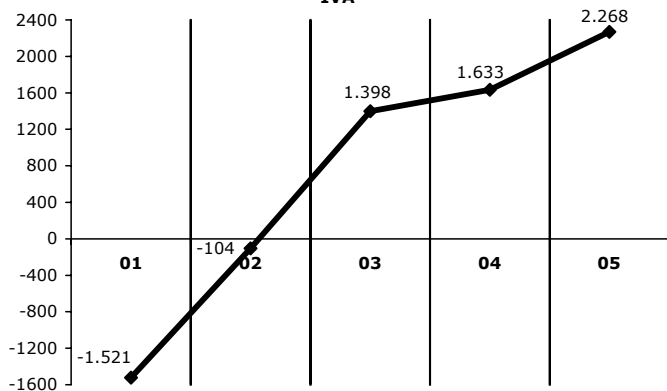
El **IVA total neto del ejercicio 2004** asciende a **46.574 millones €**, con una tasa de crecimiento del **10,7%**, casi un punto inferior a la del ejercicio anterior, con una pérdida de impulso tanto en el IVA Bruto (9,9%, 1,3 puntos menos) como en las devoluciones de ejercicio (aumentan un 8,2%, casi dos puntos menos que en 2003).

La **desviación presupuestaria** de los ingresos totales de IVA en 2005 se eleva a **2.268 millones €**, con un grado de cumplimiento del **104,8%** (Cuadro 14.4 y Gráfico 14.3). Una parte de la desviación 1.060 millones € corresponde al IVA bruto total (el gasto final sujeto a IVA se proyectó en el presupuesto con una ligera desaceleración de un punto que no se ha producido) y el resto (1.208 millones €) se debe a un exceso de devoluciones previstas sobre las realizadas (en particular, en el IVA Mensual 2005, debido al bajo ritmo de realización y al cambio normativo en la deducción de las cuotas soportadas por operaciones asimiladas a la importación).

CUADRO 14.4.- DESVIACIONES PRESUPUESTARIAS EN EL IVA (M. €)

	2001	2002	2003	2004	2005
Presupuesto	36.194	37.017	39.181	42.874	47.602
Recaudación	34.673	36.913	40.579	44.507	49.870
Desviación sobre el Presupuesto	-1.521	-104	1.398	1.633	2.268
Porcentaje de ejecución presupuestaria (%)	95,8	99,7	103,6	103,8	104,8

Desde 2002, desviación de los ingresos tributarios totales (Estado+Participación de las CC.AA.)

Gráfico 14.3.- Desviaciones presupuestarias (M. €) en el IVA

Desde 2002, desviación de los ingresos tributarios totales (Estado+Participación CC.AA.)



Agencia Tributaria

15. IVA IMPORTACIÓN

La recaudación líquida por **IVA Importación** asciende a **9.709 millones €** en 2005 (Cuadro 15.1), con un descenso de un **-23,4%** respecto a 2004.

La evolución de sus componentes ha sido opuesta, ya que mientras las **Importaciones de terceros países** presentan un crecimiento del **12,0%**, las **Operaciones asimiladas** sufren una caída del **-62,9%**. El crecimiento del IVA importación de terceros se ha visto alterado por el ingreso de 10 nuevos Estados miembros en la Unión Europea en mayo de 2004 (en la comparación interanual las importaciones de bienes de estos países figuran en los primeros meses de 2004 en el concepto de IVA Importación de terceros países y en 2005 en adquisiciones intracomunitarias del IVA Operaciones Interiores). Por otro lado, el cambio del mecanismo de tributación por Operaciones Asimiladas a la importación, ha producido un **trasvase de la recaudación desde el IVA Importación al IVA Operaciones Interiores**.

CUADRO 15.1.- EVOLUCION DE LA RECAUDACIÓN Y LA BASE GRAVADA EN EL IVA IMPORTACIÓN

	2001	2002	2003	2004	2005
1) DATOS RECAUDATORIOS (millones €)					
<i>Recaudación líquida</i>					
IVA Importación	10.683	10.724	11.594	12.669	9.709
	4,8%	0,4%	8,1%	9,3%	-23,4%
· Importaciones terceros países	5.599	5.613	6.068	6.684	7.487
	5,0%	0,2%	8,1%	10,1%	12,0%
· Operaciones Asimiladas	5.084	5.111	5.526	5.986	2.222
	4,5%	0,5%	8,1%	8,3%	-62,9%
Devoluciones	13	3	9	4	4
<i>Recaudación bruta</i>					
IVA Importación	10.696	10.727	11.603	12.673	9.713
	4,7%	0,3%	8,2%	9,2%	-23,4%
<i>Ejercicios cerrados</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>
<i>Ejercicio corriente</i>	<i>10.695</i>	<i>10.727</i>	<i>11.602</i>	<i>12.672</i>	<i>9.712</i>
	<i>4,7%</i>	<i>0,3%</i>	<i>8,2%</i>	<i>9,2%</i>	<i>-23,4%</i>
· Contraído simultáneo	10.691	10.718	11.596	12.667	9.711
	5,0%	0,3%	8,2%	9,2%	-23,3%
· Contraído previo	4	8	6	5	1
	-87,6%	89,8%	-26,4%	-10,7%	-79,9%
2) MAGNITUDES ECONOMICAS ASOCIADAS (tasas de variación)					
Importaciones no UE	-1,8%	1,5%	1,4%	16,8%	21,7%
Base imponible IVA Importación*	4,3%	1,4%	6,2%	11,3%	14,4%

* Formada como suma de las importaciones no UE y la recaudación por I.E. Hidrocarburos y sobre el tabaco rubio.

FUENTES: Cuentas a rendir, EEFF-Recaudación Líquida, Estadísticas Aduanas, BUDA y Tabacalera.

Corrigiendo los efectos de los cambios en los sistemas de liquidación en Aduanas (de las cuotas deducibles por operaciones



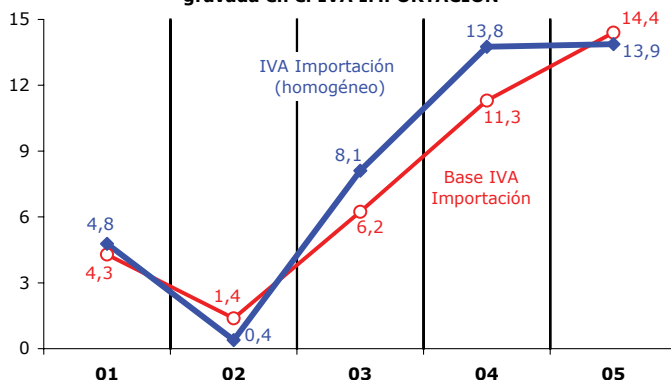
Agencia Tributaria

asimiladas a la importación) y la incorporación a la UE de diez nuevos países, el **IVA Importación homogéneo** (Cuadro 15.2 y Gráfico 15.1) aumenta un **13,9%** en 2005, crecimiento muy cercano al de su Base Imponible (14,4%). El crecimiento del **IVA Importación de terceros países homogéneo** se elevaría al **13,0%**, favorecido por un crecimiento de las importaciones no UE del 21,7%, y el del **IVA Operaciones Asimiladas homogéneo** al 14,9% debido al encarecimiento del petróleo, con un crecimiento de las importaciones energéticas del 37,8%.

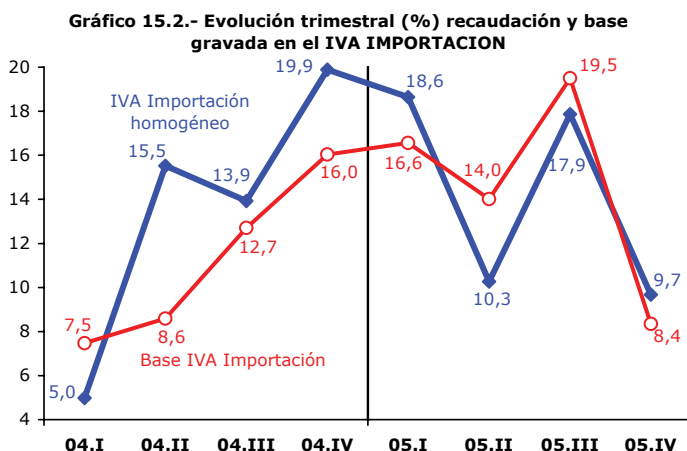
CUADRO 15.2.- HOMOGENEIZACIONES EN LA RECAUDACION POR IVA IMPORTACION

	2001	2002	2003	2004	2005
Cambio de modelo de declaración de GE					4.654
Declaración por autoliquidación Import terceros				183	
Entrada en la UE de 10 nuevos Estados miembros				336	655
IVA Importación homogéneo	4,8%	0,4%	8,1%	13,8%	13,9%

En el Gráfico 15.1 se muestra la similitud en la **evolución anual del IVA importación homogéneo y la de su base imponible** asociada, con un intenso crecimiento a partir del ejercicio 2003 en consonancia con el aumento de las importaciones no UE y las importaciones energéticas.

Gráfico 15.1.- Crecimientos (%) recaudación y base gravada en el IVA IMPORTACION

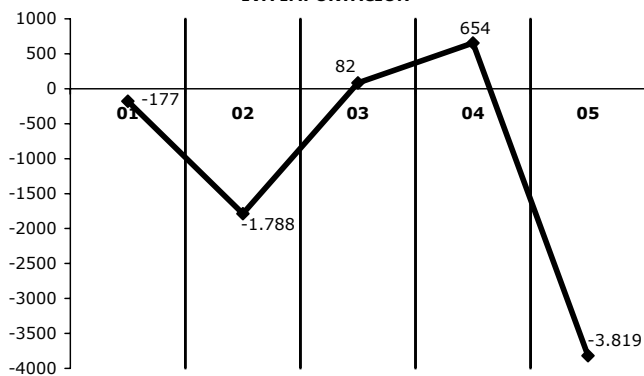
La **evolución trimestral** del IVA Importación y de su base imponible asociada en los dos últimos años se recoge en el Gráfico 15.2. En él se aprecia la similitud de ambos perfiles teniendo en cuenta el desfase de un mes existente entre la base y los ingresos de IVA Importación.



La **desviación presupuestaria** del IVA Importación en 2005 ha sido de **-3.819 millones €**, con un porcentaje de ejecución del **71,8%** (Cuadro 15.3). Por componentes, el IVA Operaciones Asimiladas presenta una desviación negativa de **-4.205 millones €** producida por el cambio en el mecanismo de deducción de las cuotas por operaciones asimiladas a la importación, que pueden ser deducidas en su propia declaración, lo que ha provocado un trasvase de la recaudación desde el IVA Importación al IVA Operaciones Interiores (eliminando este efecto, la desviación sería positiva en 449 millones €), mientras que el IVA importación de terceros países presenta una desviación positiva de **386 millones €** (la previsión del precio medio del petróleo con la que se elaboró el Presupuesto fue de 29,13 €/barril, siendo el precio medio final de 43,73 €/barril).

CUADRO 15.3.- DESVIACIONES PRESUPUESTARIAS EN EL IVA IMPORTACION (M. €)

	2001	2002	2003	2004	2005
Presupuesto	10.860	12.512	11.512	12.015	13.528
Recaudación	10.683	10.724	11.594	12.669	9.709
Desviación sobre el Presupuesto	-177	-1.788	82	654	-3.819
Porcentaje de ejecución presupuestaria (%)	98,4	85,7	100,7	105,4	71,8

Gráfico 15.3.- Desviaciones presupuestarias (M. €) en el IVA IMPORTACION

16. IVA OPERACIONES INTERIORES

**CUADRO 16.1.- EVOLUCION DE LA RECAUDACIÓN Y LA BASE GRAVADA
EN EL IVA OPERACIONES INTERIORES**

	2001	2002	2003	2004	2005
1) DATOS RECAUDATORIOS (millones €)					
Ingresos tributarios totales IVA O. Interiores	23.990	26.189	28.985	31.838	40.161
	3,4%	9,2%	10,7%	9,8%	26,1%
IVA bruto Operaciones Interiores	38.678	42.158	47.479	51.431	61.102
	8,6%	9,0%	12,6%	8,3%	18,8%
· Régimen General y Simplificado	17.824	18.210	20.227	21.997	24.329
	6,7%	2,2%	11,1%	8,7%	10,6%
· Grandes Empresas	16.986	18.440	20.894	22.632	25.664
	10,5%	8,6%	13,3%	8,3%	13,4%
· Exportadores	3.528	3.796	4.143	4.722	8.870
	9,1%	7,6%	9,2%	14,0%	87,8%
· Otros ingresos	340	1.713	2.215	2.080	2.240
	19,3%	403,9%	29,3%	-6,1%	7,7%
Devoluciones	-14.688	-15.969	-18.494	-19.593	-20.940
	18,3%	8,7%	15,8%	5,9%	6,9%
· IVA Anual	-6.150	-7.137	-7.871	-8.686	-9.955
	34,0%	16,1%	10,3%	10,4%	14,6%
· Régimen General y Simplificado	-3.913	-4.711	-5.161	-5.450	-4.144
	32,2%	20,4%	9,6%	5,6%	-24,0%
· Grandes Empresas	-1.294	-1.364	-1.474	-1.719	-1.810
	29,8%	5,4%	8,1%	16,6%	5,3%
· Resto	-943	-1.063	-1.236	-1.518	-4.001
	48,8%	12,7%	16,3%	22,8%	163,6%
# Campaña IVA ejercicio t-2	-76	-216	-265	-548	-461
	57,1%	183,1%	22,4%	107,3%	-15,9%
# Campaña IVA ejercicio t-1	-4.783	-5.454	-6.951	-7.742	-9.017
	32,1%	14,0%	27,4%	11,4%	16,5%
# Otras devoluciones	-1.290	-1.467	-656	-396	-476
	40,1%	13,7%	-55,3%	-39,6%	20,4%
· IVA Mensual - Exportadores	-7.279	-7.511	-9.167	-9.356	-9.474
	11,7%	3,2%	22,1%	2,1%	1,3%
# Campaña IVA ejercicio t-1	-1.494	-1.583	-2.179	-2.028	-1.772
	27,5%	5,9%	37,7%	-6,9%	-12,6%
# Campaña IVA ejercicio t	-5.685	-5.907	-6.923	-7.194	-7.649
	8,3%	3,9%	17,2%	3,9%	6,3%
# Otras devoluciones	-100	-21	-65	-133	-54
	7,1%	-79,3%	212,4%	105,8%	-59,8%
· Ajustes con País Vasco	-1.001	-1.057	-1.163	-1.241	-1.213
	-3,8%	5,6%	10,0%	6,7%	-2,3%
· Ajustes con Navarra	-258	-263	-293	-310	-298
	-4,2%	2,2%	11,1%	5,8%	-3,6%
Recaudación bruta					
IVA bruto Operaciones Interiores	38.678	42.158	47.479	51.431	61.102
	8,6%	9,0%	12,6%	8,3%	18,8%
Ejercicios cerrados	294	301	517	401	393
	7,7%	2,4%	72,0%	-22,4%	-1,9%
Ejercicio corriente	38.384	41.857	46.962	51.030	60.708
	8,6%	9,0%	12,2%	8,7%	19,0%
· Contraído simultáneo	37.216	40.524	45.344	49.372	58.942
	8,4%	8,9%	11,9%	8,9%	19,4%
· Contraído previo	1.168	1.333	1.619	1.658	1.766
	15,7%	14,1%	21,5%	2,4%	6,5%
2) MAGNITUDES ECONOMICAS ASOCIADAS (tasas de variación)					
Ventas interiores sujetas y no exentas	10,5%	7,0%	9,0%	7,9%	9,8%
Importaciones de la UE	7,3%	1,8%	6,5%	13,4%	6,4%
Base Imponible IVA Operaciones Interiores	6,7%	10,0%	9,1%	8,2%	7,5%

FUENTES: Cuentas a rendir, EEFF-Recaudación Líquida y Notas de Coyuntura de la UEI (SAI).

Los ingresos tributarios totales por IVA Operaciones Interiores ascienden a **40.161 millones €** en 2005 (Cuadro 16.1), con una tasa de crecimiento del **26,1%**, fortaleza que se debe en gran parte a la modificación del mecanismo de tributación de las cuotas deducibles



Agencia Tributaria

por operaciones asimiladas a la importación (se deducen en la propia declaración en que se repercuten y no en la de operaciones interiores del siguiente periodo de liquidación).

Los **ingresos brutos** crecen un **18,8%** y las **devoluciones** un **6,9%**, por la ralentización de las solicitudes de devolución de IVA a exportadores del ejercicio 2004 y por su menor ritmo de realización.

Por componentes, el IVA bruto de **Exportadores (87,8%**, 14,0% en 2004) y **Grandes Empresas (13,4%**, 8,3% del año anterior) muestran crecimientos muy acelerados, afectados por el cambio de tributación del IVA por operaciones asimiladas y por el impacto positivo del nuevo sistema de liquidación de los ingresos de Aduanas introducido en 2004. También presenta un fuerte crecimiento el IVA bruto de **PYMES** (Régimen General y Simplificado, **10,6%**), con aceleración de casi dos puntos, en línea con el crecimiento de las ventas interiores sujetas y no exentas (9,8%). Los **otros ingresos** tienen una tasa más moderada **7,7%**, pero con una fuerte aceleración con respecto a 2004 (-6,1%, afectada por el pago en enero de 2003 de unas actas de inspección de importes significativos).

Eliminando los efectos del RD 87/2005 por el que se cambia la tributación de las operaciones asimiladas, la entrada en la UE en mayo de 2004 de nuevos Estados miembros y ajustando la realización de las devoluciones a las de una campaña tipo, se obtiene la recaudación de **IVA Operaciones Interiores neto homogéneo** que presenta un crecimiento del **10,5%** (Cuadro 16.2 y Gráfico 16.1), con aceleración de más de un punto respecto al año anterior.

CUADRO 16.2.- HOMOGENEIZACIONES EN LA RECAUDACION NETA POR IVA OPERACIONES INTERIORES

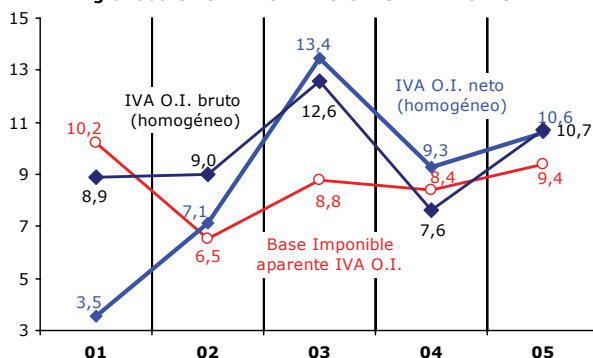
	2001	2002	2003	2004	2005
Cambio en tributación de Operaciones Asimiladas					-3.883
Entrada en la UE de 10 nuevos Estados miembros				-336	-655
Ajuste devoluciones a campaña tipo	-31	-522	132	311	-443
IVA Operaciones Interiores neto homogéneo	3,5%	7,1%	13,4%	9,3%	10,6%



Agencia Tributaria

El vigor de las **ventas interiores sujetas (9,8%)**, parcialmente lastrado por la desaceleración de las **importaciones de la UE (6,4%**, siete puntos menos respecto al año anterior), se refleja en la trayectoria de la **Base Imponible Aparente del IVA Operaciones Interiores** que en 2005 tiene un crecimiento del **9,4%**, un punto superior a la tasa de 2004.

Gráfico 16.1.- Crecimientos (%) recaudación y base gravada en el IVA OPERACIONES INTERIORES



En el Gráfico 16.1 figuran las evoluciones de la Base Imponible Aparente del IVA O.I. (en términos de devengo) y del IVA O.I. homogéneo en términos brutos y netos en el último quinquenio. En él se aprecia el ritmo mínimo de la Base IVA en 2002, cómo se acelera en 2003 y tras un ritmo más estable en 2004,

continúa su aceleración hasta el 9,4% de 2005. Asimismo, el gráfico recoge el efecto de las devoluciones en el IVA neto homogéneo de 2001, año que acusa el elevado aumento de las devoluciones solicitadas de IVA Anual de ejercicio 2000 (30,1%) y, también, el impacto de los ingresos extraordinarios de 2003 en la evolución de las recaudaciones homogéneas, tanto bruta como neta.

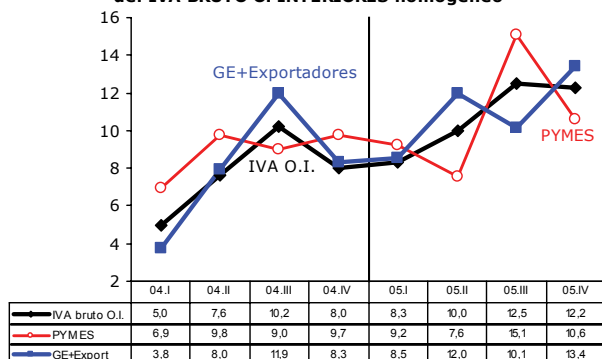
El Gráfico 16.2 muestra las **evoluciones trimestrales** del IVA Bruto O. Interiores homogéneo y su desglose entre PYMES y Grandes Empresas+Exportadores en los dos últimos años. En él se observa que, después de las bajas tasas del primer trimestre de 2004 (afectadas por el elevado crecimiento inicial de 2003 por



Agencia Tributaria

ingresos extraordinarios), el IVA Bruto, impulsado por la buena marcha de los indicadores nominales de ventas, flexiona al alza hasta alcanzar elevados ritmos (superiores al 10%) en la segunda mitad de 2005.

Gráfico 16.2.- Evolución trimestral (%) recaudación del IVA BRUTO O. INTERIORES homogéneo



Por su parte, las **devoluciones realizadas** ascienden en 2005 a **20.940 millones €** y su moderado incremento (**6,9%**) se explica por el exiguo crecimiento de las devoluciones solicitadas de IVA Mensual ejercicio 2004 (reflejando el moderado avance de las exportaciones), y el bajo grado de realización del IVA Mensual 2005. El detalle de su desglose por subconceptos, por tipo de contribuyente y por ejercicios figura en el Cuadro 16.1.

Las **devoluciones de IVA Anual** representan el 47,5% del total y ascienden a **9.955 millones €**, con un aumento del **14,6%**, 4,2 puntos superior al del año anterior por el aumento de las cuotas deducibles del IVA Importación por los mayores costes energéticos. De ellas, 9.017 millones € (el 91%) corresponden al ejercicio 2004. Por contribuyentes, el grueso de las devoluciones corresponde a las PYMES (4.144 millones, el 42%) y a otras devoluciones (4.001 millones, el 40%, en buena parte, devoluciones de ejercicio comprobadas y realizadas mediante actas de inspección), mientras que las devoluciones a Grandes Empresas se cifran en 1.810 millones €.



Agencia Tributaria

El 45,2% de las devoluciones de IVA corresponden al **IVA Mensual (9.474 millones €)** y crecen sólo un **1,3%**. El 81% del total realizado (7.649 millones €) corresponde al ejercicio 2005, y otro 19% (1.772 millones €) a las devoluciones finales del ejercicio 2004.

Por último, los **ajustes fiscales de IVA con el País Vasco y Navarra** han supuesto en 2005 **1.213 y 298 millones €**, respectivamente, con caídas del -2,3% y -3,6% en relación con los realizados en 2004. El detalle de su evolución trimestral figura en el Cuadro 17.3.

Para tener una visión del IVA OI más ajustada al criterio de devengo, es preciso **comparar ingresos brutos y devoluciones que correspondan al mismo ejercicio de devengo**, con independencia del momento en que se hayan hecho efectivos. La recaudación neta obtenida a partir de los datos de recaudación de IVA y de devoluciones por ejercicio figura en el Cuadro 16.3. En el ejercicio 2002 se incluyen en el análisis las devoluciones realizadas por inspección a través de actas, por lo que se incluyen las dos cifras (sin actas de inspección y con ellas) para obtener tasas homogéneas.

CUADRO 16.3.- APROXIMACION A LA RECAUDACION NETA DE IVA O.I. DE EJERCICIO

	2001	2002	2003	2004
Liquidaciones de ejercicio IVA bruto O.I.*	39.058 8,5%	42.573 9,0%	47.646 11,9%	51.947 9,0%
Devoluciones ejercicio t**	-12.986 10,6%	-14.308 10,2%	-17.154 10,1%	-18.562 8,2%
IVA O. I. neto de ejercicio	26.072 7,5%	28.264 8,4%	30.491 13,0%	33.385 9,5%

* IVA O.I. bruto homogéneo sin otros ingresos.

**Desde 2002 incluye las realizadas por Actas de Inspección

FUENTES: Cuentas a rendir, EEFF-Recaudación Líquida y BDC.

El **IVA neto por Operaciones Interiores del ejercicio 2004** asciende a **33.385 millones €**, con un incremento del **9,5%**, **tres puntos y medio menos** que el ejercicio anterior como resultado de una desaceleración de 2,9 puntos en los ingresos brutos (pese a que las devoluciones también moderan su crecimiento en 1,9 puntos respecto a 2003).



Agencia Tributaria

El Cuadro 16.4 recoge el importe de **devoluciones solicitadas en cada ejercicio** desglosado por IVA Anual y Mensual, las que se consideran **viabiles**, de estas últimas la cantidad devuelta en un plazo inferior a dos años (importe **realizado**) y, finalmente, la cifra de devoluciones realizadas dentro del año de presentación de la declaración.

Las **devoluciones solicitadas de IVA del ejercicio 2004** ascienden en total a **19.469 millones €**, con un aumento del **8,2%** en relación con las del 2003, manteniéndose la tendencia descendente iniciada en 2001. Del total solicitado, 10.067 millones € corresponden al **IVA Anual** (14,6% más que en 2003) y 9.402 millones € a **IVA Mensual** (crecen tan sólo un 2,1%). Del conjunto de devoluciones solicitadas en el ejercicio resultan viabiles el 96,2%, porcentaje igual al de 2003. El importe realizado en el año ha sido del 86,5%, mejorando en casi dos puntos el de 2003 (84,7%).

CUADRO 16.4.- CAMPAÑAS DE DEVOLUCIONES DE IVA POR EJERCICIOS

	2001	2002	2003	2004
<i>Campaña de devoluciones del ejercicio t</i>				
IVA Anual				
• Importe solicitado	7.469 17,8%	7.983 6,9%	8.787 10,1%	10.067 14,6%
• En Gestión		6.661	7.303 9,6%	5.946 -18,6%
• En Inspección		1.322	1.485 12,3%	4.121 177,6%
• Importe viable		7.537	8.284 9,9%	9.651 16,5%
• En Gestión	5.788 14,5%	6.260 8,1%	6.845 9,3%	5.530 -19,2%
• En Inspección		1.277	1.440 12,7%	4.121 186,3%
• Importe realizado		7.499	8.204 9,4%	9.596 17,0%
• En Gestión	5.719 14,4%	6.222 8,8%	6.764 8,7%	5.474 -19,1%
• En Inspección		1.277	1.440 12,7%	4.121 186,3%
• Importe realizado en el año t+1		6.951	7.742 11,4%	9.017 16,5%
• En Gestión	5.454 14,0%	5.978 9,6%	6.532 9,3%	5.250 -19,6%
• En Inspección		973	1.210 24,3%	3.767 211,3%
• % viable/solicitado		94,4%	94,3%	95,9%
• % realizado en el año t+1/viable		92,2%	93,5%	93,4%



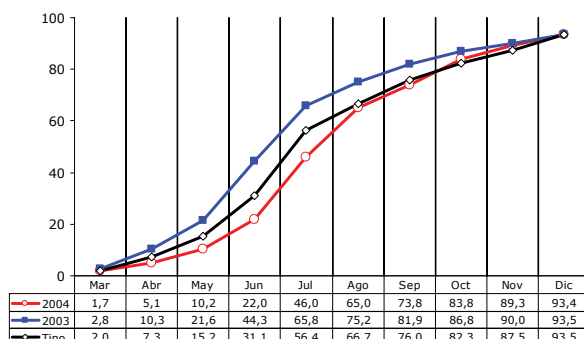
Agencia Tributaria

IVA Mensual				
· Importe solicitado	7.334	8.473	9.207	9.402
	7,0%	15,5%	8,7%	2,1%
· Importe viable	7.275	8.236	9.029	9.083
	7,4%	13,2%	9,6%	0,6%
· Importe realizado	7.268	8.086	8.951	8.966
	7,8%	11,3%	10,7%	0,2%
· Importe realizado en el año t	5.685	5.907	6.923	7.194
	8,3%	3,9%	17,2%	3,9%
· % viable/solicitado	99,2%	97,2%	98,1%	96,6%
· % realizado en el año t/viable	78,1%	71,7%	76,7%	79,2%
Total devoluciones IVA de ejercicio				
· Importe solicitado	14.803	16.456	17.995	19.469
	12,2%	11,2%	9,3%	8,2%
· Importe viable	13.064	15.774	17.313	18.734
	10,4%	9,8%	9,8%	8,2%
· Importe realizado	12.986	15.586	17.154	18.562
	10,6%	10,1%	10,1%	8,2%
· Importe realizado en el año	11.139	12.858	14.665	16.212
	11,0%		14,1%	10,5%
· % viable/solicitado		95,9%	96,2%	96,2%
· % realizado en el año t+1/viable		81,5%	84,7%	86,5%

* Dentro de las viables se incluyen las devoluciones por CCT y desde 2002 las realizadas por actas de inspección.

En el Gráfico 16.3 se muestran los porcentajes acumulados de realización de las devoluciones de **IVA Anual del ejercicio 2004** (devueltas en 2005). Se comprueba mes a mes que el grado de realización hasta diciembre es inferior al del ejercicio anterior y, hasta septiembre, inferior al de la campaña tipo. Esta evolución está influida por la sustancial modificación en los porcentajes de reparto de las devoluciones entre los Departamentos de Gestión e Inspección: si tradicionalmente Inspección devolvía por acta en torno al 16% del total solicitado, en 2005 se hizo cargo del 41% (con un aumento del 186,3% respecto a 2004) respecto al año anterior.

Gráfico 16.3.- Porcentaje acumulado de realización (en el año de presentación) de las devoluciones IVA Anual

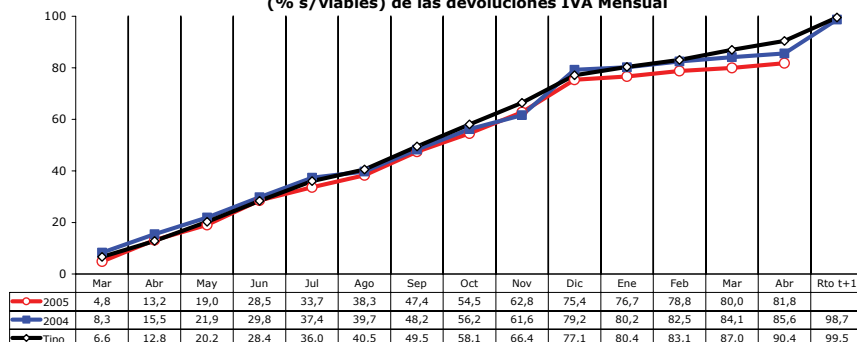




Agencia Tributaria

En el caso del **IVA Mensual del ejercicio 2005** (Gráfico 16.4), los grados de realización mes a mes son, en general, inferiores a la campaña del ejercicio anterior y a los de la campaña tipo. El **porcentaje acumulado de realización en diciembre llega al 75,4%**, 1,7 puntos inferior al de la campaña tipo. La diferencia con la campaña tipo se acentúa a lo largo de 2006 y llega a alcanzar en abril los 8,6 puntos, lo que supone un retraso aproximado de 800 millones respecto a una campaña año tipo.

Gráfico 16.4.- Porcentaje acumulado de realización
(% s/viables) de las devoluciones IVA Mensual

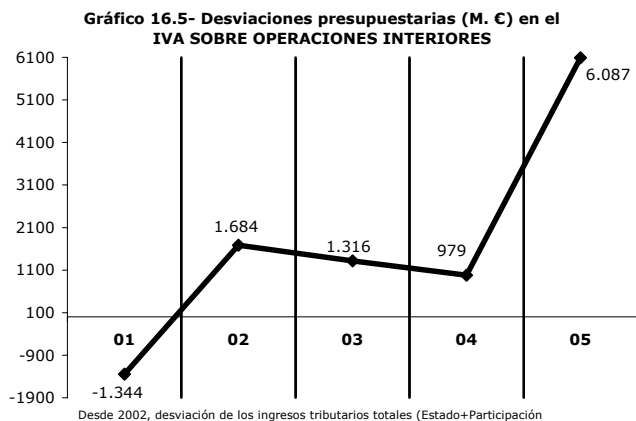


La **desviación presupuestaria** en el IVA Operaciones Interiores asciende a **6.087 millones €** en 2005 (Cuadro 16.5), con un grado de realización del **117,9%**. Esta diferencia se explica, en su mayor parte, por el cambio en el mecanismo de deducción de las cuotas deducibles por operaciones asimiladas a la importación. Eliminando este efecto la desviación sería de 2.204 millones € (grado de realización 106,5%), que se puede desglosar en: 1.000 millones € de mayores ingresos brutos por un gasto final sujeto a IVA superior al previsto (9,1%, frente al 6,4%) y 1.205 millones € de menores devoluciones realizadas sobre las previstas (por el bajo grado de realización de las correspondientes a IVA Mensual 2005).

CUADRO 16.5.- DESVIACIONES PRESUPUESTARIAS EN EL IVA OPERACIONES INTERIORES (M. €)

	2001	2002	2003	2004	2005
Presupuesto	25.334	24.505	27.669	30.859	34.074
Recaudación	23.990	26.189	28.985	31.838	40.161
Desviación sobre el Presupuesto	-1.344	1.684	1.316	979	6.087
Porcentaje de ejecución presupuestaria (%)	94,7	106,9	104,8	103,2	117,9

Desde 2002, desviación de los ingresos tributarios totales (Estado+Participación de las CC.AA.)





Agencia Tributaria

17. IMPUESTOS ESPECIALES

Los ingresos tributarios totales por Impuestos Especiales suman 18.022 millones € en 2005 (Cuadro 17.1), con un aumento del **2,9%** sobre el año anterior. Todos los conceptos, excepto Hidrocarburos, muestran un comportamiento dinámico con tasas de crecimiento en torno al 5%. **Alcoholes 6,8%, Cerveza 4,3% y Tabaco 5,6%** basan su crecimiento en las dos subidas impositivas registradas en 2005 y, en el caso de los dos primeros, en el aumento de sus consumos fiscales. En el caso de la Electricidad (**5,7%**), el incremento es menor al de 2004, debido a las evoluciones del precio medio del KWh y del consumo.

**CUADRO 17.1.- EVOLUCION DE LA RECAUDACIÓN Y LAS BASES GRAVADAS
EN LOS IMPUESTOS ESPECIALES**

	2002			2003	2004	2005
	2001	Con Med Tpte	Sin Med Tpte			
1) DATOS RECAUDATORIOS (millones €)						
Ingresos tributarios totales Imp. Especiales	16.576	17.340	16.150	16.853	17.514	18.022
	3,2%	4,6%		4,3%	3,9%	2,9%
· Alcohol y Bebidas derivadas	779	810	810	815	842	900
	3,1%	4,0%		0,6%	3,4%	6,8%
· Cerveza	198	208	208	229	233	243
	3,4%	5,0%		10,1%	1,8%	4,3%
· Productos Intermedios	17	17	17	18	18	18
	-5,3%	1,3%		8,3%	0,4%	-1,1%
· Hidrocarburos	9.244	9.505	9.505	9.790	10.123	10.210
	1,8%	2,8%		3,0%	3,4%	0,9%
· Labores del Tabaco	4.477	4.919	4.919	5.243	5.487	5.792
	7,0%	9,9%		6,6%	4,7%	5,6%
· Determinados Medios de Transporte	1.204	1.189	0	0	1	4
	2,1%	-1,2%				
· Electricidad	658	692	692	759	809	855
	1,4%	5,1%		9,7%	6,7%	5,7%
Participaciones de (y cesión a) las CC.AA.		-6.957	-5.767	-7.066	-7.763	-8.227
				22,5%	9,9%	6,0%
· Alcohol y Bebidas derivadas		-261	-261	-361	-375	-324
				38,6%	3,6%	-13,4%
· Cerveza		-68	-68	-88	-98	-102
				30,2%	10,5%	4,5%
· Productos Intermedios		-6	-6	-7	-8	-9
				11,0%	20,4%	11,2%
· Hidrocarburos		-3.159	-3.159	-3.841	-4.173	-4.377
				21,6%	8,6%	4,9%
· Labores del Tabaco		-1.701	-1.701	-2.062	-2.288	-2.493
				21,2%	10,9%	9,0%
· Determinados Medios de Transporte		-1.189				
· Electricidad		-573	-573	-706	-822	-922
				23,2%	16,5%	12,2%
Devoluciones totales I. Especiales	324	247	247	256	262	240
	-26,3%	-23,8%		3,9%	2,2%	-8,5%
· Gestionadas por la Agencia Tributaria	137	49	49	36	54	36
	-21,1%	-64,5%		-26,4%	49,7%	-32,1%
· Ajustes con País Vasco y Navarra	187	198	198	221	208	203
	-29,7%	6,1%		11,3%	-5,5%	-2,4%
Recaudación bruta						
Impuestos Especiales	16.900	17.587	16.397	17.109	17.776	18.262
	2,5%	4,1%		4,3%	3,7%	2,7%
Ejercicios cerrados	13	12	12	14	16	28
	-23,2%	-10,0%		14,5%	20,5%	69,6%
Ejercicio corriente	16.887	17.575	16.385	17.095	17.759	18.234
	2,5%	4,1%		4,3%	3,9%	2,7%
· Contraído simultáneo	16.579	17.255	16.066	16.762	17.402	17.896
	2,5%	4,1%		4,3%	3,8%	2,8%
· Contraído previo	308	320	320	333	357	339
	-1,0%	3,8%		4,2%	7,2%	-5,2%
2) MAGNITUDES ECONOMICAS ASOCIADAS (tasas de variación)						
Consumo fiscal de alcoholes puros	3,5%	0,0%		-4,8%	3,3%	5,6%
Consumo fiscal de cerveza	3,5%	-0,2%		7,9%	1,7%	3,5%
Consumo fiscal de carburantes	2,2%	3,6%		3,9%	4,7%	1,4%
Consumo fiscal de cajetillas de tabaco	0,9%	-0,6%		1,5%	-0,1%	-0,1%
Matriculaciones de automóviles (TC)	4,0%	-6,5%				
Consumo de electricidad	4,7%	3,9%		5,9%	4,6%	4,3%

FUENTES: Cuentas a rendir, EEFF-Recaudación Líquida, BDC, BUDA-Estadísticas territoriales, ANFAC y REE.



Agencia Tributaria

El impuesto de **Hidrocarburos** muestra el comportamiento menos dinámico con un crecimiento del **0,9%, dos puntos y medio menos** que en 2004, por la menor demanda de los productos derivados del petróleo como consecuencia de su encarecimiento, y por el continuo desplazamiento del consumo desde gasolinas a gasóleos.

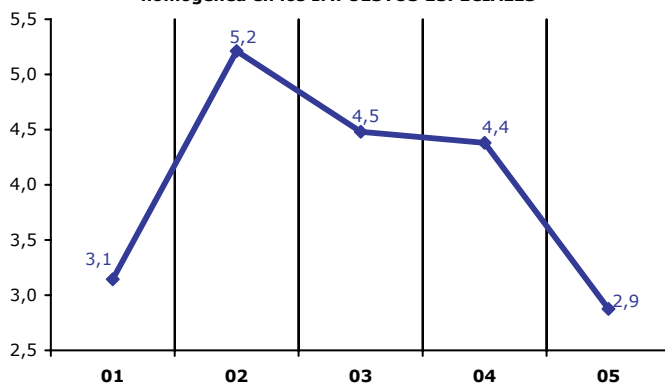
Las **devoluciones** ascienden en 2005 a **240 millones €**, de las que 203 millones € (el 84,8%) corresponden a ajustes fiscales con los territorios forales, y sólo 36 millones € son devoluciones gestionadas por la Agencia.

Aplicando a la recaudación bruta los ajustes que se detallan en el Cuadro 1.6, el **crecimiento homogéneo** de los Impuestos Especiales pasa a ser del 2,9% en 2005 (Cuadro 17.2 y Gráfico 17.1), **un punto y medio inferior** al ritmo de 2004, debido al escaso crecimiento homogéneo (0,9%) que registra el I.E. de Hidrocarburos (que representa el 55,2% del total de ingresos homogéneos por Impuestos Especiales). Todos los conceptos impositivos presentan evoluciones de la recaudación homogénea iguales o muy similares a las de los ingresos totales, siendo aplicables a los ingresos homogéneos los mismos análisis realizados anteriormente para la recaudación total.

CUADRO 17.2.- TASAS DE VARIACION HOMOGENEAS EN LOS IMPUESTOS ESPECIALES

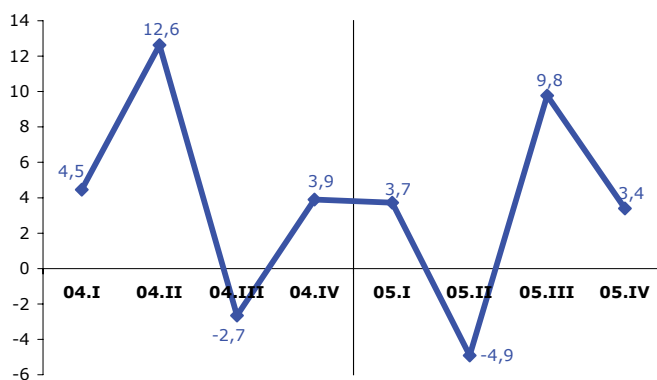
	2001	2002	2003	2004	2005
Alcohol y Bebidas derivadas	3,1%	4,0%	0,6%	3,4%	6,8%
Cerveza	3,4%	5,0%	10,1%	1,8%	4,3%
Hidrocarburos	1,8%	2,8%	3,0%	3,4%	0,9%
Labores del Tabaco	5,8%	10,1%	6,8%	5,9%	5,4%
Electricidad	3,5%	4,9%	9,7%	7,3%	5,0%
TOTAL IMPUESTOS ESPECIALES	3,1%	5,2%	4,5%	4,4%	2,9%

Gráfico 17.1.- Crecimientos (%) de la recaudación homogénea en los IMPUESTOS ESPECIALES



En el Gráfico 17.2 figura la **evolución trimestral** de la recaudación homogénea por Impuestos Especiales en 2004 y 2005. Esta evolución presenta un perfil similar al de la recaudación homogénea de tabaco por la gran influencia que tienen los procesos de acaparamiento existencias de tabaco.

Gráfico 17.2.- Evolución trimestral (%) recaudación homogénea en los IMPUESTOS ESPECIALES



En el Cuadro 17.3 figuran los importes de los **ajustes de IVA e Impuestos Especiales con las Haciendas Forales del País Vasco y Navarra** para el periodo 2001-05 (con detalle trimestral en los dos últimos años), expresando con signo negativo los

pagos del Estado a favor de alguna de las Haciendas Forales y con signo positivo los pagos de cada Hacienda Foral a favor de la Administración del Estado.

CUADRO 17.3.- AJUSTES DE IVA E IMPUESTOS ESPECIALES CON EL PAÍS VASCO Y NAVARRA

	2001	2002	2003	04.I	04.II	04.III	04.IV	2004	05.I	05.II	05.III	05.IV	2005
Ajustes con el País Vasco													
IVA	-1.001	-1.022	-1.118	-256	-287	-344	-309	-1.197	-311	-315	-250	-262	-1.139
Alcohol y B. derivadas	7	-35	-46	-44	-10	-12	-7	-44	-74	-11	-14	-9	-74
Cerveza	-7	-8	-9	-6	-3	-4	-1	-6	-5	-4	-4	-3	-13
Hidrocarburos	-4	-4	-3	-3				-3	-3				-3
Labores de Tabaco	155	160	166	31	46	63	31	172	31	62	48	32	173
Otros	9	17	16	16				16	16				16
TOTAL	-48	-32	-34	-1	-12	-63	14	-62	-1	-39	-35	4	-72
	16	-3	-4	-5				-5	1				1
Ajustes con Navarra													
IVA	-258	-263	-288	-69	-79	-75	-87	-310	-87	-84	-63	-65	-298
Alcohol y B. derivadas	75	37	110	91				91	79				79
Cerveza	33	35	34	3	13	10	9	35	5	14	7	10	36
Hidrocarburos	1	5	14	17				17	17				17
Labores de Tabaco	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
Otros	61	58	61	11	20	16	16	63	11	21	17	16	65
TOTAL	-14	-16	-30	-28				-28	-27				-27
	-73	-81	-90	-7	-6	-10	-7	-30	6	-2	-9	-17	-22
	1	-5	-7	-11				-11	-6				-6
TOTAL	-173	-230	-196	6	-52	-59	-68	-172	-2	-50	-47	-55	-155

En la línea inferior y en cursiva, ajustes por liquidaciones definitivas de ejercicios anteriores.

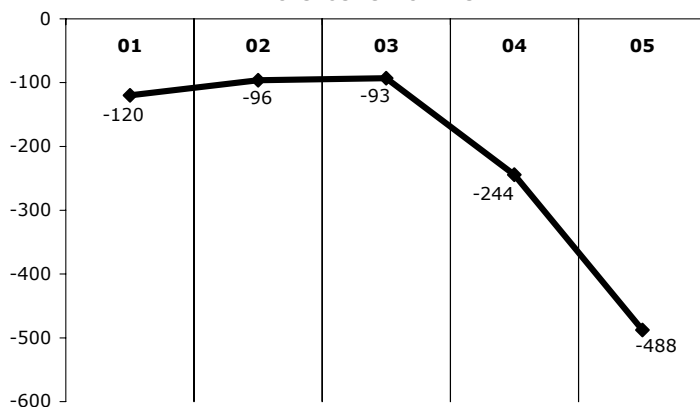
La **desviación presupuestaria** de los ingresos totales por Impuestos Especiales (Cuadro 17.4) asciende a **488 millones €** menos de los previstos (con un grado de cumplimiento presupuestario del **97,4%**), la mayor desviación negativa de los últimos ocho años. Por conceptos, las principales diferencias se presentan en el I.E. de Hidrocarburos (-289 millones) y en el I.E. sobre Labores de Tabaco (-208 millones), por los menores consumos registrados respecto a la previsión en ambos impuestos.

CUADRO 17.4.- DESVIACIONES PRESUPUESTARIAS EN LOS IMPUESTOS ESPECIALES (M. €)

	2001	2002	2003	2004	2005
Presupuesto	16.696	17.436	16.946	17.758	18.510
Recaudación	16.576	17.340	16.853	17.514	18.022
Desviación sobre el Presupuesto	-120	-96	-93	-244	-488
Porcentaje de ejecución presupuestaria (%)	99,3	99,4	99,4	98,6	97,4

Desde 2002, desviación de los ingresos tributarios totales (Estado+Participación de las CC.AA.+tributos cedidos)

**Gráfico 17.3.- Desviaciones presupuestarias (M. €) en los
IMPUESTOS ESPECIALES**



Desde 2002, desviación de los ingresos tributarios totales (Estado+Participación CC.AA.+tributos cedidos)



Agencia Tributaria

18. IMPUESTO ESPECIAL SOBRE EL ALCOHOL Y BEBIDAS DERIVADAS

Los **ingresos totales** por el **Impuesto Especial sobre Alcohol y Bebidas Derivadas** han alcanzado en 2005 los **900 millones €**, con un crecimiento del **6,8%** (Cuadro 18.1). Esta tasa duplica la del ejercicio anterior debido al aumento de las salidas a consumo y a las dos subidas del tipo impositivo que se han producido en 2005 (ver anexo de normativa).

**CUADRO 18.1.- EVOLUCION DE LA RECAUDACIÓN Y BASES GRAVADAS
EN EL IMPUESTO SOBRE ALCOHOL Y BEBIDAS DERIVADAS**

	2001	2002	2003	2004	2005
1) DATOS RECAUDATORIOS (millones €)					
Ingresos totales I.E. sobre Alcohol y Bebidas	779 3,1%	810 4,0%	815 0,6%	842 3,4%	900 6,8%
Devoluciones	103	69	64	69	73
· Gestionadas por la Agencia Tributaria	61	21	21	24	22
· Ajustes con País Vasco y Navarra	41	48	43	45	51
Recaudación bruta					
I. Especial sobre Alcohol y Bebidas derivadas	881 -1,8%	879 -0,3%	878 0,0%	912 3,8%	972 6,7%
<i>Ejercicios cerrados</i>	6	6	8	8	20
	-12,5%	3,0%	27,4%	-6,5%	163,3%
<i>Ejercicio corriente</i>	875	872	870	904	952
	-1,7%	-0,3%	-0,2%	3,9%	5,4%
· Contraído simultáneo	824	798	802	829	886
	-0,5%	-3,1%	0,4%	3,4%	6,9%
· Contraído previo	50	74	68	75	66
	-18,3%	46,4%	-7,8%	9,8%	-11,4%
2) MAGNITUDES ECONOMICAS ASOCIADAS (tasas de variación)					
Consumo fiscal de alcoholes puros	3,5%	0,0%	-4,8%	3,3%	5,6%

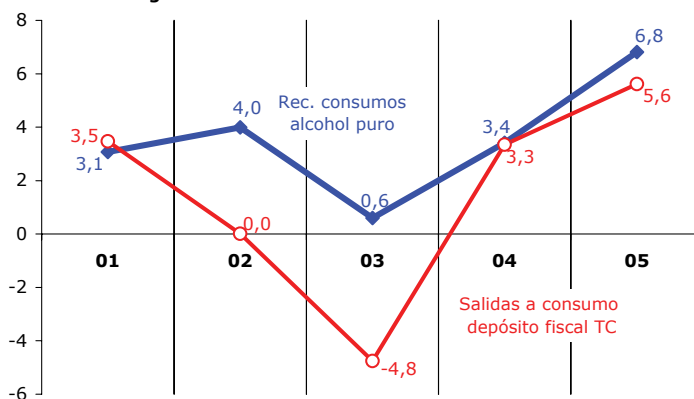
FUENTES: Cuentas a rendir, EEFF-Recaudación Líquida y BUDA-Estadísticas Territoriales-Modelos 556 y 557.

Los **ingresos homogéneos** crecen a igual tasa que los totales (**6,8%**, Cuadro 18.2), superando en más de un punto el **consumo fiscal de alcoholes puros: 5,6%** (salidas físicas de los depósitos fiscales).

CUADRO 18.2.- HOMOGENEIZACIONES EN LA RECAUDACION BRUTA DEL I.E. ALCOHOL Y BEBIDAS DERIVADAS

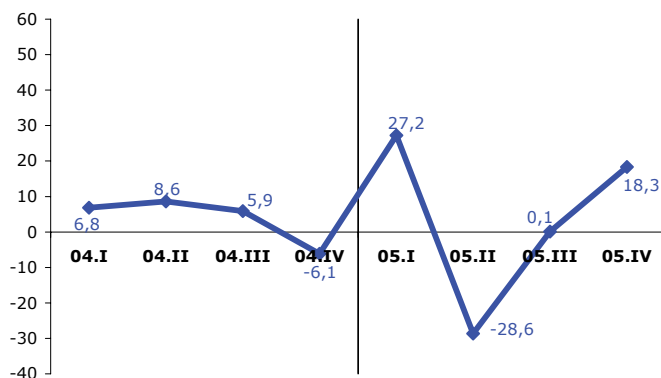
	2001	2002	2003	2004	2005
Cuotas recaudadas en País Vasco y Navarra					
Ajustes a favor del País Vasco y Navarra	-41	-48	-43	-45	-51
Otras devoluciones	-61	-21	-21	-24	-22
Tasa homogénea I.E. Alcohol y Bebidas derivadas	3,1%	4,0%	0,6%	3,4%	6,8%

Gráfico 18.1.- Crecimiento (%) recaudación y consumos gravados I.E. ALCOHOL Y BEB. DERIVADAS



Las subidas legales de los tipos impositivos en 2002 y 2005 son la causa que explica las distintas evoluciones de ingresos homogéneos y consumo fiscal que se producen en estos ejercicios (Gráfico 18.1).

Gráfico 18.2.- Evolución trimestral (%) recaudación en I.E. ALCOHOL Y BEBIDAS DERIVADAS



En el Gráfico 18.2 se aprecia la **evolución trimestral** de los ingresos de este impuesto especial en los dos últimos años. En el primer trimestre del año 2005 se observa el efecto de acaparamiento



Agencia Tributaria

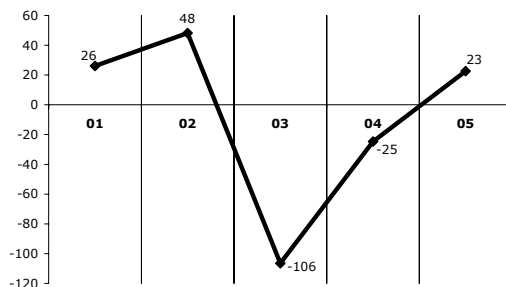
previo de existencias por la subida prevista de un 2% del tipo impositivo específico a principios de año, (los ingresos se realizan con un retraso de tres meses respecto al devengo). Esta situación se regulariza en el segundo trimestre donde se observa una fuerte caída en la recaudación. En el cuarto trimestre se observa el efecto de otro fenómeno de acaparamiento previo por la segunda subida anual (en este caso, de un 10% del tipo impositivo específico).

Finalmente, la **desviación presupuestaria** del I.E. sobre el Alcohol y Bebidas derivadas en 2005 ha sido de **23 millones €**, con un grado de ejecución presupuestaria del **102,6%** (Cuadro y Gráfico 18.3). El origen de esta desviación se debe principalmente a que se preveía un aumento del consumo fiscal de alcohol del 3,0%, inferior al efectivamente realizado del 5,6%, como consecuencia del fenómeno de acaparamiento de existencias en los meses previos a la segunda subida impositiva, propiciada por el RDL 12/2005 de medidas urgentes en materia de financiación sanitaria (no contemplada en el momento de la elaboración de la previsión presupuestaria).

CUADRO 18.3.- DESVIACIONES PRESUPUESTARIAS EN EL I.E. ALCOHOL Y BEBIDAS DERIVADAS (M. €)

	2001	2002	2003	2004	2005
Presupuesto	752	761	921	867	877
Recaudación	779	810	815	842	900
Desviación sobre el Presupuesto	26	48	-106	-25	23
Porcentaje de ejecución presupuestaria (%)	103,5	106,3	88,4	97,2	102,6

Desde 2002, desviación de los ingresos tributarios totales (Estado+Participación de las CC.AA.)

Gráfico 18.3.- Desviaciones presupuestarias (M. €) en el I.E. ALCOHOL Y BEBIDAS DERIVADAS

Desde 2002, desviación de los ingresos tributarios totales (Estado+Participación CC.AA.)



Agencia Tributaria

19. IMPUESTO ESPECIAL SOBRE LA CERVEZA

Los **ingresos totales** por el **Impuesto Especial sobre la Cerveza** ascienden a **243 millones €** en 2005, con un incremento respecto al año anterior del 4,3% (Cuadro 19.1), **superior en dos puntos y medio** al del ejercicio anterior.

**CUADRO 19.1.- EVOLUCION DE LA RECAUDACIÓN Y BASES GRAVADAS
EN EL IMPUESTO SOBRE LA CERVEZA**

	2001	2002	2003	2004	2005
1) DATOS RECAUDATORIOS (millones €)					
Ingresos totales I.E. sobre la Cerveza	198 3,4%	208 5,0%	229 10,1%	233 1,8%	243 4,3%
Devoluciones	14	13	13	14	16
· Gestionadas por la Agencia Tributaria	3	1	1	0	0
· Ajustes con País Vasco y Navarra	11	13	13	13	16
Recaudación bruta					
I. Especial sobre la Cerveza	212 0,6%	221 4,4%	242 9,4%	247 1,9%	260 5,1%
Ejercicios cerrados	0	0	1	1	0
Ejercicio corriente	212	221	242	246	259
· Contraído simultáneo	211	220	239	244	258
· Contraído previo	1	2	2	2	2
	4,9%	47,3%	24,7%	1,0%	-30,9%
2) MAGNITUDES ECONOMICAS ASOCIADAS (tasas de variación)					
Consumo fiscal de cerveza	3,5%	-0,2%	7,9%	1,7%	3,5%

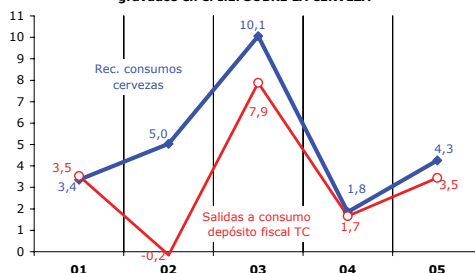
FUENTES: Cuentas a rendir, EEFF-Recaudación Líquida y BUDA-Estadísticas Territoriales-Modelo 558.

Los **ingresos homogéneos** coinciden con los totales (4,3%, Cuadro 19.2). Este crecimiento procede de un aumento del 3,5% en el **consumo fiscal de cervezas** (salidas físicas desde depósitos fiscales) y un **ligero aumento del tipo efectivo del 1,7%**.

CUADRO 19.2.- HOMOGENEIZACIONES EN LA RECAUDACION BRUTA DEL I.E. SOBRE LA CERVEZA

	2001	2002	2003	2004	2005
Ajustes a favor del País Vasco y Navarra	-11	-13	-13	-13	-16
Cambio calendario presentación en 1997					
Otras devoluciones	-3	-1	-1	0	0
Tasa homogénea I.E. sobre la Cerveza	3,4%	5,0%	10,1%	1,8%	4,3%

**Gráfico 19.1.- Crecimientos (%) recaudación y consumos
gravados en el I.E. SOBRE LA CERVEZA**



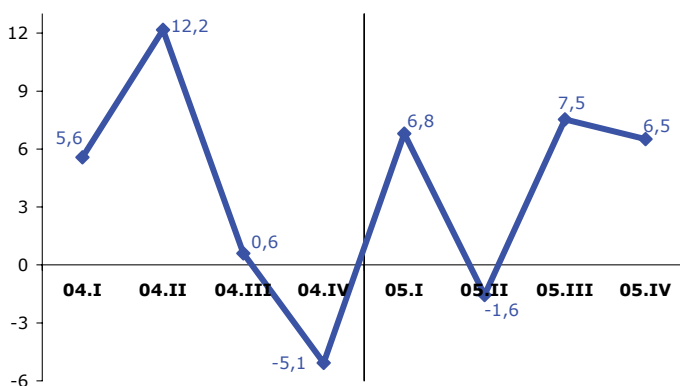


Agencia Tributaria

La subida legal del tipo impositivo en 2002 es la causa que explica las distintas evoluciones de ingresos homogéneos y consumo fiscal (Gráfico 19.1) en 2002 y 2003: el anuncio de la subida de tipos da lugar a un descenso de las salidas a consumo en 2002 por los fenómenos de acaparamiento de existencias en los meses previos y una posterior vuelta a los niveles habituales en 2003. La subida de tipos impositivos origina una diferencia más pequeña entre ingresos homogéneos y consumo fiscal en 2005, por la influencia de otros factores que afectan en sentido contrario, como los distintos saldos finales de ajustes forales y las variaciones en el consumo entre cervezas con distinta graduación alcohólica.

En 2005 los aumentos de los tipos impositivos legales han originado un **desplazamiento hacia el consumo de cervezas de baja graduación alcohólica** que están gravadas a tipos impositivos inferiores. El consumo de las cervezas de menos de 11° plato crece al 4,9%, y el conjunto de las de más de 11° plato crece un 3,0%. El peso en el consumo total de cervezas en función del grado alcohólico es la siguiente: menos de 11° plato 23,8% del total, entre 11° y 15° plato el 74,9%, y las de más de 15° plato el 1,3% restante.

Gráfico 19.2.- Evolución trimestral (%) recaudación en el I.E. SOBRE LA CERVEZA



El Gráfico 19.2 permite ver la **evolución trimestral** de los ingresos de este impuesto especial en los dos últimos años. Se aprecian fuertes variaciones trimestrales fruto de los fenómenos de acaparamiento de existencias previos a las subidas de tipos impositivos y aumentos ocasionales en el consumo por causas climatológicas.



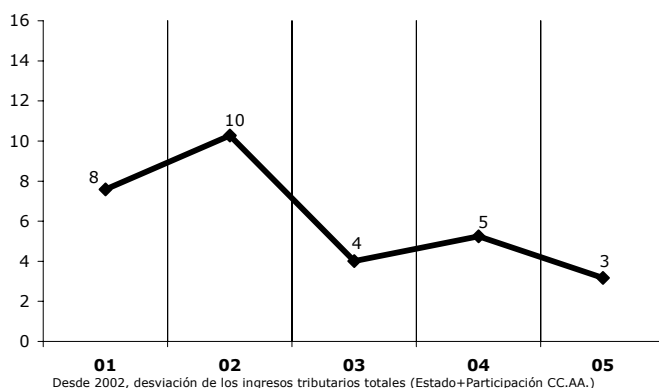
Agencia Tributaria

Finalmente, la **desviación presupuestaria** de los ingresos totales del I.E. sobre la Cerveza ha sido únicamente **3 millones €**, superando la previsión presupuestaria en un 1,3% (Cuadro y Gráfico 19.3).

CUADRO 19.3.- DESVIACIONES PRESUPUESTARIAS EN EL I.E. SOBRE LA CERVEZA (M. €)

	2001	2002	2003	2004	2005
Presupuesto	191	198	225	228	240
Recaudación	198	208	229	233	243
Desviación sobre el Presupuesto	8	10	4	5	3
Porcentaje de ejecución presupuestaria (%)	104,0	105,2	101,8	102,3	101,3

Desde 2002, desviación de los ingresos tributarios totales (Estado+Participación de las CC.AA.)

Gráfico 19.3.- Desviaciones presupuestarias (M. €) en el I.E. SOBRE LA CERVEZA



Agencia Tributaria

20. IMPUESTO ESPECIAL SOBRE HIDROCARBUROS

El **consumo fiscal de carburantes** se ha desacelerado en 2005 (**1,4%**, frente al 4,7% de 2004) por el efecto depresivo que ha supuesto sobre la demanda la subida del precio de gasolinas y gasóleos para absorber el impacto del encarecimiento del petróleo. A lo anterior se une el descenso del **tipo impositivo efectivo** (**-0,8%**, -1,3% en 2004) por el continuo traslado desde gasolinas a gasóleos gravados con menores tipos legales (no actualizados por sexto año consecutivo), lo que resulta en un aumento del **0,9%** (el más bajo en los últimos ocho años) en los **ingresos totales del I.E. sobre Hidrocarburos**, que ascienden en 2005 a **10.210 millones €** (Cuadro 20.1).

**CUADRO 20.1.- EVOLUCION DE LA RECAUDACIÓN Y BASES GRAVADAS
EN EL IMPUESTO SOBRE HIDROCARBUROS**

	2001	2002	2003	2004	2005
1) DATOS RECAUDATORIOS (millones €)					
Ingresos totales I.E. sobre Hidrocarburos	9.244 1,8%	9.505 2,8%	9.790 3,0%	10.123 3,4%	10.210 0,9%
Devoluciones	33	22	40	49	36
· Gestionadas por la Agencia Tributaria	19	6	9	20	9
· Ajustes con País Vasco y Navarra	14	16	30	28	27
<i>Recaudación bruta</i>					
I. Especial sobre Hidrocarburos	9.277 1,5%	9.527 2,7%	9.830 3,2%	10.171 3,5%	10.246 0,7%
<i>Ejercicios cerrados</i>	5 -1,6%	5 -10,0%	4 -7,4%	7 65,2%	6 -21,3%
<i>Ejercicio corriente</i>	9.272 1,5%	9.523 2,7%	9.825 3,2%	10.164 3,4%	10.241 0,8%
· Contraído simultáneo	9.037 1,6%	9.281 2,7%	9.566 3,1%	9.901 3,5%	9.983 0,8%
· Contraído previo	235 -2,0%	241 2,5%	260 7,7%	263 1,3%	258 -2,0%
2) MAGNITUDES ECONOMICAS ASOCIADAS (tasas de variación)					
Gasolina con plomo	-50,9%				
Gasolina sin plomo	26,8%	21,1%	-2,2%	-3,5%	-7,2%
Consumo total de gasolinas	-2,6%	-2,0%	-2,2%	-3,5%	-7,2%
Gasóleo automoción	6,9%	6,3%	8,0%	7,3%	5,0%
Gasóleos bonificados	-2,3%	4,3%	0,8%	7,3%	0,6%
Consumo total de gasóleos	4,1%	5,8%	6,0%	7,3%	3,9%
Consumo total de carburantes	2,2%	3,6%	3,9%	4,7%	1,4%

FUENTES: Cuentas a rendir, EEFF-Recaudación Líquida y BUDA-Estadísticas Territoriales-Modelo 570.

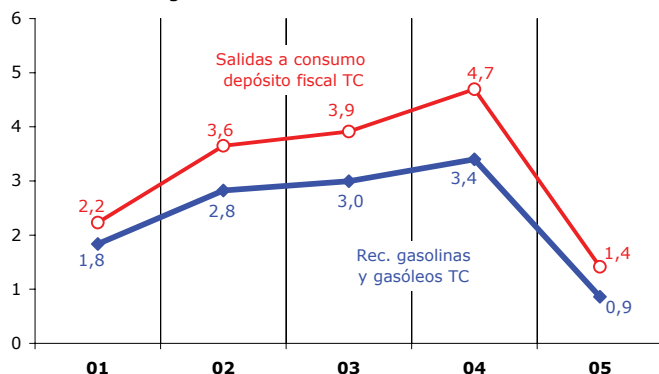
Esta figura tributaria representa el **56,7%** de los ingresos totales por Impuestos Especiales en 2005. La tasa de crecimiento del **I.E. sobre Hidrocarburos homogéneo** coincide con la de los ingresos totales (**0,9%**, Cuadro 20.2 y Gráfico 20.1.).

CUADRO 20.2.- HOMOGENEIZACIONES EN LA RECAUDACION BRUTA DEL I.E. SOBRE HIDROCARBUROS

	2001	2002	2003	2004	2005
Cuotas recaudadas en País Vasco y Navarra					
Ajustes a favor del País Vasco y Navarra	-14	-16	-30	-28	-27
Otras devoluciones	-19	-6	-9	-20	-9
I. Especial sobre Hidrocarburos homogéneo	9.244	9.505	9.790	10.123	10.210
	1,8%	2,8%	3,0%	3,4%	0,9%

Los **consumos de carburantes** en territorio común alcanzaron la cifra de **40.333 millones litros** en 2005, con un crecimiento del **1,4%**. El consumo de la gasolina sin plomo de 95 I.O. cae ligeramente (**-0,5%**) mientras que la variedad de 98 I.O. registra una importante caída (**-30,9%**). En conjunto, el **consumo de gasolinas sin plomo** acelera su caída en 2005 (**-7,2%**, frente a **-3,5%** en 2004).

Gráfico 20.1.- Crecimientos (%) recaudación y consumos gravados en el I.E. HIDROCARBUROS



En lo que respecta a los gasóleos, el consumo de gasóleo de **automoción** modera su ritmo de aumento en 2005 al **5,0%** (7,3% el año anterior) como respuesta de la caída de la demanda ante la subida del precio de los carburantes, al igual que ocurre con los **gasóleos bonificados de uso agrícola y de calefacción** (registran un crecimiento del **0,6%**, frente al 7,3% de 2004).

El continuo proceso de **desplazamiento de la demanda de carburantes** desde gasolinas a gasóleos (dieselización) afecta a la evolución del **tipo medio efectivo** del impuesto, porque los gasóleos se gravan a un tipo impositivo que es casi la mitad del fijado para las gasolinas. Además, por sexto año consecutivo no

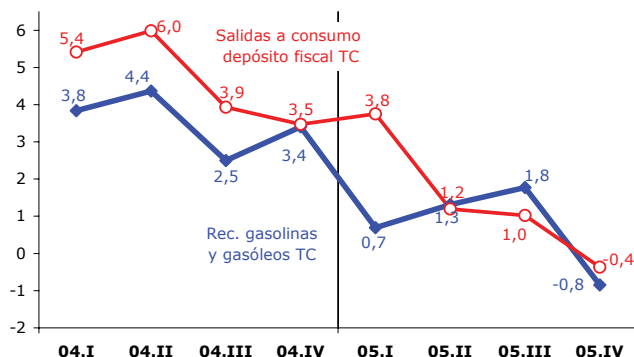


Agencia Tributaria

se ha actualizado la tarifa del impuesto por el incremento del IPC previsto, lo que provoca una nueva caída del tipo medio efectivo del **-0,8%** en 2005 (-1,3% en 2004).

El I.E. sobre Hidrocarburos se distribuye **por tipo de carburante** en 2005 en la siguiente proporción: las cuotas impositivas asociadas al gasóleo de automoción aportan el 63,5% del total de la recaudación, las gasolinas sin plomo el 30,3%, y los gasóleos bonificados (de uso agrícola y de calefacción) el 6,3%.

Gráfico 20.2.- Evolución trimestral (%) recaudación y consumos gravados en el I.E. HIDROCARBUROS



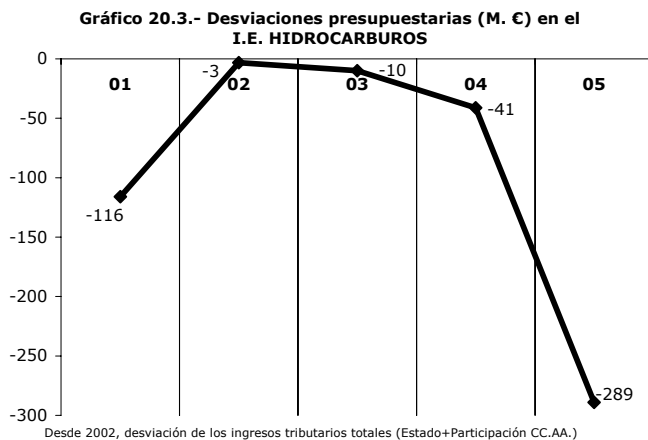
Las **variaciones trimestrales de la recaudación y los consumos fiscales** de carburantes en los dos últimos años se recogen en el Gráfico 20.2, donde se aprecia el descenso continuo del consumo por el aumento de los precios, que incide en la evolución de la recaudación junto con el descenso del tipo efectivo de gravamen por el mayor peso de los gasóleos en el consumo total de carburantes.

La **desviación presupuestaria del I.E. sobre Hidrocarburos** ha sido en 2005 de **-289 millones €** con un grado de ejecución presupuestaria del **97,2%** (Cuadro y Gráfico 20.3). Esta desviación es la más importante de los últimos ocho años y se ha producido por un descenso en el consumo asociado al aumento del precio del barril de petróleo que ha alcanzado un precio medio de 43,73 € en 2005, cuando el cálculo presupuestario estimaba un precio medio de 29,13 €.

CUADRO 20.3.- DESVIACIONES PRESUPUESTARIAS EN EL I.E. SOBRE HIDROCARBUROS (M. €)

	2001	2002	2003	2004	2005
Presupuesto	9.360	9.508	9.800	10.164	10.499
Recaudación	9.244	9.505	9.790	10.123	10.210
Desviación sobre el Presupuesto	-116	-3	-10	-41	-289
Porcentaje de ejecución presupuestaria (%)	98,8	100,0	99,9	99,6	97,2

Desde 2002, desviación de los ingresos tributarios totales (Estado+Participación de las CC.AA.)





Agencia Tributaria

21. IMPUESTO ESPECIAL SOBRE LAS LABORES DEL TABACO

Los **ingresos totales** por el **I.E. sobre Labores del Tabaco** ascienden a **5.792 millones €** en 2005, con un crecimiento del **5,6%**, tasa casi un punto superior a la del año anterior (Cuadro 21.1). En 2005 son de destacar las dos **subidas de los tipos impositivos** que han tenido lugar: la primera contenida en la Ley de Presupuestos, que actualiza en un 2% el tipo impositivo específico, y la segunda prevista en la Ley 12/2005 de medidas urgentes en materia de financiación sanitaria, que supone una subida adicional del 5,3% del tipo específico y de casi un punto en el tipo “ad valorem”. En **media anual** ambas normas han introducido una subida del **3,6%** en el **tipo específico** y de un **0,5%** en el **tipo “ad valorem”**. Este impulso a la recaudación se ha visto parcialmente contrarrestado por el desplazamiento del consumo hacia cajetillas de bajo coste. El **precio medio de la cajetilla** registra finalmente una subida del **3,3%**, con una desaceleración de casi dos puntos, y el **consumo fiscal** se mantiene prácticamente sin variación (**-0,1%**).

Esta figura representa el **32,1%** de los ingresos totales por Impuestos Especiales. Las devoluciones (111 millones €) corresponden en su práctica totalidad a los **ajustes a favor del País Vasco y Navarra**, registrándose en 2005 el importe menor de la serie, por ser el primer año de funcionamiento completo del depósito fiscal abierto en Navarra desde 2004 (en el País Vasco existe desde 2000).

**CUADRO 21.1.- EVOLUCION DE LA RECAUDACIÓN Y BASES GRAVADAS
EN EL IMPUESTO SOBRE LABORES DEL TABACO**

	2001	2002	2003	2004	2005
1) DATOS RECAUDATORIOS (millones €)					
Ingresos totales I.E. sobre Labores de Tabaco	4.477 7,0%	4.919 9,9%	5.243 6,6%	5.487 4,7%	5.792 5,6%
Participación de las CC.AA.		-1.701 21,2%	-2.062 10,9%	-2.288 9,0%	-2.493 3,1%
Ingresos del Estado I.E. sobre Labores de Tabaco	4.477 7,0%	3.218 -28,1%	3.180 -1,2%	3.199 0,6%	3.299 3,1%
Devoluciones	121	121	136	122	111
· Gestionadas por la Agencia Tributaria	0	0	1	0	1
· Ajustes con País Vasco y Navarra	121	121	135	122	109
<i>Recaudación bruta</i>					
I. Especial sobre Labores del Tabaco	4.598 5,3%	5.040 9,6%	5.379 6,7%	5.609 4,3%	5.903 5,2%
<i>Ejercicios cerrados</i>	0	0	0	0	1
<i>Ejercicio corriente</i>	4.598 5,3%	5.040 9,6%	5.378 6,7%	5.609 4,3%	5.902 5,2%
· Contraído simultáneo	4.581 5,0%	5.040 10,0%	5.378 6,7%	5.594 4,0%	5.891 5,3%
· Contraído previo	17	0	0	15	11
2) MAGNITUDES ECONOMICAS ASOCIADAS (tasas de variación)					
Nº cajetillas tabaco negro	-6,9%	-8,9%	-11,2%	-11,8%	-13,6%
Nº cajetillas tabaco rubio	3,3%	1,7%	4,6%	2,3%	2,4%
Total nº cajetillas vendidas tabaco	0,9%	-0,6%	1,5%	-0,1%	-0,1%
Precio medio venta público tabaco negro	7,3%	12,2%	16,4%	10,7%	9,1%
Precio medio venta público tabaco rubio	4,4%	7,2%	2,2%	3,9%	2,2%
Precio medio total venta público tabaco	5,6%	8,6%	4,9%	5,2%	3,3%

FUENTES: Cuentas a rendir, EEFF-Recaudación Líquida y BUDA-Estadísticas Territoriales-Modelo 580.

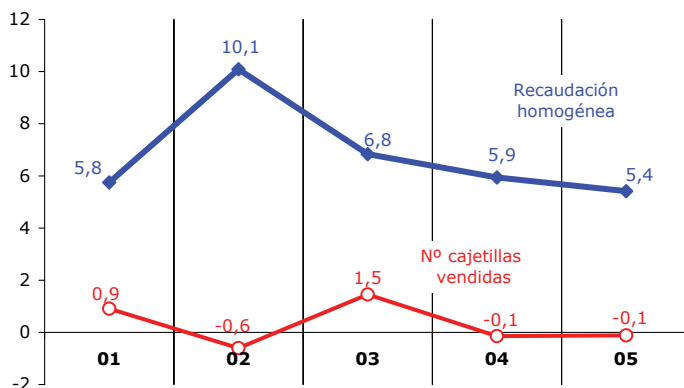
Para obtener los ingresos homogéneos es necesario añadir a la recaudación bruta la ingresada a través de depósitos fiscales forales (374 millones € en 2005). Tras esta corrección, la tasa de crecimiento del **I.E. sobre el Tabaco homogéneo** desciende ligeramente al **5,4%** en 2005 (Cuadro 21.2), **cinco décimas inferior a la de 2004**, reflejando mejor el efecto desacelerador del desplazamiento hacia marcas de menor coste.

CUADRO 21.2.- HOMOGENEIZACIONES EN LA RECAUDACION BRUTA DEL I.E. SOBRE LABORES DE TABACO

	2001	2002	2003	2004	2005
Cuotas recaudadas en País Vasco y Navarra	181	221	242	345	374
I. Especial sobre Labores de Tabaco homogéneo	4.779 5,8%	5.261 10,1%	5.620 6,8%	5.955 5,9%	6.277 5,4%

El **número de cajetillas de cigarrillos** que salieron en 2005 de depósito fiscal ascendió a **4.589 millones**, con una tasa de variación del **-0,1%** (Gráfico 21.1), lo que confirma la caída paulatina de las ventas. Por tipo de labores, se acentúa el descenso del consumo de **tabaco negro (-13,6%)**, mientras que la demanda de **tabaco rubio** se acelera ligeramente hasta un **2,4%**.

Gráfico 21.1.- Crecimientos (%) recaudación y consumos gravados en el I.E. LABORES DEL TABACO



La política de fijación de precios por parte de las tabacaleras elevó el **precio medio de la cajetilla** un **3,3%** en 2005 (5,2% en 2004), situándolo en torno a los **2,24 euros**. El aumento fue del 9,1% en el **tabaco negro** (precio medio en 2005, 2,04 euros), y del **2,2%** en el **rubio** (con un precio medio de 2,27 euros). En los últimos cinco años las subidas relativas del precio del tabaco negro han sido muy superiores a las del tabaco rubio, lo que ha supuesto un estrechamiento de su diferencial de precios.

El traslado del consumo hacia el tabaco rubio y su mayor precio medio provocan un continuado aumento de la participación de las cuotas impositivas de los cigarrillos rubios en el total (en 2005 representan el 87,7% de la recaudación por cajetillas de tabaco, frente a sólo el 12,3% de los cigarrillos negros). Sin

embargo el efecto pierde fuerza por las últimas tendencias de consumo que suponen un desplazamiento hacia las marcas de menor coste.

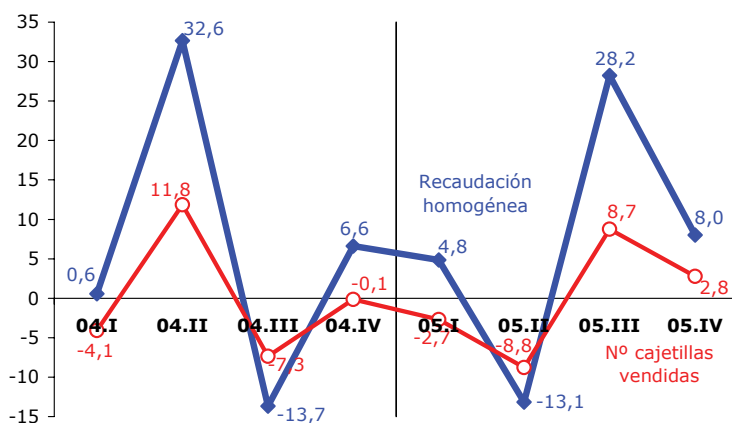
La variación anual y trimestral de los **ingresos y consumo fiscal de cajetillas** de tabaco se recogen en los Gráficos 21.1 y 21.2, en los que se aprecia la sintonía en sus evoluciones y correspondiendo el diferencial existente al porcentaje de aumento del precio medio de la cajetilla y/o tipo específico. En el gráfico trimestral destacan



Agencia Tributaria

las fuertes subidas del segundo trimestre de 2004 y tercero de 2005, por el acaparamiento de existencias previo a las subidas de precios de tabaco negro y rubio introducidas en mayo de 2004 y de tipos impositivos en septiembre de 2005, respectivamente.

Gráfico 21.2.- Evolución trimestral (%) recaudación y consumos gravados en I.E. LABORES DEL TABACO



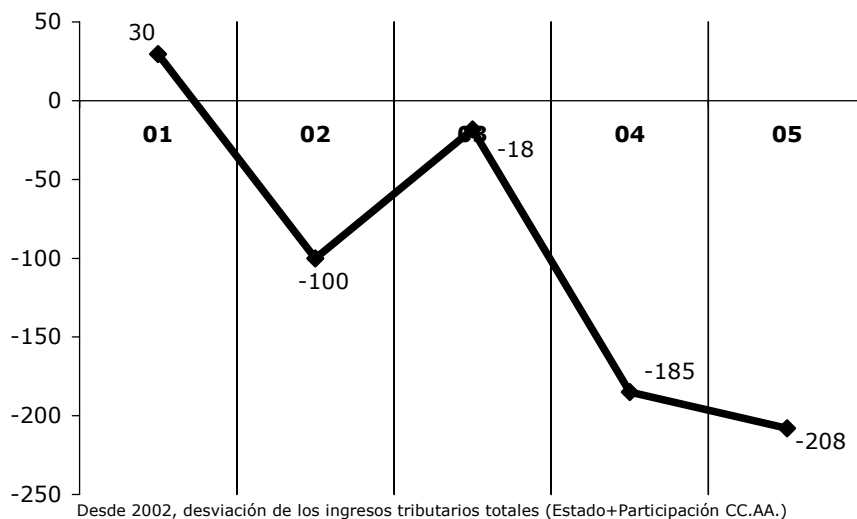
CUADRO 21.3.- DESVIACIONES PRESUPUESTARIAS EN EL I.E. SOBRE EL TABACO (M. €)

	2001	2002	2003	2004	2005
Presupuesto	4.447	5.019	5.261	5.672	6.000
Recaudación	4.477	4.919	5.243	5.487	5.792
Desviación sobre el Presupuesto	30	-100	-18	-185	-208
Porcentaje de ejecución presupuestaria (%)	100,7	98,0	99,7	96,7	96,5

Desde 2002, desviación de los ingresos tributarios totales (Estado+Participación de las CC.AA.)

La **desviación presupuestaria** en 2005 de los ingresos totales por este concepto tributario ha sido de **-208 millones €**, (Cuadro 21.3), con un porcentaje de ejecución del **96,5%**, la **desviación negativa más importante de los últimos once años**, que se explica por un consumo esperado superior al finalmente alcanzado.

**Gráfico 21.3.- Desviaciones presupuestarias (M. €) en el
I.E. LABORES DEL TABACO**





Agencia Tributaria

22. IMPUESTO SOBRE LA ELECTRICIDAD

Los ingresos totales por el I.E. sobre la Electricidad ascienden a **855 millones €** en 2005 (Cuadro 22.1), con un crecimiento del **5,7%**, un punto inferior al del ejercicio anterior.

CUADRO 22.1.- EVOLUCION DE LA RECAUDACIÓN Y BASES GRAVADAS EN EL IMPUESTO SOBRE LA ELECTRICIDAD

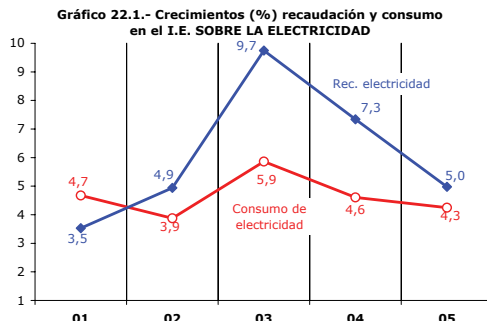
	2001	2002	2003	2004	2005
1) DATOS RECAUDATORIOS (millones C)					
Ingresos totales I.E. sobre la Electricidad	658 1,4%	692 5,1%	759 9,7%	809 6,7%	855 5,7%
Devoluciones	1	0	1	6	1
<i>Recaudación bruta</i>					
I. Especial sobre la Electricidad	659 1,5%	692 4,9%	759 9,7%	815 7,3%	856 5,0%
<i>Ejercicios cerrados</i>	0	0	0	1	1
<i>Ejercicio corriente</i>	659 1,5%	692 5,0%	759 9,7%	814 7,2%	855 5,0%
· Contraído simultáneo	659 1,6%	691 5,0%	758 9,6%	813 7,2%	853 5,0%
· Contraído previo	1	0	1	1	1
2) MAGNITUDES ECONOMICAS ASOCIADAS (tasas de variación)					
Consumo de electricidad	4,7%	3,9%	5,9%	4,6%	4,3%
Precio medio del KWh	-1,1%	1,0%	3,7%	2,6%	0,7%

FUENTES: Cuentas a rendir, EEFF-Recaudación Líquida y Síntesis de Indicadores Económicos.

La **tasa de crecimiento homogéneo** del impuesto en 2005 es del **5,0%** (frente al 7,3% del año anterior, Cuadro 22.2), resultado de un aumento del **4,3%** en el **consumo de electricidad** y de un **0,7%** del **precio medio del KWh**.

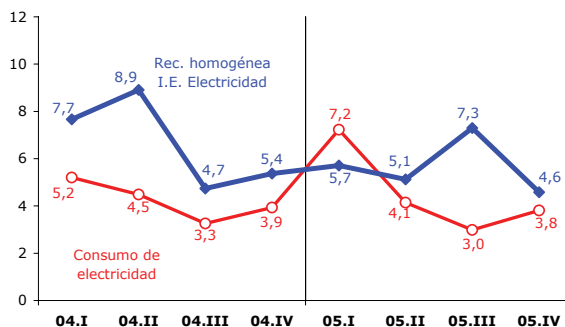
CUADRO 22.2.- HOMOGENEIZACIONES EN LA RECAUDACION BRUTA DE I.E. ELECTRICIDAD

	2001	2002	2003	2004	2005
I. Especial sobre la Electricidad homogéneo	659 3,5%	692 4,9%	759 9,7%	815 7,3%	856 5,0%



Los Gráficos 22.1 y 22.2 recogen los crecimientos anuales y trimestrales del consumo y del I.E. sobre la Electricidad de los últimos años. El diferencial observado entre la evolución de ambas variables se produce por las **variaciones del precio del KWh**.

Gráfico 22.2.- Evolución trimestral (%) de la recaudación y el consumo en I.E. ELECTRICIDAD



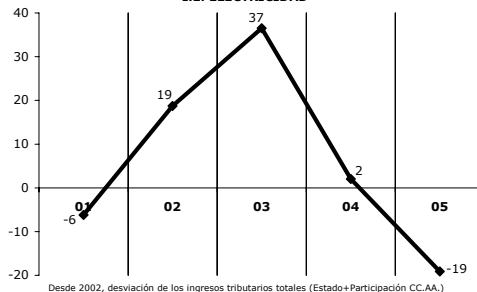
La **desviación presupuestaria** de los ingresos totales por este concepto ha sido de -19 millones € en 2005, con un grado de ejecución del 97,8%, por un crecimiento del precio medio KWh inferior al previsto (Cuadro y Gráfico 22.3).

CUADRO 22.3.- DESVIACIONES PRESUPUESTARIAS EN I.E. SOBRE ELECTRICIDAD (M. C.)

	2001	2002	2003	2004	2005
Presupuesto	664	673	722	807	874
Recaudación	658	692	759	809	855
Desviación sobre el Presupuesto	-6	19	37	2	-19
Porcentaje de ejecución presupuestaria (%)	99,1	102,8	105,1	100,2	97,8

Desde 2002, desviación de los ingresos tributarios totales (Estado+Participación de las CC.AA.)

Gráfico 22.3.- Desviaciones presupuestarias (M. C) en el I.E. ELECTRICIDAD





Agencia Tributaria

23. RESTO CAPITULO II

En este apartado se incluyen las recaudaciones del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados de Ceuta y Melilla, los Impuestos sobre el Tráfico Exterior, la Tasa por Cotización de Azúcar e Isoglucosa, el Impuesto sobre las Primas de Seguros y otros impuestos indirectos extinguidos (Cuadro 23.1). El 99% de los ingresos por el resto del Capítulo II se concentra en el **Impuesto sobre Primas de Seguros y los Impuestos sobre el Tráfico Exterior**.

**CUADRO 23.1.- EVOLUCION DE LA RECAUDACIÓN
EN EL RESTO DE LOS INGRESOS DEL CAPITULO II**

	2001	2002	2003	2004	2005
1) DATOS RECAUDATORIOS (millones €)					
<i>Recaudación líquida</i>					
Restantes conceptos del Capítulo II	1.871	1.961	2.169	2.493	2.813
	2,5%	4,8%	10,6%	15,0%	12,8%
· Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales	8	9	6	7	9
	-6,5%	11,9%	-34,4%	12,8%	31,1%
· Impuesto sobre Actos Jurídicos Documentados	1	1	1	1	1
	-9,0%	-14,7%	25,1%	-25,2%	4,4%
· <i>Impuestos sobre el Tráfico Exterior</i>	953	923	1.020	1.232	1.458
	-1,7%	-3,1%	10,5%	20,8%	18,4%
· Tarifa exterior común	918	887	967	1.154	1.370
	-1,0%	-3,5%	9,1%	19,4%	18,7%
· Exacciones agrícolas	34	37	53	78	88
	-17,3%	6,3%	45,8%	45,6%	13,5%
· Cotización, prod. y alm. de azúcar e isoglucosa	34	23	18	20	27
	-31,4%	-31,5%	-21,7%	12,9%	32,8%
· <i>Impuesto sobre las Primas de Seguros</i>	878	1.004	1.126	1.233	1.314
	11,3%	14,3%	12,2%	9,5%	6,6%
· Otros impuestos indirectos	-3	1	-2	0	4
	-140,4%	-139,9%	-270,9%	-115,2%	1168,4%
Devoluciones	20	16	15	13	8
<i>Recaudación bruta</i>					
Restantes conceptos del Capítulo II	1.890	1.977	2.184	2.506	2.821
	2,7%	4,6%	10,5%	14,8%	12,6%
Ejercicios cerrados	7	10	6	8	11
	-47,8%	37,0%	-41,4%	36,8%	31,1%
Ejercicio corriente	1.883	1.966	2.178	2.498	2.811
	3,1%	4,4%	10,7%	14,7%	12,5%
· Contraído simultáneo	1.877	1.959	2.173	2.495	2.806
	3,1%	4,4%	10,9%	14,8%	12,4%
· Contraído previo	6	7	5	3	5
	-2,5%	18,9%	-30,1%	-36,9%	64,5%
2) MAGNITUDES ECONOMICAS ASOCIADAS (tasas de variación)					
Base gravada en el I. Primas de Seguros	11,3%	14,3%	12,2%	9,5%	6,6%

FUENTES: Cuentas a rendir y EEFF-Recaudación Líquida.

El **Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales** sólo recoge los ingresos de Ceuta y Melilla (con una recaudación de **9 millones €**), al igual que sucede con el **Impuesto sobre Actos Jurídicos Documentados**, que en su caso ascienden a **1 millón €**.

La recaudación de los impuestos que gravan el **Tráfico Exterior** (recursos propios de la Unión Europea) ha ascendido en 2005 a



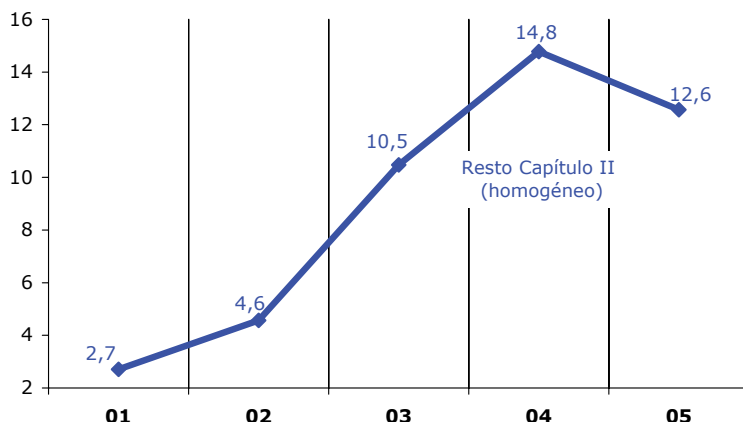
Agencia Tributaria

1.458 millones €, un **18,4% más** que en 2004. Por componentes, los ingresos de la **Tarifa Exterior Común** (1.370 millones, 94% del total) aumentan un 18,7% (19,4% en 2004), mientras que las **Exacciones Agrícolas** alcanzaron la cifra de 88 millones € con un crecimiento del **13,5%**.

La **Tasa por Producción de Azúcar e Isoglucosa** constituye también un recurso propio de la Unión Europea, con ingresos en 2005 por **27 millones €**, y se contabiliza sólo en la Delegación de Madrid.

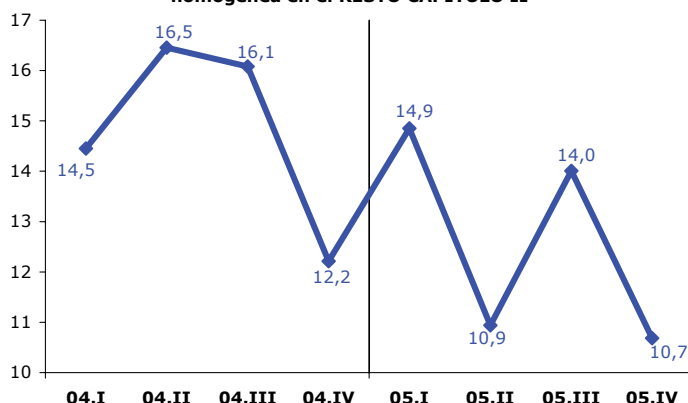
Por el **Impuesto sobre las Primas de Seguros** se han recaudado **1.314 millones €**, un **6,6% más** que en 2004, la misma tasa de variación registrada por su **base imponible** (valorada en **21.900 millones €** en 2005).

**Gráfico 23.1.- Crecimiento (%) de la recaudación en el
RESTO CAPITULO II**



Los **ingresos homogéneos** (brutos) del Resto del Capítulo II aumentan un **12,6%** en 2005 (Gráfico 23.1), tasa **más de dos puntos inferior** a la registrada en 2004 debido al menor dinamismo del I. sobre Primas de Seguros y del Tráfico Exterior (con un fuerte crecimiento en el ejercicio anterior por el impacto recaudatorio de algunas modificaciones del régimen aduanero).

Gráfico 23.2.- Evolución trimestral (%) recaudación homogénea en el RESTO CAPITULO II



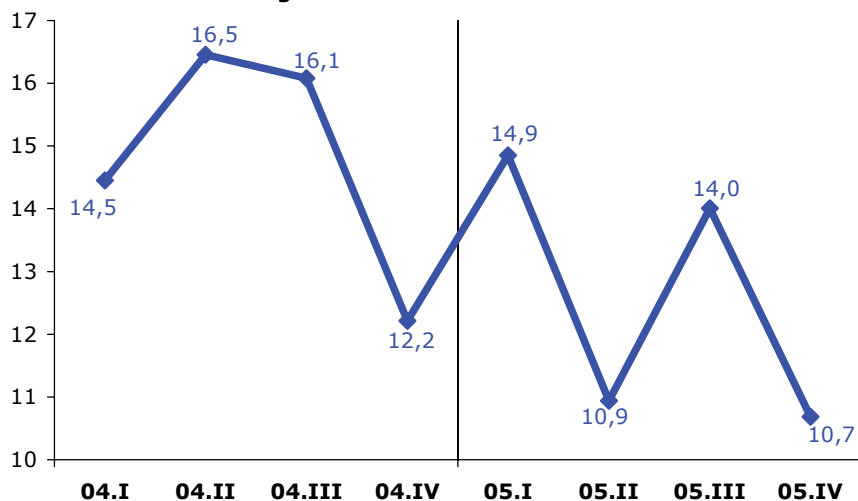
El Gráfico 23.2 muestra la **evolución trimestral de la recaudación homogénea**. Tras la aceleración del ritmo de crecimiento hasta el tercer trimestre de 2004, se aprecian fuertes oscilaciones al final de 2004 y en todo el 2005 con tendencia a la baja, aunque siempre con ritmos de crecimiento superiores a los dos dígitos.

Por último, por estos conceptos se han recaudado **190 millones € más que los previstos en el Presupuesto** (Cuadro 23.2 y Gráfico 23.3). La desviación ha sido de signo opuesto en sus dos principales componentes: positiva en el Impuesto sobre el Tráfico Exterior (+219 millones €) y negativa en el Impuesto sobre las Primas de Seguros (-55 millones €).

CUADRO 23.2.- DESVIACIONES PRESUPUESTARIAS EN EL RESTO DEL CAPITULO II (M. €)

	2001	2002	2003	2004	2005
Presupuesto	1.905	2.052	2.119	2.350	2.623
Recaudación	1.871	1.961	2.169	2.493	2.813
Desviación sobre el Presupuesto	-34	-92	50	143	190
Porcentaje de ejecución presupuestaria (%)	98,2	95,5	102,3	106,1	107,2

Gráfico 23.2.- Evolución trimestral (%) recaudación homogénea en el RESTO CAPITULO II





Agencia Tributaria

24. CAPITULO III: TASAS Y OTROS INGRESOS

La recaudación de este capítulo presupuestario gestionada por la Agencia Tributaria asciende a **1.368 millones €** en 2005 (Cuadro 24.1), con un crecimiento del **18,7%** respecto a 2004, la tasa más alta de los últimos cuatro años.

**CUADRO 24.1.- EVOLUCIÓN DE LA RECAUDACIÓN EN EL CAPITULO III:
TASAS Y OTROS INGRESOS**

	2002					
	2001	Con T. Juego	Sin T. Juego	2003	2004	2005
1) DATOS RECAUDATORIOS (millones €)						
<i>Recaudación líquida</i>						
Total Capítulo III	1.590	1.525	1.246	1.208	1.153	1.368
	45,8%	-4,1%		-3,0%	-4,6%	18,7%
· Tasas de juego	297	291	12	10	13	15
	2,2%	-2,1%		-21,1%	33,7%	17,9%
· Otras tasas	779	754	754	625	626	772
	116,0%	-3,1%		-17,1%	0,0%	23,4%
· Recargo de apremio y otros	232	217	217	257	261	243
	22,4%	-6,6%		18,7%	1,3%	-7,0%
· Intereses de demora	176	152	152	191	144	169
	9,9%	-13,3%		25,3%	-24,4%	17,3%
· Sanciones Tributarias	106	110	110	125	109	168
	18,4%	3,8%		13,0%	-12,6%	54,5%
Devoluciones	51	77	77	84	91	125
<i>Recaudación bruta</i>						
Total Capítulo III	1.641	1.602	1.323	1.292	1.244	1.493
	42,8%	-2,4%		-2,3%	-3,7%	20,0%
Ejercicios cerrados	209	189	189	230	234	246
	5,1%	-9,4%		21,4%	1,7%	5,4%
Ejercicio corriente	1.432	1.412	1.133	1.062	1.010	1.246
	50,7%	-1,4%		-6,3%	-4,9%	23,3%
· Contraído simultáneo	1.162	914	635	712	734	866
	62,0%	-21,4%		12,2%	3,0%	18,0%
· Contraído previo	270	498	498	350	277	380
	15,9%	84,5%		-29,7%	-21,0%	37,4%

FUENTES: Cuentas a rendir y EEFF-Recaudación Líquida.

Los ingresos por **Tasas del juego** ascienden a **15 millones €**, y desde 2002 sólo incluyen la recaudación de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

Las **Otras tasas** ascienden a **772 millones €**, con un crecimiento del **23,4%** respecto al año anterior. Entre ellas, se debe destacar este año la Tasa por obtención de la tarjeta de identidad profesional para extranjeros, cuya recaudación crece un 250% en 2005 a causa del proceso de regularización de inmigrantes. Sin tener en cuenta esta última, los ingresos por el resto de tasas aumentan un 11,8%.

La modificación del régimen sancionador introducida por la nueva Ley General Tributaria ha supuesto la paralización de los expedientes de infracción tributaria hasta su entrada en vigor en julio de 2004, lo que se ha traducido en descensos en los importes recaudados por sanciones tributarias e intereses de demora en el



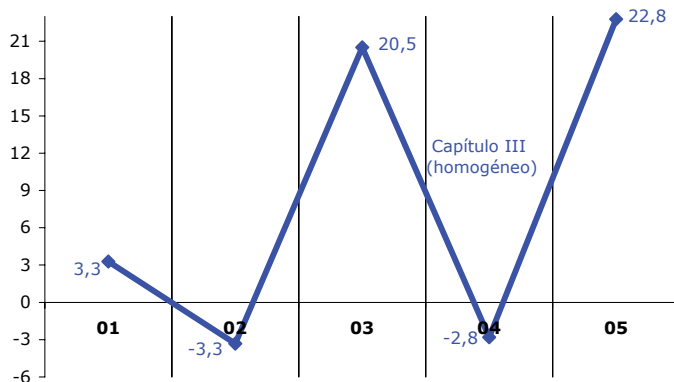
Agencia Tributaria

año de entrada en vigor de la norma y un aumento en 2005. En concreto, las **sanciones tributarias** crecen un **54,5%** en 2005 (-12,6% en 2004), y los ingresos por intereses de demora lo hacen en un **17,3%** (frente a una caída del -24,4% del año anterior). Finalmente, el recargo de **apremio y otros ingresos** caen un **-7,0%** en 2005 (frente al 1,3% de 2004).

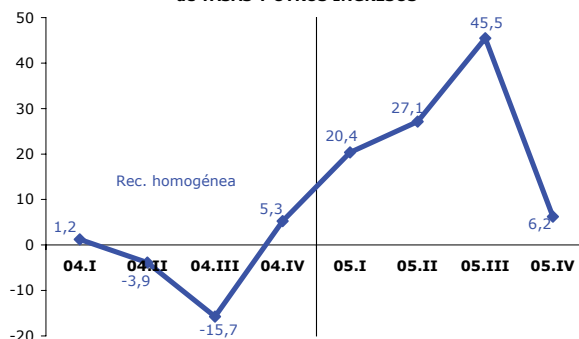
Con los ajustes que figuran en el Cuadro 24.2, la **tasa homogénea del Capítulo III** crece un **22,8%** en 2005. En el Gráfico 24.1 se pueden apreciar los crecimientos homogéneos de los últimos años.

CUADRO 24.2.- HOMOGENEIZACIONES EN LA RECAUDACION BRUTA DEL CAPITULO III

	2001	2002	2003	2004	2005
Tasa por reserva dominio público radioeléctrico	-457	-454	-245	-227	-243
Cesión de Tasas de Juego a Madrid y Cantabria	-285				
Capítulo III homogéneo	3,3%	-3,3%	20,5%	-2,8%	22,8%

Gráfico 24.1.- Crecimiento (%) de la recaudación en TASAS Y OTROS INGRESOS

El Gráfico 24.2 recoge la **evolución trimestral** del Capítulo III homogéneo en los dos últimos años, donde se aprecia el efecto de la paralización de los expedientes sancionadores hasta la entrada en vigor de la nueva ley general tributaria (en 2004), y la fuerte recuperación en 2005 tras la tramitación de los expedientes detenidos temporalmente.

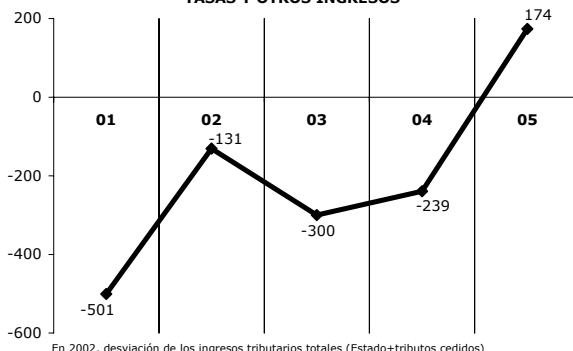
Gráfico 24.2.- Evolución trimestral (%) de la recaudación de TASAS Y OTROS INGRESOS


La **desviación presupuestaria** de los ingresos tributarios del Capítulo III ha sido de **174 millones €** en 2005 (Cuadro 24.3), y se concentra principalmente en tasas de juego y otras tasas, 158 millones € y sanciones tributarias, 38 millones €. En el Gráfico 24.3 figura la evolución de esta desviación en los últimos cinco años.

CUADRO 24.3.- DESVIACIONES PRESUPUESTARIAS EN EL CAPITULO III (M. C)

	2001	2002	2003	2004	2005
Presupuesto	2.091	1.656	1.508	1.392	1.194
Recaudación	1.590	1.525	1.208	1.153	1.368
Desviación sobre el Presupuesto	-501	-131	-300	-239	174
Porcentaje de ejecución presupuestaria (%)	76,1	92,1	80,1	82,8	114,6

En 2002, desviación de los ingresos tributarios totales (Estado+tributos cedidos)

Gráfico 24.3.- Desviaciones presupuestarias (M. C) en TASAS Y OTROS INGRESOS


En 2002, desviación de los ingresos tributarios totales (Estado+tributos cedidos)



Agencia Tributaria

25. EVOLUCIÓN DE LOS DERECHOS RECONOCIDOS Y DEL CONTRAÍDO PREVIO

En el ámbito del **Presupuesto de Ingresos del Estado** no sólo es de interés la medida de los ingresos en términos de caja, utilizada en los capítulos anteriores, sino también la medida en términos de derechos reconocidos, que aproxima con mayor fidelidad al resultado del ejercicio ya que incluye los derechos reconocidos en el año que quedan pendientes de cobro al finalizar el ejercicio y no incluye los ingresos de ejercicios cerrados o reconocidos en ejercicios anteriores. En este informe se han analizado los ingresos realizados y su comparación con los previstos en los Presupuestos, por lo que este apartado se referirá a los derechos reconocidos y a su relación con los citados ingresos.

Los **derechos reconocidos netos totales** han ascendido en 2005 a **163.722 M. €**, con un crecimiento del **13,5%** respecto del año anterior, tasa inferior en 6 décimas a la de la recaudación (14,1%). El desglose entre Estado y Participación de las AA.TT., así como la relación entre derechos e ingresos es la recogida en el Cuadro 25.1.

CUADRO 25.1.- DERECHOS RECONOCIDOS Y SU RELACIÓN CON LA RECAUDACIÓN

	AÑO 2004			AÑO 2005			TASAS 05/04 (%)	
	TOTAL	AA.TT.	ESTADO	TOTAL	AA.TT.	ESTADO	TOTAL	ESTADO
Derechos reconocidos netos	144.285	40.457	103.828	163.722	44.858	118.864	13,5	14,5
- Cancelaciones corriente	-210	---	-210	-275	---	-275	31,0	31,0
- Derechos pendientes corrien.	-4.814	---	-4.814	-4.878	---	-4.878	1,3	1,3
Ingresos corriente	139.261	40.457	98.804	158.568	44.858	113.710	13,9	15,1
+ Ingresos cerrados	1.593	---	1.593	2.136	---	2.136	34,1	34,1
Recaudac. líquida realizada	140.854	40.457	100.397	160.705	44.858	115.847	14,1	15,4

Para el Estado las tasas son del 14,5% y 15,4% respectivamente, superiores en más de tres puntos a las de la Participación de las AA.TT. (10,9%). Debe tenerse en cuenta que, mientras, los derechos reconocidos en el ejercicio, tanto recaudados como pendientes de ingreso, se refieren exclusivamente a ejercicio corriente, la recaudación recoge el total de ingresos realizados en el año, sean de ejercicio corriente o de ejercicios cerrados.



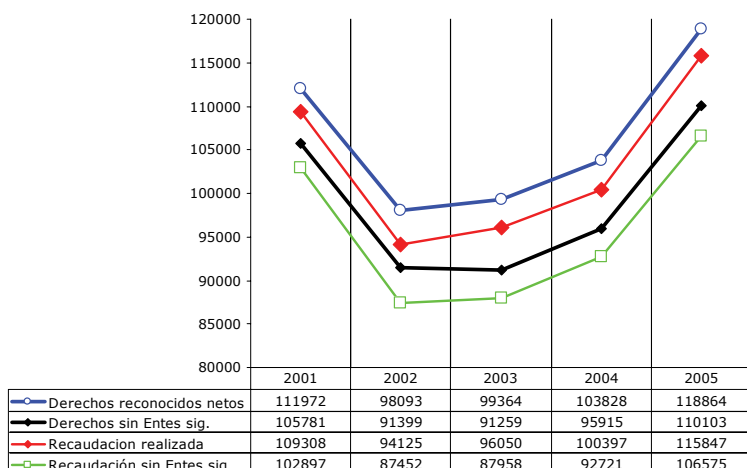
Agencia Tributaria

Eliminando el efecto de los ingresos atípicos asociados a las retenciones de trabajo de las AA.PP. (CC.AA. y Seguridad Social) y a los ajustes por I.V.A. e II.EE. de las Haciendas Forales (en adelante Entes significativos), las tasas de los derechos y de la recaudación varían muy poco debido al buen cumplimiento de estos Entes. El detalle es el siguiente:

CUADRO 25.2.- DERECHOS RECONOCIDOS Y SU RELACIÓN CON LA RECAUDACIÓN (SIN ENTES SIGNIFICATIVOS)

	AÑO 2004			AÑO 2005			TASAS 05/04 (%)	
	TOTAL	AA.TT.	ESTADO	TOTAL	AA.TT.	ESTADO	TOTAL	ESTADO
Derechos reconocidos netos	136.372	40.457	95.915	154.961	44.858	110.103	13,6	14,8
- Cancelaciones corriente	-210	---	-210	-275	---	-275	31,0	31,0
- Derechos pendientes corrien.	-4.403	---	-4.403	-4.878	---	-4.878	10,8	10,8
Ingresos corriente	131.758	40.457	91.301	149.807	44.858	104.950	13,7	14,9
+ Ingresos cerrados	1.419	---	1.419	1.626	---	1.626	14,6	14,6
Recaudac. líquida realizada	133.177	40.457	92.720	151.433	44.858	106.575	13,7	14,9

En el gráfico 25.1 se muestra la evolución de estas magnitudes para el último quinquenio, afectada por las causas citadas para la recaudación en cuanto a los cambios normativos, cesión de impuestos a las CC.AA. o la modificación de la financiación de las AA.TT.

Gráfico 25.1.- Evolución de los ingresos líquidos y de los derechos reconocidos netos del Estado



Agencia Tributaria

La caída del año 2002 se explica, de una parte, por la cesión de determinados impuestos a todas las CC.AA. (Impuesto de Patrimonio, Tasas de Juego e Impuesto sobre Determinados Medios de Transporte),

pasando los ingresos del Presupuesto del Estado a los de las CC.AA. y, de otra, por la modificación del sistema de financiación de las AA.TT. introducida por la Ley Orgánica 7/2001 desarrollada por la Ley 21/2001, que incrementa el porcentaje de participación en IRPF y amplía dicha participación a IVA e II.EE.

En el Cuadro 25.3 se recogen los datos de derechos e ingresos del Estado, así como la incidencia que los ingresos atípicos citados tienen sobre las tasas para el último quinquenio.

En los apartados anteriores de este informe se ha analizado la evolución de la recaudación bruta y líquida. A continuación se hace referencia con mayor detalle a la evolución de los ingresos de contraído previo y de los derechos pendientes de cobro, magnitudes ambas del Estado, en especial, los obtenidos una vez eliminados los procedentes de los Entes significativos.

CUADRO 25.3.- EVOLUCIÓN DE LOS DERECHOS RECONOCIDOS Y DE LA RECAUDACIÓN DEL ESTADO

	2001	2002	2003	2004	2005	Tasas de variación			
						02/01	03/02	04/03	05/04
Derechos reconocidos netos (M.) (1+2)	111.972	98.093	99.364	103.828	118.864	-12,4%	1,3%	4,5%	14,5%
· Entes significativos	6.191	6.693	8.105	7.913	8.761	8,1%	21,1%	-2,4%	10,7%
· Comunidades Autónomas	3.447	3.963	5.008	5.141	5.563	15,0%	26,4%	2,6%	8,2%
· Seguridad Social	2.386	2.418	2.691	2.363	2.798	1,3%	11,3%	-12,2%	18,4%
· Ajustes P.Vasco y Navarra	358	312	406	409	399	-12,6%	30,0%	0,7%	-2,4%
· Restantes derechos	105.781	91.399	91.259	95.915	110.103	-13,6%	-0,2%	5,1%	14,8%
(1) Derechos contraído simultáneo	100.720	85.071	88.481	93.593	108.767	-15,5%	4,0%	5,8%	16,2%
· Entes significativos	1.865	2.271	5.848	5.962	7.721	21,7%	157,5%	2,0%	29,5%
· Comunidades Autónomas	1.865	2.271	3.238	3.599	4.922	21,7%	42,5%	11,2%	36,8%
· Seguridad Social	0	0	2.610	2.363	2.798	---	---	-9,5%	18,4%
· Restantes derechos	98.854	82.800	82.633	87.631	101.046	-16,2%	-0,2%	6,0%	15,3%
(2) Derechos contraído previo	11.253	13.022	10.883	10.235	10.097	15,7%	-16,4%	-6,0%	-1,3%
· Entes significativos	4.325	4.422	2.257	1.951	1.040	2,2%	-49,0%	-13,6%	-46,7%
· Comunidades Autónomas	1.582	1.692	1.771	1.542	641	7,0%	4,7%	-12,9%	-58,4%
· Seguridad Social	2.386	2.418	80	0	0	1,3%	-96,7%	-100,0%	---
· Ajustes P.Vasco y Navarra	358	312	406	409	399	-12,6%	30,0%	0,7%	-2,4%
· Restantes derechos	6.927	8.599	8.626	8.284	9.057	24,1%	0,3%	-4,0%	9,3%
Recaudación realizada (M.) (3+4)	109.308	94.125	96.050	100.397	115.847	-13,9%	2,0%	4,5%	15,4%
· Entes significativos	6.411	6.673	8.091	7.676	9.271	4,1%	21,3%	-5,1%	20,8%
· Comunidades Autónomas	3.667	3.942	4.994	4.904	6.074	7,5%	26,7%	-1,8%	23,9%
· Seguridad Social	2.386	2.418	2.691	2.363	2.798	1,3%	11,3%	-12,2%	18,4%
· Ajustes P.Vasco y Navarra	358	312	406	409	399	-12,6%	30,0%	0,7%	-2,4%
· Restantes ingresos	102.897	87.452	87.958	92.721	106.575	-15,0%	0,6%	5,4%	14,9%
(3) Ejercicio corriente	107.493	92.455	94.221	98.804	113.710	-14,0%	1,9%	4,9%	15,1%
· Entes significativos	5.752	6.235	7.879	7.503	8.761	8,4%	26,4%	-4,8%	16,8%
· Comunidades Autónomas	3.008	3.505	4.782	4.730	5.563	16,5%	36,4%	-1,1%	17,6%
· Seguridad Social	2.386	2.418	2.691	2.363	2.798	1,3%	11,3%	-12,2%	18,4%
· Ajustes P.Vasco y Navarra	358	312	406	409	399	-12,6%	30,0%	0,7%	-2,4%
· Restantes ingresos	101.742	86.220	86.342	91.302	104.950	-15,3%	0,1%	5,7%	14,9%
* Contraído simultáneo	100.720	85.071	88.481	93.593	108.767	-15,5%	4,0%	5,8%	16,2%
· Entes significativos	1.865	2.271	5.848	5.962	7.721	21,7%	157,5%	2,0%	29,5%
· Comunidades Autónomas	1.865	2.271	3.238	3.599	4.922	21,7%	42,5%	11,2%	36,8%
· Seguridad Social	0	0	2.610	2.363	2.798	---	---	-9,5%	18,4%
· Restantes ingresos	98.854	82.800	82.633	87.631	101.046	-16,2%	-0,2%	6,0%	15,3%
* Contraído previo	6.774	7.384	5.740	5.211	4.944	9,0%	-22,3%	-9,2%	-5,1%
· Entes significativos	3.886	3.964	2.031	1.540	1.040	2,0%	-48,8%	-24,2%	-32,5%
· Comunidades Autónomas	1.142	1.233	1.544	1.131	641	8,0%	25,2%	-26,7%	-43,3%
· Seguridad Social	2.386	2.418	80	0	0	1,3%	-96,7%	-100,0%	---
· Ajustes P.Vasco y Navarra	358	312	406	409	399	-12,6%	30,0%	0,7%	-2,4%
· Restantes ingresos	2.888	3.420	3.709	3.671	3.903	18,4%	8,5%	-1,0%	6,3%
(4) Ejercicios cerrados (C. Previo)	1.814	1.670	1.829	1.593	2.136	-7,9%	9,5%	-12,9%	34,1%
· Entes significativos	659	438	212	174	511	-33,6%	-51,5%	-18,2%	193,8%
· Comunidades Autónomas	659	438	212	174	511	-33,6%	-51,5%	-18,2%	193,8%
· Seguridad Social	0	0	0	0	0	---	---	---	---
· Restantes ingresos	1.155	1.232	1.616	1.419	1.626	6,7%	31,1%	-12,2%	14,6%
Derechos ptes de cobro ej. cte (M.)	4.286	5.302	4.761	4.814	4.878	23,7%	-10,2%	1,1%	1,3%
· Entes significativos	439	458	226	411	0	4,3%	-50,6%	81,4%	-100,0%
· Comunidades Autónomas	439	458	226	411	0	4,3%	-50,6%	81,4%	-100,0%
· Seguridad Social	0	0	0	0	0	---	---	---	---
· Restantes derechos	3.847	4.843	4.534	4.403	4.878	25,9%	-6,4%	-2,9%	10,8%

FUENTES: EEFF- Recaudación líquida y Cuenta de los Tributos Estatales.

NOTA: Para la realización de operaciones matemáticas se han considerado las cifras anteriores con tres decimales.



Agencia Tributaria

25.1 RECAUDACIÓN DE CONTRAÍDO PREVIO

Los ingresos (recaudación realizada) del Estado en un ejercicio pueden descomponerse como se detalla en el Cuadro 25.3 en dos grandes componentes:

- **Recaudación de contraído simultáneo**, siempre de ejercicio corriente, que en 2005 representa el 93,9% de los ingresos del Estado y constituye el reflejo del cumplimiento voluntario y en plazo de los contribuyentes mediante autoliquidaciones y otros ingresos (en formalización o las liquidaciones aduaneras por I.V.A. Importaciones e II.EE. y por Tráfico Exterior).
- **Recaudación de contraído previo**, de ejercicio corriente y de ejercicios cerrados, que en 2005 representa el 6,1% de los ingresos del Estado y que puede desglosarse en tres grandes categorías:
 - Ingresos procedentes de autoliquidaciones con reconocimiento de deuda o imposibilidad de pago o para las que se solicitó aplazamiento o fraccionamiento, siendo significativos los procedentes de las CC.AA. y Seguridad Social, aunque estas últimas han ido perdiendo peso en los últimos años.
 - Ingresos procedentes de los procesos de control de Gestión (liquidaciones a no declarantes y liquidaciones paralelas por errores y discrepancias), Inspección (ingresos por actas), Recaudación y Aduanas.
 - Ingresos procedentes de ajustes por el Concierto o Convenio con las Haciendas Forales en I.V.A. E II.EE.

En consecuencia, los ingresos de contraído presentan el siguiente desglose:

CUADRO 25.4.- DESGLOSE DE LA RECAUDACIÓN DE CONTRAÍDO PREVIO

	2001	2002	2003	2004	2005	Tasas de variación			
						02/01	03/02	04/03	05/04
Aplazamientos, Compens. y otros (M.)	5.803	6.100	3.946	3.289	3.070	5,1%	-35,3%	-16,6%	-6,7%
CC.AA. Y SS	4.188	4.089	1.837	1.305	1.152	-2,4%	-55,1%	-29,0%	-11,7%
Resto	1.615	2.010	2.109	1.984	1.918	24,5%	4,9%	-5,9%	-3,3%
Actuaciones de Control (M.)	2.428	2.642	3.216	3.106	3.611	8,8%	21,7%	-3,4%	16,3%
Ajustes P. Vasco y Navarra (M.)	358	312	406	409	399	-12,7%	30,1%	0,7%	-2,4%
TOTAL (M.)	8.588	9.054	7.569	6.804	7.080	5,4%	-16,4%	-10,1%	4,1%

FUENTES: EEFY, DOPRI y Cuenta de los Tributos Estatales.



Agencia Tributaria

Los **ingresos de contraído previo** han ascendido en 2005 a **7.080 M. €**, con una tasa de variación del **4,1%** respecto al año anterior. El porcentaje que representa este tipo de ingresos sobre la recaudación bruta total en los últimos años es el siguiente:

**CUADRO 25.5.- INGRESOS DE CONTRAÍDO PREVIO.
PARTICIPACIÓN SOBRE LA RECAUDACIÓN BRUTA TOTAL**

	<u>2001</u>	<u>2002</u>	<u>2003</u>	<u>2004</u>	<u>2005</u>
Ingresos (M.)	8.588	9.054	7.569	6.804	7.080
En % de la rec. bruta total	6,0	6,0	4,6	3,9	3,6

Estos porcentajes no son significativos al estar influidos por los ingresos de los Entes significativos, siendo la evolución del porcentaje que representa este tipo de ingresos sobre la recaudación de contraído previo la siguiente:

**CUADRO 25.6.- INGRESOS DE CONTRAÍDO PREVIO DE LOS ENTES SIGNIFICATIVOS.
PARTICIPACIÓN SOBRE LA RECAUDACIÓN DE CONTRAÍDO PREVIO TOTAL**

	<u>2001</u>	<u>2002</u>	<u>2003</u>	<u>2004</u>	<u>2005</u>
Ingresos (M.)	4.545	4.402	2.243	1.714	1.551
En % de la rec. de C. Previo	52,9	48,6	29,6	25,2	21,9

Los porcentajes resultan decrecientes como consecuencia de un mejor cumplimiento de sus obligaciones, en especial por parte de la Seguridad Social y de las CC.AA., que ingresan al vencimiento en la mayor parte de los casos y siempre dentro del año, Valencia es la única C.A. con deuda pendiente a 31-12-2005 (procedente de devengos del año 2002). Eliminando estos ingresos, la cifra de contraído previo pasa a ser de **5.529 M. €** con una tasa respecto a 2004 del 8,6% (la tasa de 2004 respecto a 2003 fue del - 4.4%), siendo su participación sobre la recaudación bruta total la siguiente:

**CUADRO 25.7.- INGRESOS DE CONTRAÍDO PREVIO (SIN ENTES SIGNIFICATIVOS).
PARTICIPACIÓN SOBRE LA RECAUDACIÓN BRUTA TOTAL**

	<u>2001</u>	<u>2002</u>	<u>2003</u>	<u>2004</u>	<u>2005</u>
Ingresos (M.)	4.043	4.652	5.325	5.090	5.529
En % de la rec. bruta total	3,0	3,2	3,4	3,0	2,9

En el cuadro 25.8 se muestran los datos para el período 2001-2005, desglosando entre ejercicio corriente y ejercicios cerrados.

CUADRO 25.8.- EVOLUCIÓN DE LA RECAUDACIÓN DE CONTRAÍDO PREVIO

	2001	2002	2003	2004	2005	Tasas de variación			
						02/01	03/02	04/03	05/04
Ejercicio corriente (M.)	6.774	7.384	5.740	5.211	4.944	9,0%	-22,3%	-9,2%	-5,1%
Entes significativos	3.886	3.964	2.031	1.540	1.040	2,0%	-48,8%	-24,2%	-32,5%
· Comunidades Autónomas	1.142	1.233	1.544	1.131	641	8,0%	25,2%	-26,7%	-43,3%
· Seguridad Social	2.386	2.418	80	0	0	1,3%	-96,7%	-100,0%	---
· Ajustes País Vasco y Navarra	358	312	406	409	399	-12,6%	30,0%	0,7%	-2,4%
Restantes ingresos	2.888	3.420	3.709	3.671	3.903	18,4%	8,5%	-1,0%	6,3%
Ejercicios cerrados (M.)	1.814	1.670	1.829	1.593	2.136	-7,9%	9,5%	-12,9%	34,1%
Entes significativos	659	438	212	174	511	-33,6%	-51,5%	-18,2%	193,8%
· Comunidades Autónomas	659	438	212	174	511	-33,6%	-51,5%	-18,2%	193,8%
· Seguridad Social	0	0	0	0	0	---	---	---	---
Restantes ingresos	1.155	1.232	1.616	1.419	1.626	6,7%	31,1%	-12,2%	14,6%
Total ingresos (M.)	8.588	9.054	7.569	6.804	7.080	5,4%	-16,4%	-10,1%	4,1%
Entes significativos	4.545	4.402	2.243	1.714	1.551	-3,2%	-49,0%	-23,6%	-9,5%
· Comunidades Autónomas	1.802	1.671	1.757	1.305	1.152	-7,2%	5,1%	-25,7%	-11,8%
· Seguridad Social	2.386	2.418	80	0	0	1,3%	-96,7%	-100,0%	---
· Ajustes País Vasco y Navarra	358	312	406	409	399	-12,6%	30,0%	0,7%	-2,4%
Restantes ingresos	4.043	4.652	5.325	5.090	5.529	15,1%	14,5%	-4,4%	8,6%

FUENTES: Cuenta de los Tributos Estatales.

NOTA: Para la realización de operaciones matemáticas se han considerado las cifras anteriores con tres decimales.

En el ejercicio 2005 el **69,8%** de los ingresos de contraído previo proceden de **ejercicio corriente**, 6,8 puntos menos que en 2004, no significativo por la ya comentada erraticidad de los ingresos de las AA.PP. Eliminados éstos, el porcentaje anterior pasa al 70,6%, inferior en 1,5 puntos al del año anterior. El mayor porcentaje de ingresos de ejercicio corriente frente a cerrados pone de manifiesto que la mayor parte de estos ingresos se realizan en el año en que se reconoce el derecho.

Atendiendo al año de contracción de las liquidaciones y eliminados los realizados por las AA.PP., los ingresos de **ejercicios cerrados** proceden fundamentalmente de las liquidaciones contraídas en los tres últimos años (excepto en el caso de ingresos extraordinarios sin contrapartida en otros años). Tanto para el Total de ingresos como para los conceptos (I.R.P.F., I.S.S. y Capítulo III) el 50-55% procede del año (x-1), el 10-20% del año (x-2) y el 5-10% del año (x-3).

La recaudación procedente de AA.PP. y Haciendas Forales, desglosada por impuestos, es la que se muestra en el cuadro



25.9. En el período 2001-2005, la mayor parte de estos ingresos proceden de IRPF, en concreto retenciones de trabajo personal.

CUADRO 25.9.- EVOLUCIÓN DE LA RECAUDACIÓN DE CONTRAÍDO PREVIO PROCEDENTE DE ENTES SIGNIFICATIVOS

	2001	2002	2003	2004	2005	Tasas de variación			
						02/01	03/02	04/03	05/04
Ejercicio corriente (M.)	3.886	3.964	2.031	1.540	1.040	2,0%	-48,8%	-24,2%	-32,5%
I.R.P.F.	3.528	3.652	1.625	1.131	641	3,5%	-55,5%	-30,4%	-43,3%
I.V.A.	81	37	114	91	79	-55,0%	211,4%	-20,1%	-13,0%
II.EE.	276	276	292	318	320	-0,2%	5,9%	8,8%	0,7%
Ejercicios cerrados (M.)	659	438	212	174	511	-33,6%	-51,5%	-18,2%	193,8%
I.R.P.F.	659	438	212	174	511	-33,6%	-51,5%	-18,2%	193,8%
I.V.A.	0	0	0	0	0	---	---	---	---
II.EE.	0	0	0	0	0	---	---	---	---
Total Recaudación (M.)	4.545	4.402	2.243	1.714	1.551	-3,2%	-49,0%	-23,6%	-9,5%
I.R.P.F.	4.188	4.089	1.837	1.305	1.152	-2,4%	-55,1%	-29,0%	-11,8%
I.V.A.	81	37	114	91	79	-55,0%	211,4%	-20,1%	-13,0%
II.EE.	276	276	292	318	320	-0,2%	5,9%	8,8%	0,7%

FUENTES: Cuenta de los Tributos Estadales.

NOTA: Para la realización de operaciones matemáticas se han considerado las cifras anteriores con tres decimales.

El cuadro 25.10 recoge los datos de ingresos por contraído previo, con detalle de **ejercicio corriente** y **ejercicios cerrados**, por figuras impositivas y, dentro de éstas, desglosando actas y resto de liquidaciones.

CUADRO 25.10.- EVOLUCIÓN DE LA RECAUDACIÓN DE CONTRAÍDO PREVIO SIN ENTES SIGNIFICATIVOS

	2001	2002	2003	2004	2005	Tasas de variación			
						02/01	03/02	04/03	05/04
Ejercicio corriente (M.)									
I.R.P.F.	890	899	1.055	896	880	1,0%	17,3%	-15,1%	-1,8%
· Actas	160	146	88	151	245	-8,7%	-40,0%	72,6%	62,4%
· Resto	731	754	967	745	634	3,1%	28,4%	-23,0%	-14,9%
I.Sociedades	579	629	729	839	914	8,6%	15,9%	15,0%	8,9%
· Actas	362	347	383	438	414	-4,1%	10,4%	14,3%	-5,6%
· Resto	217	282	346	400	499	29,8%	22,7%	15,8%	24,8%
I.V.A.	1.091	1.304	1.511	1.572	1.688	19,5%	15,8%	4,1%	7,4%
· Actas	188	240	242	210	218	27,6%	1,1%	-13,2%	3,5%
· Resto	903	1.065	1.268	1.362	1.470	17,8%	19,1%	7,4%	8,0%
II.EE.	32	44	41	39	19	38,8%	-7,1%	-4,0%	-52,2%
· Actas	8	6	4	15	4	-22,1%	-31,4%	260,2%	-74,6%
· Resto	24	38	37	24	15	59,2%	-3,1%	-34,6%	-38,0%
Capítulo III	270	498	350	277	380	84,5%	-29,7%	-21,0%	37,4%
· Actas	0	0	0	0	0	---	---	---	---
· Resto	270	498	350	277	380	84,5%	-29,7%	-21,0%	37,4%
Resto Cap. I+II	25	45	24	48	23	78,8%	-47,0%	103,9%	-51,6%
· Actas	1	1	0	0	1	-13,8%	-72,2%	-62,0%	479,5%
· Resto	24	44	23	48	23	83,9%	-46,4%	106,1%	-52,9%
Total conceptos	2.888	3.420	3.709	3.671	3.903	18,4%	8,5%	-1,0%	6,3%
· Actas	719	740	718	815	882	2,9%	-3,0%	13,6%	8,2%
· Resto	2.169	2.680	2.991	2.856	3.022	23,6%	11,6%	-4,5%	5,8%
Ejercicios cerrados (M.)									
I.R.P.F.	419	479	605	477	468	14,3%	26,2%	-21,1%	-1,8%
· Actas	93	101	140	140	161	8,1%	38,4%	0,2%	15,2%
· Resto	326	378	465	337	307	16,1%	22,9%	-27,5%	-8,8%
I.Sociedades	210	237	237	272	475	13,0%	-0,3%	15,0%	74,4%
· Actas	145	172	164	166	342	18,1%	-4,7%	1,2%	106,3%
· Resto	65	66	73	106	133	1,4%	11,2%	45,8%	24,9%
I.V.A.	294	301	518	402	394	2,4%	71,9%	-22,4%	-1,8%
· Actas	87	80	250	108	115	-8,0%	212,3%	-56,7%	6,7%
· Resto	208	221	268	294	279	6,7%	21,2%	9,5%	-5,0%
II.EE.	13	12	14	16	28	-10,0%	14,5%	20,5%	69,6%
· Actas	9	8	10	11	13	-10,7%	23,6%	6,8%	20,5%
· Resto	4	4	4	6	15	-8,6%	-3,6%	55,7%	156,3%
Capítulo III	209	189	230	234	246	-9,4%	21,4%	1,7%	5,4%
· Actas	0	0	0	0	0	---	---	---	---
· Resto	209	189	230	234	246	-9,4%	21,4%	1,7%	5,4%
Resto Cap. I+II	9	13	13	18	14	46,6%	0,3%	34,0%	-21,9%
· Actas	1	2	1	1	2	19,8%	-45,9%	-35,3%	286,2%
· Resto	8	12	13	17	12	51,1%	6,5%	38,6%	-31,7%
Total conceptos	1.155	1.232	1.616	1.419	1.626	6,7%	31,1%	-12,2%	14,6%
· Actas	336	362	564	425	633	7,8%	55,7%	-24,7%	49,1%
· Resto	819	870	1.053	994	993	6,3%	20,9%	-5,5%	-0,1%
Total Recaudación (M.)									
I.R.P.F.	1.310	1.379	1.660	1.373	1.348	5,3%	20,4%	-17,3%	-1,8%
· Actas	253	247	227	291	407	-2,5%	-7,9%	28,1%	39,7%
· Resto	1.056	1.132	1.432	1.082	941	7,1%	26,6%	-24,5%	-13,0%
I.Sociedades	789	866	966	1.111	1.388	9,8%	11,5%	15,0%	25,0%
· Actas	508	519	547	604	756	2,3%	5,4%	10,4%	25,1%
· Resto	282	347	418	507	632	23,3%	20,5%	21,1%	24,8%
I.V.A.	1.386	1.606	2.028	1.974	2.082	15,9%	26,3%	-2,7%	5,5%
· Actas	275	320	492	318	333	16,3%	53,9%	-35,3%	4,6%
· Resto	1.111	1.286	1.537	1.655	1.749	15,8%	19,5%	7,7%	5,7%
II.EE.	45	56	54	56	47	24,4%	-2,4%	2,2%	-16,2%
· Actas	17	14	14	26	17	-16,0%	-0,5%	83,0%	-35,8%
· Resto	28	42	40	30	30	48,7%	-3,1%	-26,0%	0,8%
Capítulo III	479	688	580	511	627	43,5%	-15,7%	-12,0%	22,8%
· Actas	0	0	0	0	0	---	---	---	---
· Resto	479	688	580	511	627	43,5%	-15,7%	-12,0%	22,8%
Resto Cap. I+II	34	58	37	66	37	70,2%	-36,1%	78,5%	-43,7%
· Actas	3	3	1	1	3	3,8%	-55,6%	-41,7%	300,0%
· Resto	32	56	36	66	35	75,6%	-35,1%	82,5%	-47,3%
Total conceptos	4.043	4.652	5.325	5.090	5.529	15,1%	14,5%	-4,4%	8,6%
· Actas	1.055	1.102	1.282	1.240	1.515	4,5%	16,3%	-3,3%	22,2%
· Resto	2.988	3.550	4.044	3.850	4.014	18,8%	13,9%	-4,8%	4,3%

FUENTES: Cuenta de los Tributos Estatales.

NOTA: Para la realización de operaciones matemáticas se han considerado las cifras anteriores con tres decimales.

Por impuestos el mayor porcentaje de participación en los ingresos de **ejercicio corriente** corresponde al IVA (43,2%), seguido de ISS (23,4%) e IRPF (22,5%). Para los ingresos de **ejercicios cerrados**



Agencia Tributaria

los mayores porcentajes de participación son del 29,2% en ISS, 28,8% en IRPF, 24,3% en IVA y 15,2% en Capítulo III.

La recaudación procedente de **actas** supone un **27,4%** del total de ingresos por contraído previo de 2005, con una tasa de variación del 22,2%. Atendiendo al año de contracción, este tipo de ingresos suponen el 22,6% del ejercicio corriente y el 38,9% de ejercicios cerrados, con tasas del 8,2% y 49,1% respectivamente.

En el **Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas** las actas suponen el 27,9% de la recaudación por contraído previo de ejercicio corriente (16,9% en 2004) y un 34,4% de ejercicios cerrados. El resto de liquidaciones proceden en su mayor parte de Retenciones de trabajo personal, tanto en ejercicio corriente como en ejercicios cerrados.

En el **Impuesto sobre Sociedades** la participación de los ingresos por actas en la recaudación por contraído previo de ejercicio corriente es del 45,3% (52,3% en 2004) y en la de ejercicios cerrados del 72,0% (60,9% en 2004). El resto de liquidaciones son debidas fundamentalmente a ISS–Declaración anual y al ISS a cuenta tanto en corriente como en cerrados.

La recaudación por actas en el **Impuesto sobre el Valor Añadido** supone un 12,9% del total de contraído previo del ejercicio corriente (13,4% en 2004) y un 29,2% de la de ejercicios cerrados (26,9% en 2004). En el resto de liquidaciones el concepto más significativo es I.V.A.– Régimen general, en corriente y en cerrados.

En **Impuestos Especiales**, aunque menos significativos, las actas suponen el 20,8% de corriente y el 45,4% de cerrados.

En el **Capítulo III** la totalidad de los ingresos proceden del resto de liquidaciones, fundamentalmente de recargos, intereses de demora y sanciones, tanto en corriente como en cerrados.

La recaudación por Delegaciones Especiales se recoge en el cuadro 25.11. Los ingresos de **ejercicio corriente** presentan una tasa del 6,3%, rompiendo la tendencia decreciente de los últimos años que incluso en 2004 llegó a ser negativa (-1,0%). Siete



Agencia Tributaria

Delegaciones Especiales concentran el 84,3% de la recaudación con tasa conjunta del 6,2% (-2,9% en 2004 respecto de 2003, influida por el comportamiento de Madrid). Destacan las tasas del País Vasco (50,6%), Extremadura (45,5%) y Canarias (26,5%), en contra, existen tres Especiales con tasas negativas.

**CUADRO 25.11.- EVOLUCIÓN DE LA RECAUDACIÓN DE CONTRAÍDO PREVIO (SIN ENTES SIGNIFICATIVOS)
POR DELEGACIONES ESPECIALES DE LA A.E.A.T.**

	2001	2002	2003	2004	2005	Tasas de variación			
						02/01	03/02	04/03	05/04
<i>Ejercicio corriente (M.)</i>									
Total Delegaciones Especiales	2.888	3.420	3.709	3.671	3.903	18,4%	8,5%	-1,0%	6,3%
· Andalucía	374	450	560	531	609	20,4%	24,5%	-5,1%	14,6%
· Aragón	95	124	120	122	140	30,1%	-3,2%	1,9%	15,1%
· Asturias	64	66	66	87	81	2,4%	-0,3%	33,0%	-7,5%
· Baleares	60	56	77	90	94	-7,0%	36,5%	16,8%	4,8%
· Canarias	47	40	66	54	68	-14,7%	63,2%	-18,1%	26,5%
· Cantabria	35	47	38	40	41	33,9%	-19,4%	4,4%	3,7%
· Castilla y León	121	118	152	140	151	-2,5%	28,8%	-7,5%	7,5%
· Castilla - La Mancha	58	58	75	83	84	0,8%	28,0%	10,8%	1,6%
· Cataluña	596	882	806	837	840	48,0%	-8,6%	3,8%	0,4%
· Extremadura	36	40	43	46	67	12,2%	7,3%	6,6%	45,5%
· Galicia	136	219	201	176	204	60,8%	-8,1%	-12,6%	16,3%
· Madrid	948	959	1.044	959	958	1,1%	8,9%	-8,1%	-0,2%
· Murcia	57	66	93	114	114	16,1%	40,4%	22,5%	0,0%
· Navarra	7	6	18	12	5	-17,6%	223,1%	-33,1%	-58,8%
· País Vasco	19	14	21	19	29	-26,8%	54,0%	-7,4%	50,6%
· La Rioja	20	20	22	29	30	3,5%	10,1%	29,2%	1,7%
· Valencia	215	254	308	331	388	18,4%	20,9%	7,6%	17,3%
<i>Ejercicios cerrados (M.)</i>									
Total Delegaciones Especiales	1.155	1.232	1.616	1.419	1.626	6,7%	31,1%	-12,2%	14,6%
· Andalucía	185	199	316	243	283	7,3%	58,9%	-23,0%	16,3%
· Aragón	41	40	29	36	45	-3,4%	-26,9%	23,6%	25,5%
· Asturias	21	21	24	30	44	1,5%	13,9%	24,7%	47,0%
· Baleares	26	32	30	36	33	24,1%	-5,3%	18,6%	-8,8%
· Canarias	28	27	30	45	102	-5,3%	11,4%	50,2%	126,3%
· Cantabria	9	12	19	12	13	39,5%	54,1%	-33,3%	7,1%
· Castilla y León	55	33	40	45	52	-40,9%	22,9%	12,4%	15,7%
· Castilla - La Mancha	32	24	24	31	37	-23,3%	-1,2%	28,3%	20,9%
· Cataluña	269	280	283	333	320	4,1%	1,1%	17,8%	-4,0%
· Extremadura	13	10	16	14	20	-22,8%	65,0%	-13,6%	37,7%
· Galicia	36	38	69	57	64	6,5%	81,9%	-16,8%	12,1%
· Madrid	309	377	600	361	427	21,8%	59,1%	-39,9%	18,4%
· Murcia	22	22	27	33	37	0,2%	20,0%	23,2%	12,0%
· Navarra	1	0	2	2	5	-60,6%	453,6%	-23,2%	167,6%
· País Vasco	4	4	5	7	25	14,4%	22,3%	26,3%	273,3%
· La Rioja	7	5	10	16	6	-29,7%	84,2%	64,8%	-60,6%
· Valencia	97	108	92	118	113	11,5%	-14,8%	28,3%	-4,0%
<i>Total Recaudación (M.)</i>									
Total Delegaciones Especiales	4.043	4.652	5.325	5.090	5.529	15,1%	14,5%	-4,4%	8,6%
· Andalucía	559	649	876	775	892	16,0%	35,0%	-11,6%	15,1%
· Aragón	136	163	149	158	185	20,0%	-9,0%	6,1%	17,4%
· Asturias	85	87	90	117	125	2,2%	3,2%	30,8%	6,4%
· Baleares	86	88	107	126	127	2,3%	21,2%	17,3%	0,9%
· Canarias	76	67	96	99	170	-11,2%	42,5%	3,2%	71,9%
· Cantabria	44	59	57	52	54	35,0%	-4,3%	-8,1%	4,5%
· Castilla y León	176	150	192	185	203	-14,5%	27,5%	-3,3%	9,5%
· Castilla - La Mancha	90	83	99	114	122	-7,7%	19,5%	15,0%	6,8%
· Cataluña	865	1.162	1.089	1.170	1.160	34,4%	-6,3%	7,4%	-0,9%
· Extremadura	49	50	60	60	87	3,0%	18,7%	1,1%	43,6%
· Galicia	172	257	270	233	269	49,6%	5,2%	-13,7%	15,2%
· Madrid	1.258	1.336	1.644	1.320	1.385	6,2%	23,0%	-19,7%	4,9%
· Murcia	80	89	120	147	151	11,7%	35,3%	22,7%	2,7%
· Navarra	8	6	20	14	10	-23,4%	239,0%	-32,0%	-29,9%
· País Vasco	22	18	26	26	54	-19,9%	46,4%	-0,7%	107,1%
· La Rioja	27	26	32	45	36	-5,5%	25,1%	39,8%	-20,2%
· Valencia	312	362	399	449	501	16,3%	10,3%	12,4%	11,7%

FUENTES: Cuenta de los Tributos Estatales.

NOTA: Para la realización de operaciones matemáticas se han considerado las cifras anteriores con tres decimales.



Agencia Tributaria

Por lo que se refiere a los ingresos de contraído previo procedentes de **ejercicios cerrados** realizados en 2005 presentan una tasa del 14,6%. Cuatro Delegaciones Especiales concentran un 70,3% de esta recaudación, con tasa conjunta del 8,3% (-18,3% en 2004 respecto a 2003, influida fundamentalmente, por la tasa negativa de Madrid). El comportamiento por Especiales es dispar, con tasas que oscilan entre el -60,6% de La Rioja y el 273,3% del País Vasco, aunque ambas poco significativas.

Por lo que se refiere a los ingresos derivados de las Actuaciones de Control de la Agencia (Art. 103.5-B), en el año 2005 el 65,3% de los ingresos de Contraído Previo (sin Entes significativos) proceden de este tipo de actuaciones, siendo este porcentaje el mayor de los últimos años, según se puede observar en los datos que se muestran a continuación:

CUADRO 25.12.- INGRESOS PROCEDENTES DE LAS ACTUACIONES DE CONTROL DE LA A.E.A.T. PARTICIPACIÓN SOBRE LOS INGRESOS DE CONTRAÍDO PREVIO (SIN ENTES SIGNIFICATIVOS)

	2001	2002	2003	2004	2005
Rec. Contraído Previo (M.)	4.043	4.652	5.325	5.090	5.529
Actuaciones de Control (M.)	2.428	2.642	3.216	3.106	3.611
En % de la Rec. Contraído Previo	60,1	56,8	60,4	61,0	65,3

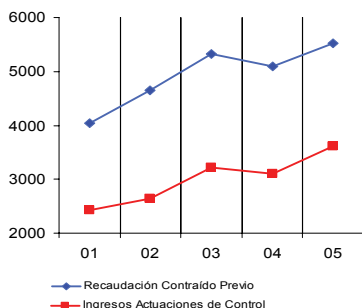
FUENTES: EEFF, DOPRI y Cuenta de los Tributos Estatales.

En el gráfico 25.2 se puede observar que la evolución de las dos magnitudes en los cinco últimos años es muy similar, mostrando en ambos casos una tendencia creciente. En el gráfico 25.3 se muestra la sintonización de la evolución de las tasas anuales, salvo en el año 2002.

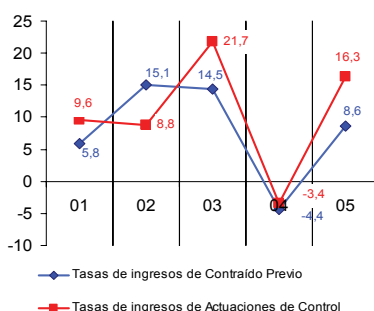


Agencia Tributaria

25.2.-Evolución de los Ingresos de Contraído Previo y de las Actuaciones de Control



25.3.- Evolución de las tasas de Contraído Previo y de las Actuaciones de Control



Las Actuaciones de Control (Art. 103.5-B) más la Minoración de Devoluciones representan el 2,8% de los Derechos Reconocidos netos totales.

25.2 DERECHOS PENDIENTES DE COBRO

Los **derechos pendientes** de cobro a final del 2005 ascienden a **4.878 M. €** con una tasa de variación del 1,3% respecto al año anterior. Considerando el período 2001-2005 y eliminando los correspondientes a las Comunidades Autónomas y a la Seguridad Social, la tasa se incrementa al 10,8%, destacando que no quedan derechos pendientes procedentes de deudas de las CC.AA. ni de la Seguridad Social.

CUADRO 25.13.- EVOLUCIÓN DE LOS DERECHOS PENDIENTES A FIN DE EJERCICIO

	2001	2002	2003	2004	2005	Tasas de variación			
						02/01	03/02	04/03	05/04
Ejercicio corriente (M.)	4.286	5.302	4.761	4.814	4.878	23,7%	-10,2%	1,1%	1,3%
Entes significativos	439	458	226	411	0	4,3%	-50,6%	81,4%	-100,0%
· Comunidades Autónomas	439	458	226	411	0	4,3%	-50,6%	81,4%	-100,0%
· Seguridad Social	0	0	0	0	0	---	---	---	---
Restantes derechos	3.847	4.843	4.534	4.403	4.878	25,9%	-6,4%	-2,9%	10,8%

FUENTES: Cuenta de los Tributos Estatales.

NOTA: Para la realización de operaciones matemáticas se han considerado las cifras anteriores con tres decimales.

En el Cuadro 25.14 se recogen los datos de los derechos pendientes, por figuras impositivas y dentro de éstas por actas y resto de liquidaciones.

En el cuadro 25.15 se muestran los derechos pendientes a 31-XII de cada año por Delegaciones Especiales.

**CUADRO 25.14.- EVOLUCIÓN DE LOS DERECHOS PENDIENTES A FIN DE EJERCICIO (SIN ENTES SIGNIFICATIVOS)
PARA LOS PRINCIPALES CONCEPTOS IMPOSITIVOS**

	2001	2002	2003	2004	2005	Tasas de variación			
						02/01	03/02	04/03	05/04
Ejercicio corriente (M.)									
I.R.P.F.	829	986	847	916	907	18,8%	-14,1%	8,1%	-1,0%
· Actas	370	430	338	310	384	16,1%	-21,4%	-8,2%	23,9%
· Resto	459	556	509	606	522	21,0%	-8,4%	19,0%	-13,8%
I.Sociedades	1.199	1.363	1.439	1.468	1.600	13,7%	5,6%	2,0%	9,0%
· Actas	1.045	1.231	1.244	1.271	1.328	17,8%	1,1%	2,1%	4,5%
· Resto	154	132	195	197	272	-14,5%	48,1%	1,2%	37,9%
I.V.A.	1.193	1.536	1.516	1.350	1.616	28,8%	-1,3%	-11,0%	19,7%
· Actas	805	1.057	926	754	959	31,2%	-12,3%	-18,6%	27,2%
· Resto	388	480	590	596	657	23,7%	23,0%	1,0%	10,2%
II.EE.	110	90	73	65	35	-18,0%	-18,3%	-11,9%	-45,4%
· Actas	87	75	43	39	26	-13,7%	-42,8%	-9,2%	-33,8%
· Resto	23	15	31	26	10	-34,4%	103,4%	-15,7%	-62,9%
Capítulo III	496	739	623	561	660	49,0%	-15,7%	-10,1%	17,7%
· Actas	0	0	0	0	0	---	---	---	---
· Resto	496	739	623	561	660	49,0%	-15,7%	-10,1%	17,7%
Resto Cap. I+II	20	130	35	45	62	553,1%	-73,2%	28,5%	37,2%
· Actas	2	2	0	2	0	7,8%	-94,6%	1805,7%	-99,6%
· Resto	18	128	35	43	62	608,5%	-72,8%	23,1%	43,7%
Total conceptos	3.847	4.843	4.534	4.403	4.878	25,9%	-6,4%	-2,9%	10,8%
· Actas	2.309	2.795	2.552	2.376	2.697	21,0%	-8,7%	-6,9%	13,5%
· Resto	1.538	2.049	1.983	2.028	2.182	33,2%	-3,2%	2,3%	7,6%

FUENTES: Cuenta de los Tributos Estatales.

NOTA: Para la realización de operaciones matemáticas se han considerado las cifras anteriores con tres decimales.

En concreto y para el año 2005 pueden destacarse:

- Los 4.878 M. € representan el 4,4% de los derechos reconocidos en el año (4,6% en 2004).
- Respecto de los derechos de contraído previo suponen el 53,9% (53,2% en 2004).
- Por figuras, el 18,6% procede de IRPF, el 32,8% de ISS y el 33,1% de IVA.
- Por tipo de liquidación, las actas tienen una participación del 55,3%.
- Por Especiales Madrid (11,4%) y Cataluña (9,6%) concentra el 49,6% del total, siendo la tasa positiva en otras diez Delegaciones Especiales.

**CUADRO 25.15.- EVOLUCIÓN DE LOS DERECHOS PENDIENTES
POR DELEGACIONES ESPECIALES DE LA A.E.A.T. (SIN ENTES SIGNIFICATIVOS)**

	2001	2002	2003	2004	2005	Tasas de variación			
						02/01	03/02	04/03	05/04
Ejercicio corriente (M.)									
Total Delegaciones Especiales	3.847	4.843	4.534	4.403	4.878	25,9%	-6,4%	-2,9%	10,8%
· Andalucía	515	622	723	668	753	20,7%	16,2%	-7,5%	12,6%
· Aragón	65	77	77	75	143	17,9%	0,5%	-3,0%	90,1%
· Asturias	55	57	80	80	90	3,8%	39,8%	-0,1%	12,2%
· Baleares	108	109	147	110	120	1,1%	34,9%	-24,8%	9,0%
· Canarias	122	106	213	232	201	-12,7%	100,6%	8,8%	-13,2%
· Cantabria	39	71	28	55	51	81,9%	-59,9%	93,2%	-7,3%
· Castilla y León	136	119	134	145	163	-12,4%	12,3%	8,5%	12,3%
· Castilla - La Mancha	80	69	83	84	88	-14,2%	20,8%	0,6%	4,9%
· Cataluña	895	1.032	949	1.060	1.161	15,3%	-8,1%	11,7%	9,6%
· Extremadura	36	41	37	44	38	13,8%	-9,0%	18,6%	-14,2%
· Galicia	128	177	178	191	216	38,0%	0,5%	7,5%	12,9%
· Madrid	1.228	1.583	1.385	1.128	1.257	28,9%	-12,5%	-18,6%	11,4%
· Murcia	68	79	89	97	112	16,4%	12,4%	9,4%	14,7%
· Navarra	1	31	4	2	6	2667,3%	-87,2%	-61,2%	273,0%
· País Vasco	31	323	40	48	47	946,1%	-87,7%	21,7%	-2,4%
· La Rioja	9	9	10	14	11	-3,2%	13,1%	39,7%	-20,5%
· Valencia	329	337	357	369	421	2,6%	5,6%	3,5%	14,2%

FUENTES: Cuenta de los Tributos Estatales.

NOTA: Para la realización de operaciones matemáticas se han considerado las cifras anteriores con tres decimales.



Agencia Tributaria

RELACIÓN DE SIGLAS, ABREVIATURAS Y SÍMBOLOS

AA.PP.	Administraciones Públicas
AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria
ANFAC	Asociación Nacional de Fabricantes de Automóviles, Camiones, tractores y motores
BDC	Base de Datos Consolidada (aplicación informática de la Agencia)
BDN	Base de Datos Nacional (aplicación informática de la Agencia)
BI	Base Imponible
BUDA	Base Unificada de Datos de Aduanas (aplicación informática de la Agencia)
C.A./CC.AA.	Comunidad Autónoma / Comunidades Autónomas
CC.LL.	Corporaciones Locales
CCS	Consortio de Compensación de Seguros
CCT	Cuenta Corriente Tributaria
CNMV	Comisión Nacional del Mercado de Valores
CNT	Contabilidad Nacional Trimestral
DIT	Departamento de Informática Tributaria
EE.FF.	Económico - Financiero (aplicación informática de la Agencia)
EE.UU.	Estados Unidos de América
FI	Fondos de Inversión
GE	Grandes Empresas
I.E./II.EE.	Impuesto Especial / Impuestos Especiales
INE	Instituto Nacional de Estadística
INVERCO	Asociación de Instituciones de Inversión Colectiva y Fondos de Pensiones



Agencia Tributaria

I.O.	Índice de Octano (medida de resistencia a la detonación de un combustible)
IPC	Índice de Precios al Consumo
IRNR	Impuesto sobre la Renta de No Residentes
IRPF	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas
IS	Impuesto sobre Sociedades
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido
KWh	Kilowatios / hora
O.I.	Operaciones Interiores
OO.AA.	Organismos Autónomos
(p)	Datos provisionales
PANINFO	Aplicación informática de la Agencia
PIB	Producto Interior Bruto
PV	País Vasco
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
RECLI	Recaudación Líquida (aplicación informática de la Agencia)
SAI	Servicio de Auditoría Interna
SIR	Sistema Integrado de Recaudación (aplicación informática de la Agencia)
SEPI	Sociedad Estatal de Participaciones Industriales
SEPPA	Sociedad Estatal de Participaciones del Patrimonio del Estado
TC	Territorio Común (sin País Vasco ni Navarra)
UE	Unión Europea
UEI	Unidad de Estudios de Ingresos
UNESA	Asociación Española de la Industria Eléctrica

ÍNDICE DE CUADROS

	Página
1.1 Principales indicadores económicos	8
1.2 Evolución de los ingresos tributarios totales	13
1.3 Participación de la recaudación en el PIB	16
1.4 Análisis de las desviaciones presupuestarias en los ingresos tributarios	17
1.5 Ingresos tributarios de las Administraciones Territoriales y del Estado	19
1.6 Ajustes sobre la recaudación para obtener la tasa de variación homogénea	20
1.7 Tasas de variación de los ingresos tributarios homogéneos	21
1.8 Aproximación recaudatoria a series devengadas netas de ingresos tributarios	23
2.1 Evolución de la recaudación y masa de rentas gravadas en el Impuesto sobre la Renta	25
2.2 Tasas de variación homogéneas en el IRPF	27
2.3 Desviaciones presupuestarias en el Impuesto sobre la Renta	29
3.1 Evolución de la recaudación y la masa de rentas gravadas en retenciones del trabajo	31
3.2 Homogeneizaciones en la recaudación por retenciones de trabajo	33
4.1 Evolución de la recaudación y la masa de rentas gravadas en retenciones de capital	35
4.2 Homogeneizaciones en la recaudación por retenciones de capital	36



5.1	Evolución de la recaudación y la base gravada en retenciones de arrendamientos	38
5.2	Homogeneizaciones de las retenciones de arrendamientos	39
6.1	Evolución de la recaudación y la base gravada en retenciones de fondos de inversión	40
6.2	Homogeneizaciones de las retenciones de fondos de inversión	41
7.1	Evolución de la recaudación de los pagos fraccionados de IRPF	43
8.1	Evolución de la recaudación por cuota diferencial neta del IRPF	46
8.2	Homogeneizaciones en la cuota diferencial neta del IRPF	46
8.3	Aproximación a la cuota diferencial neta de ejercicio	47
8.4	Campañas de devoluciones de IRPF por ejercicios	47
9.1	Evolución de la recaudación en el Impuesto sobre Sociedades	50
9.2	Tasas de variación homogéneas en el Impuesto sobre Sociedades	51
9.3	Desviaciones presupuestarias en el Impuesto sobre Sociedades	53
10.1	Evolución de la recaudación por pagos fraccionados del Impuesto sobre Sociedades	54
10.2	Homogeneizaciones en la recaudación por pagos fraccionados IS	55
11.1	Evolución de la recaudación por cuota diferencial neta del Impuesto sobre Sociedades	57
11.2	Homogeneizaciones en la cuota diferencial neta IS	58



Agencia Tributaria

11.3	Aproximación a la cuota diferencial neta de ejercicio (sin privatizaciones)	59
11.4	Campañas de devoluciones del IS por ejercicios	60
12.1	Evolución de la recaudación en el Impuesto sobre la Renta de No Residentes	62
12.2	Homogeneizaciones sobre la recaudación del IRNR	63
12.3	Desviaciones presupuestarias en el Impuesto sobre la Renta de No Residentes	64
13.1	Evolución de la recaudación en el resto de los ingresos del Capítulo I	65
13.2	Homogeneizaciones sobre la recaudación del resto Capítulo I	65
13.3	Desviaciones presupuestarias en el resto de ingresos del Capítulo I	66
14.1	Evolución de la recaudación y las bases gravadas en el IVA	68
14.2	Homogeneizaciones en la recaudación por IVA	70
14.3	Aproximación a la recaudación neta de IVA de ejercicio	71
14.4	Desviaciones presupuestarias en el IVA	73
15.1	Evolución de la recaudación y la base gravada en el IVA Importación	74
15.2	Homogeneizaciones en la recaudación bruta por IVA Importación	75
15.3	Desviaciones presupuestarias en el IVA Importación	77
16.1	Evolución de la recaudación y la base gravada en el IVA Operaciones Interiores	78
16.2	Homogeneizaciones en la recaudación neta por IVA Operaciones Interiores	79



Agencia Tributaria

16.3	Aproximación a la recaudación neta de IVA Operaciones Interiores de ejercicio	82
16.4	Campañas de devoluciones de IVA por ejercicios	83
16.5	Desviaciones presupuestarias en el IVA Operaciones Interiores	86
17.1	Evolución de recaudación y las bases gravadas en los Impuestos Especiales	87
17.2	Tasas de variación homogéneas en los Impuestos Especiales	88
17.3	Ajustes de IVA e Impuestos Especiales con el País Vasco y Navarra	90
17.4	Desviaciones presupuestarias en los Impuestos Especiales	90
18.1	Evolución de recaudación y bases gravadas en el I. sobre Alcohol y Bebidas Derivadas	92
18.2	Homogeneizaciones en la recaudación del I.E. Alcohol y Bebidas Derivadas	92
18.3	Desviaciones presupuestarias en el I. E. Alcohol y Bebidas Derivadas	94
19.1	Evolución de recaudación y bases gravadas en el Impuesto sobre la Cerveza	95
19.2	Homogeneizaciones en la recaudación bruta del I.E. sobre la Cerveza	95
19.3	Desviaciones presupuestarias en el I.E. sobre la Cerveza	97
20.1	Evolución de recaudación y bases gravadas en el Impuesto sobre Hidrocarburos	98
20.2	Homogeneizaciones en la recaudación bruta del I.E. sobre Hidrocarburos	99



20.3	Desviaciones presupuestarias en el I.E. sobre Hidrocarburos	101
21.1	Evolución de recaudación y bases gravadas en el Impuesto sobre Labores del Tabaco	103
21.2	Homogeneizaciones en la recaudación bruta del I.E. sobre Labores del Tabaco	103
21.3	Desviaciones presupuestarias en el I.E. sobre el Tabaco	105
22.1	Evolución de recaudación y bases gravadas en el Impuesto sobre la Electricidad	107
22.2	Homogeneizaciones en la recaudación bruta del I.E. sobre la Electricidad	107
22.3	Desviaciones presupuestarias en el I.E. sobre la Electricidad	108
23.1	Evolución de la recaudación en el resto de los ingresos del Capítulo II	109
23.2	Desviaciones presupuestarias del resto del Capítulo II	111
24.1	Evolución de la recaudación en el Capítulo III: Tasas y otros ingresos	113
24.2	Homogeneizaciones en la recaudación bruta del Capítulo III	114
24.3	Desviaciones presupuestarias en el Capítulo III	115
25.1	Derechos reconocidos y su relación con la recaudación	116
25.2	Derechos reconocidos y su relación con la recaudación (sin entes significativos)	117
25.3	Evolución de los derechos reconocidos y de la recaudación del Estado	119
25.4	Desglose de la recaudación de contraído previo	112



Agencia Tributaria

25.5	Ingresos de contraído previo. Participación sobre la recaudación bruta total	121
25.6	Id. Participación sobre la recaudación de contraído previo total	121
25.7	Id. sin entes significativos. Participación sobre la recaudación bruta total	121
25.8	Evolución de la recaudación de contraído previo	122
25.9	Evolución de la recaudación de contraído previo procedente de entes significativos	123
25.10	Evolución de la recaudación de contraído previo sin entes significativos	124
25.11	Id. por Delegaciones Especiales de la A.E.A.T.	125
25.12	Ing. actuaciones de control d125e la A.E.A.T. Participación s/ contraído previo (sin ee.ss.)	126
25.13	Evolución de los derechos pendientes a fin de ejercicio	128
25.14	Id. sin entes significativos para los principales conceptos impositivos	129
25.15	Evolución de los derechos pendientes por Deleg. Espec. de la A.E.A.T. (sin ee.ss.)	129

ÍNDICE DE GRÁFICOS

	Página
1.1 Ventas totales de Grandes Empresas no financieras y Afiliados asalariados	9
1.2 Participación de los ingresos tributarios totales en el PIB	16
1.3 Desviaciones presupuestarias de los ingresos tributarios totales	18
1.4 Crecimientos (%) de la recaudación de los ingresos tributarios totales	21
1.5 Evolución trimestral (%) ingresos tributarios homogéneos y PIB nominal	22
2.1 Crecimientos (%) de la recaudación homogénea y masa de rentas en el IRPF	28
2.2 Evolución trimestral (%) del IRPF homogéneo y de la masa de rentas de los hogares	28
2.3 Desviaciones presupuestarias en el IRPF	29
3.1 Crecimientos (%) de recaudación y masa de rentas en retenciones del trabajo	32
3.2 Evolución trimestral (%) recaudación y masa de rentas en retenciones del trabajo	33
4.1 Crecimientos (%) de recaudación y masa de rentas en las retenciones de capital	35
4.2 Evolución trimestral (%) recaudación y masa de rentas en las retenciones del capital	36
5.1 Evolución anual (%) recaudación y base gravada en ret. Arrendamientos	38
5.2 Evolución trimestral (%) recaudación y base gravada en ret. Arrendamientos	39



6.1	Crecimientos (%) de recaudación y base gravada en ret. de Fondos de Inversión	41
6.2	Evolución trimestral (%) recaudación y base gravada en ret. Fondos Inversión	42
7.1	Crecimientos (%) de la recaudación de pagos fraccionados IRPF	43
7.2	Evolución trimestral (%) recaudación por pagos fraccionados IRPF	44
8.1	Porcentaje acumulado de realización (en año de presentación) de devoluciones IRPF	48
9.1	Crecimientos (%) de la recaudación homogénea en el Impuesto de Sociedades	50
9.2	Evolución trimestral (%) del Impuesto sobre Sociedades homogéneo	51
9.3	Desviaciones presupuestarias en el Impuesto sobre Sociedades	53
10.1	Crecimientos (%) pagos fraccionados IS y beneficios sociedades cotizadas en Bolsa	55
10.2	Tasa de variación (%) de los últimos pagos fraccionados del IS	56
11.1	Crecimiento (%) de la recaudación homogénea por cuota diferencial del IS	59
11.2	Porcentaje acumulado de realización de las devoluciones IS	61
12.1	Crecimientos (%) de la recaudación homogénea en el IRNR	63
12.2	Evolución trimestral (%) del IRNR homogéneo	64
13.1	Crecimientos (%) de la recaudación homogénea en el Resto del Capítulo I	66



14.1	Crecimientos (%) de la recaudación y base gravada en el IVA	71
14.2	Evolución trimestral (%) recaudación IVA: Total, Importación y O. Interiores	71
14.3	Desviaciones presupuestarias en el IVA	73
15.1	Crecimientos (%) de la recaudación y base gravada en el IVA Importación	75
15.2	Evolución trimestral (%) recaudación y base gravada en el IVA Importación	76
15.3	Desviaciones presupuestarias en el IVA Importación	77
16.1	Crecimientos (%) de la recaudación y base gravada en el IVA Operaciones Interiores	80
16.2	Evolución trimestral (%) recaudación en el IVA bruto O. Interiores homogéneo	81
16.3	Porcentaje acumulado de realización (en año de presentación) devoluciones IVA anual	84
16.4	Porcentaje acumulado de realización de las devoluciones de IVA mensual	85
16.5	Desviaciones presupuestarias en el IVA sobre Operaciones Interiores	86
17.1	Crecimientos (%) de la recaudación homogénea en los Impuestos Especiales	89
17.2	Evolución trimestral (%) recaudación homogénea en los Impuestos Especiales	89
17.3	Desviaciones presupuestarias en los Impuestos Especiales	91
18.1	Crecimiento (%) de la rec. y consumos en el I. E. Alcohol y Bebidas Derivadas	93
18.2	Evolución trimestral (%) recaudación en el I.E. Alcohol y Bebidas Derivadas	93



18.3	Desviaciones presupuestarias en el I.E. Alcohol y Bebidas Derivadas	94
19.1	Crecimiento (%) de la recaudación y consumos gravados en el I.E. sobre la Cerveza	95
19.2	Evolución trimestral (%) recaudación en el I.E. sobre la Cerveza	96
19.3	Desviaciones presupuestarias en el I.E. sobre la Cerveza	97
20.1	Crecimientos (%) recaudación y consumos gravados en el I.E. Hidrocarburos	99
20.2	Evolución trimestral (%) recaudación y consumos gravados en el I.E. Hidrocarburos	100
20.3	Desviaciones presupuestarias en el I.E. sobre Hidrocarburos	101
21.1	Crecimientos (%) recaudación y consumos gravados en el I.E. Labores del Tabaco	104
21.2	Evolución trimestral (%) rec. y consumos gravados en el I.E. Labores del Tabaco	105
21.3	Desviaciones presupuestarias en el I.E. Labores del Tabaco	106
22.1	Crecimiento (%) recaudación y consumo en el I.E. Electricidad	107
22.2	Evolución trimestral (%) de la recaudación y el consumo en el I.E. de Electricidad	108
22.3	Desviaciones presupuestarias en el I.E. sobre la Electricidad	108
23.1	Crecimiento (%) de la recaudación en el Resto del Capítulo II	110
23.2	Evolución trimestral (%) recaudación homogénea en el Resto del Capítulo II	111



Agencia Tributaria

23.3	Desviaciones presupuestarias en el Resto Capítulo II	112
24.1	Crecimiento (%) de la recaudación en Tasas y Otros Ingresos	114
24.2	Evolución trimestral (%) recaudación en Tasas y Otros Ingresos	115
24.3	Desviaciones presupuestarias en Tasas y Otros Ingresos	115
25.1	Evolución de los ingresos líquidos y de los derechos reconocidos netos del Estado	117
25.2	Evolución de los ingresos de contraído previo y actuaciones de control	128
25.3	Evolución de las tasas de ingresos de contraído previo y actuaciones de control	128

NOTAS EXPLICATIVAS Y FUENTES

Este Informe Anual de Recaudación Tributaria recoge el nivel y la evolución anual de los **ingresos tributarios que gestiona la AEAT** por cuenta del Estado, las CCAA y las CCLL del Territorio de Régimen Fiscal Común.

1. Medida de ingresos en términos de caja¹.

Los ingresos tributarios del se presentan en **términos de caja** y se expresan, salvo indicación en contrario, en **términos líquidos**, es decir, como diferencia entre los ingresos brutos y las devoluciones realizadas. Ello explica que los ingresos tributarios puedan presentar en algunas ocasiones valores negativos (generalmente en pequeños conceptos de los restos del capítulo I y II).

En el Informe Anual de Recaudación Tributaria, también se presentan cuadros de los ingresos tributarios en **términos de derechos reconocidos**. A diferencia de los ingresos tributarios en términos de caja, los derechos reconocidos excluyen los ingresos de ejercicios cerrados e incluyen los derechos del ejercicio pendientes de cobro.

Ambas medidas de los ingresos tributarios, caja y derechos reconocidos, se atienen a la Instrucción de Contabilidad de 1991 de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE). Su fuente de información son las aplicaciones informáticas que integran el Sistema de Información Contable de la AEAT.

Los cuadros estadísticos que aparecen en el presente informe contienen información sobre los ingresos tributarios obtenida de la aplicación informática Cuentas a rendir. Sin embargo, en los últimos años los importes brutos (contraído simultáneo y contraído previo) y las devoluciones se han visto incrementados por rectificaciones contables muy significativas que no suponen realmente ingreso o

¹ Ver IEF (2003), *La medida de los ingresos públicos en la Agencia Tributaria: Caja, Derechos Reconocidos y Devengo económico*. Papeles de Trabajo 20/2003. Accesible en la web del Instituto de Estudios Fiscales.



Agencia Tributaria

devolución, bien porque se haya producido trasvase de ingresos entre Delegaciones, bien porque se hayan detectado errores en la aplicación de los ingresos. En consecuencia, se ha procedido a ajustar los datos de los años 2002 a 2005 eliminando dichas rectificaciones, con el fin de que las comparaciones entre los mismos se realicen con datos homogéneos. Las cifras utilizadas en este informe corresponden a dichos datos ajustados.

Las cifras de la Intervención General de la Administración del Estado que se recogen en la Memoria de la Administración Tributaria corresponden a datos contables, por lo que únicamente son comparables a los de este Informe Anual en términos líquidos.

Aunque las cifras del Informe Anual se expresan en millones de euros, las operaciones matemáticas se calculan en miles de euros.

Para mejorar su presentación, las tasas que aparecen en los cuadros estadísticos se someten a algunas restricciones. Así, se invierte el signo de la tasa de disminución (o aumento) de la cuota diferencial neta negativa de IRPF, con el fin de indicar con mayor claridad su mejoría (o deterioro) y, por otro lado, se omite el porcentaje en casos de indefinición (se comparan valores positivos con valores negativos, o al revés) e indeterminación (cuando alguna de las cantidades comparadas o todas ellas son iguales a cero).

2. Ámbito del Presupuesto de Ingresos no Financieros.

El ámbito presupuestario de los ingresos tributarios gestionados por la AEAT abarca:

- los impuestos sobre la renta de las personas físicas, de las sociedades y de los no residentes, así como otros impuestos directos incluidos en el capítulo I, salvo las cuotas por derechos pasivos;
- el impuesto sobre el valor añadido, los impuestos especiales y otros impuestos indirectos recogidos en el capítulo II;



Agencia Tributaria

- las tasas y otros ingresos tributarios del capítulo III gestionadas por la AEAT, incluyendo los recargos, intereses y sanciones.

La evolución anual de los Ingresos No Financieros del Estado (INF), que abarcan los capítulos I a VII del Presupuesto de Ingresos, puede consultarse en las publicaciones de la IGAE accesibles en su web.

Los ingresos gestionados por la AEAT representaron en 2005 el 92,6 por ciento de los INF del Estado, antes de descontar la participación de las AATT.

3. Conexión con el Sistema de Autoliquidaciones de la AEAT. Clasificaciones de los ingresos.

El procedimiento de gestión de los impuestos de la AEAT tiene como núcleo básico un sistema de declaraciones-autoliquidaciones. Este sistema supone que los contribuyentes obligados a declarar según la normativa de cada uno de los impuestos deben determinar la deuda tributaria (autoliquidación) al mismo tiempo que presentan una declaración-autoliquidación en la que consta el código del modelo de declaración, el período de devengo, la identificación del contribuyente y el resultado de la liquidación que el propio contribuyente calcula a partir de los datos económicos y personales declarados.

Cada autoliquidación tiene asignado un modelo diferente de acuerdo al tipo de impuesto y al tipo de contribuyente del que se trate. Por su parte, el Sistema de Información Contable de la AEAT asocia cada modelo o grupo de modelos a una clave presupuestaria. Esta equivalencia entre modelos de declaración y conceptos presupuestarios permite asociar las corrientes recaudatorias con categorías relevantes de contribuyentes (AAPP, Grandes Empresas, PYMES, Grupos fiscales y otras) y, en última instancia, con los flujos económicos que han dado lugar a la obligación tributaria.

En el Informe anual las corrientes recaudatorias se presentan en la mayor parte de los cuadros desglosadas por conceptos



Agencia Tributaria

(agrupaciones de claves presupuestarias) del Presupuesto de Ingresos, como también se hace en las publicaciones de la IGAE, pero, a diferencia de éstas, también es posible encontrarlas desglosadas por modelos y por categorías de contribuyentes. Ejemplos de estos desgloses se pueden encontrar en:

- el Cuadro 3.1 en el que las retenciones del trabajo se clasifican según la naturaleza del retenedor en AAPP, Grandes Empresas y PYMES;
- el Cuadro 4.1 de ingresos por retenciones del capital, el 7.1 de pagos fraccionados de IRPF, el 11.4 de devoluciones de Sociedades y el 16.4 de devoluciones de IVA, que contienen desglose de recaudación o de devoluciones por modelos;
- los Cuadros 10.1 (pagos a cuenta) y 11.1 (cuota) de Sociedades, y, por otro lado, el 16.1 de IVA Operaciones Interiores, en los cuales los ingresos se presentan desagregados por tipo de contribuyente.

4. Sistema de Financiación Territorial.

La participación de las CCAA y las CCLL en los ingresos tributarios gestionados por la AEAT ascendía en 2005 al 27,9 por ciento y se hace efectiva con:

- entregas a cuenta del rendimiento definitivo de los tributos cedidos, distribuidas en 12 pagos mensuales iguales,
- una liquidación definitiva del año T-2 que se hace efectiva en el mes de octubre del año T, y
- desde 2005, con anticipos pagados en noviembre y diciembre el año T a cuenta de la liquidación definitiva del año T+2.

5. Ingresos tributarios homogéneos.

Los ingresos tributarios homogéneos se obtienen aplicando a los ingresos las correcciones necesarias para mantener la comparabilidad interanual en el caso de perturbaciones producidas por:



Agencia Tributaria

- a) Retrasos en los ingresos de grandes retenedores, como los registrados frecuentemente en las retenciones sobre rentas del trabajo practicadas por algunas AAPP;
- b) Cambios en la distribución de las correspondientes retenciones de capital entre los diversos impuestos sobre la renta;
- c) Cambios en la mecánica liquidatoria de los impuestos, como la registrada en 2005 en la liquidación del IVA por operaciones asimiladas a la importación;
- d) Introducciones y desapariciones de impuestos, como la provocada en 2002 por la cesión a las CCAA del Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte;
- e) Cambios en el ritmo de realización de las devoluciones medidos como adelantos o retrasos de las devoluciones respecto a una campaña considerada normal o tipo.

Las perturbaciones de los grupos c y d están documentadas en el apartado de resumen de cambios normativos. La introducción de los ajustes necesarios para corregir las cuatro primeras permiten obtener la cifra de Ingresos Brutos homogéneos. El ajuste de la quinta distorsión sirve para determinar el nivel de Ingresos homogéneos (netos de devoluciones).

6. Series de impuestos devengados.

Los impuestos devengados gestionados por la AEAT se calculan principalmente por agregación de los modelos de declaración-autoliquidación y son consistentes, en su evolución temporal, con las rentas, ventas, consumos y beneficios declarados en los modelos.

Las declaraciones-autoliquidaciones en las que está basado el cálculo de los impuestos devengados se clasifican en tres tipos según el signo resultado de la liquidación y de la modalidad de pago o devolución.



Agencia Tributaria

Si el resultado es negativo o cero, da lugar a una autoliquidación con clave N (Negativa) sin que genere derecho a una devolución. Si el resultado es a favor del contribuyente, puede dejarse a compensar con resultados positivos de períodos posteriores (clave C), dar lugar a una solicitud de devolución (S) o a una renuncia a la devolución (R). Finalmente, si el resultado es a favor de la Hacienda Pública, puede dar lugar a un ingreso (I), una solicitud de aplazamiento (A), un reconocimiento de deuda con solicitud de compensación (P) o una imposibilidad de pago (M). Además, hay que añadir las claves definidas en modalidades de pago específicas, como son las de la Cuenta Corriente Tributaria (clave G para ingresos y V para solicitudes de devolución) y la de los ingresos realizados en formalización por el Estado a través de autoliquidaciones virtuales (clave F).

La forma de elaboración de los impuestos devengados es la siguiente. Para cada modelo de declaración se suman los importes correspondientes a las claves de ingreso (incluidos los de la cuenta corriente tributaria), aplazamiento, reconocimiento de deuda con solicitud de compensación, imposibilidad de pago y formalización. De esta forma se obtienen los impuestos devengados brutos. A éstos se les restan los importes con clave de solicitud de devolución (incluidas las de la cuenta corriente tributaria y minoradas por las renunciaciones) y se obtienen los impuestos devengados netos.

En el Informe anual se ofrecen series de ingresos devengados en las aproximaciones a las series devengadas netas de ingresos tributarios (Cuadro 1.8) y a las cuotas netas de ejercicio (liquidaciones de ejercicio menos devoluciones de ejercicio, independientemente del momento en que se hicieron efectivas) de IRPF, Sociedades e IVA (Cuadros 8.3, 11.3 y 16.3) y se han actualizado las magnitudes económicas asociadas a la recaudación (rentas del trabajo, capital...) para adaptarlas a las cifras estimadas en el Informe Anual de Impuestos Devengados.



Agencia Tributaria

7. Ingresos por Delegaciones y Servicios Centrales.

Los ingresos tributarios se presentan en este Informe anual distribuidos en las 56 Delegaciones, agrupadas cuando procede en Delegaciones Especiales, y los Servicios Centrales.

Como la asignación de contribuyentes a Delegaciones depende del domicilio fiscal, la magnitud recaudatoria de una Delegación no representa necesariamente la magnitud fiscal del territorio de la misma. En 2005 el 44% de los ingresos tributarios correspondían a la Delegación de Madrid, donde tienen su domicilio fiscal un gran número de grandes empresas y retenedores.

Tampoco la variación anual de los ingresos tributarios gestionados por una Delegación representa necesariamente el dinamismo fiscal o recaudatorio del territorio. A los cinco factores de heterogeneidad destacados anteriormente, se unen en las Delegaciones las perturbaciones causadas por el cambio en el domicilio fiscal de una gran empresa, contribuyente o retenedor o por los procesos de fusión y absorción de empresas y de creación de grupos fiscales.

Además, los cambios en la mecánica liquidatoria pueden afectar con más intensidad a algunas Delegaciones, como ha ocurrido en 2005 con las Delegaciones donde se liquidaba el modelo de importaciones y operaciones asimiladas, que, desde abril, dejó de tener importancia recaudatoria.

ANEXOS

TÍTULO VI

Anexo 22.8

DOCUMENTACIÓN DE LAS ACTUACIONES DE ELABORACIÓN Y PRESENTACIÓN DEL MAPA DE RIESGOS

**AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN
TRIBUTARIA (ESPAÑA)**

ESTRUCTURA DEL INFORME DE MAPA DE RIESGO

- 1. OBJETIVO SELECCIONADO.** Descripción.
- 2. PROCESO O PROCESOS CLAVES ASOCIADOS QUE SERÁN OBJETO DE ESTUDIO.** Descripción.

PARA CADA PROCESO CLAVE ELEGIDO:

- 3. RIESGOS QUE AFECTAN AL PROCESO:**

A) Enumeración de los riesgos del proceso.

B) Riesgos que serán objeto de estudio. Descripción.

PARA CADA RIESGO ELEGIDO:

- 4. ELABORACIÓN DE FICHA DE RIESGO.**

Se elaborará una ficha, donde se recoja el análisis efectuado y el tratamiento propuesto con el formato que se adjunta.

CODIFICACIÓN DE LOS INFORMES, OBJETIVOS, PROCESOS Y RIESGOS

Los Informes de cada Área se numerarán correlativamente con un solo dígito.

Los objetivos analizados se numerarán correlativamente con un solo dígito.

Los procesos analizados tendrán dos dígitos en su numeración, comenzando con el numeral del objetivo al que sirven.

Los riesgos seleccionados tendrán tres dígitos en su numeración, siendo los dos primeros los del objetivo y proceso afectados.

Además, tanto los informes como los objetivos, procesos y riesgos irán precedidos de letras identificativas del Área:

- INF ⇒ Informática Tributaria
- ADU ⇒ Aduanas e Impuestos Especiales y Vigilancia Aduanera
- GES ⇒ Gestión Tributaria.
- INS ⇒ Inspección Financiera y Tributaria
- REC ⇒ Recaudación
- SGE ⇒ Seguridad General y Gestión Económica.

HOJA

-

FICHA DE RIESGO N° (código del riesgo)

RIESGO	CATEGORÍA DEL RIESGO	OBJETIVO AFECTADO	PROCESO CLAVE VINCULADO	RIESGO INHERENTE		
				PROBABILIDAD	IMPACTO	TOTAL
DESCRIPCIÓN Y CÓDIGO	CATEGORÍA PREESTABLECIDA	DESCRIPCIÓN	DESCRIPCIÓN	ALTA	ALTO	CRÍTICO
				MEDIA	MEDIO	ALTO
				BAJA	BAJO	MEDIO
						BAJO

HOJA

- -

CONTROL EXISTENTE		RIESGO RESIDUAL		
CONTROL	TIPO	PROBABILIDAD	IMPACTO	TOTAL
DESCRIPCIÓN	AUTOMÁTICO	ALTA	ALTO	CRÍTICO
	CONTROL PERSONAL	MEDIA	MEDIO	ALTO
	SI	BAJA		MEDIO
	ALERTAS	NO		BAJO

HOJA

- -

TRATAMIENTO			
DESCRIPCIÓN	VENTAJAS	INCONVENIENTES	ALERTA O ALERTAS PROPUESTAS

**PRESENTACIÓN DE RESULTADOS
DEL MAPA DE RIESGOS DE LA A.E.A.T. ESPAÑOLA**

DOCUMENTOS ANEXOS

- CATEGORÍAS DE LOS RIESGOS DE LA A.E.A.T.
- CATÁLOGO DE OBJETIVOS
- CATÁLOGO DE PROCESOS
- CATÁLOGO DE RIESGOS
- CATÁLOGO DE RIESGOS PRIORIZADOS
- RESUMEN DE FICHAS DE RIESGO
- MAPAS DE RIESGO

CATEGORÍAS DE RIESGOS DE LA AEAT

1. **RIESGOS DE NATURALEZA ESTRUCTURAL O INSTITUCIONAL.** (Estructura de la A.E.A.T., central y territorial, planificación estratégica, dirección).
2. **RIESGOS DE INFORMACIÓN PARA LA GESTIÓN** (integridad y disponibilidad)
3. **RIESGOS EN LOS PROCESOS DE GESTIÓN** (diseño, calidad, eficacia y eficiencia)
4. **RIESGOS DE RR.HH.** (capacidad, conducta, seguridad e higiene, satisfacción y motivación)
5. **RIESGOS DE SISTEMAS INFORMÁTICOS** (hardware, software y redes)
6. **RIESGOS DE SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN** (accesos y cesión)
7. **RIESGOS EXTERNOS** (políticas públicas, cambios legislación, entidades colaboradoras, otras administraciones tributarias)
8. **RIESGOS DE RR.HH.** (capacidad, conducta, seguridad e higiene, satisfacción y motivación)
9. **RIESGOS DE SISTEMAS INFORMÁTICOS** (hardware, software y redes)
10. **RIESGOS DE SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN** (accesos y cesión)
11. **RIESGOS EXTERNOS** (políticas públicas, cambios legislación, entidades colaboradoras, otras administraciones tributarias)

CATÁLOGO DE OBJETIVOS

ÁREA: X

OBJETIVO	
Código	Descripción

CATÁLOGO DE PROCESOS

ÁREA: X

Código	PROCESO	
	Código	Descripción

CATÁLOGO DE RIESGOS

ÁREA: X

CÓDIGO	RIESGO Descripción	CONTROL EXISTENTE		EVALUACIÓN	
		Categoría	Alertas	I	R

Nº TOTAL DE RIESGOS ANALIZADOS

ÁREAS	Nº RIESGOS
ADUANAS, II.EE. Y VIGILANCIA ADUANERA	X
GESTIÓN TRIBUTARIA	X
INFORMÁTICA TRIBUTARIA	X
INSPECCIÓN	X
RECAUDACIÓN	X
SEGURIDAD GENERAL Y ADMÓN ECONÓMICA	X
TOTAL	□ X

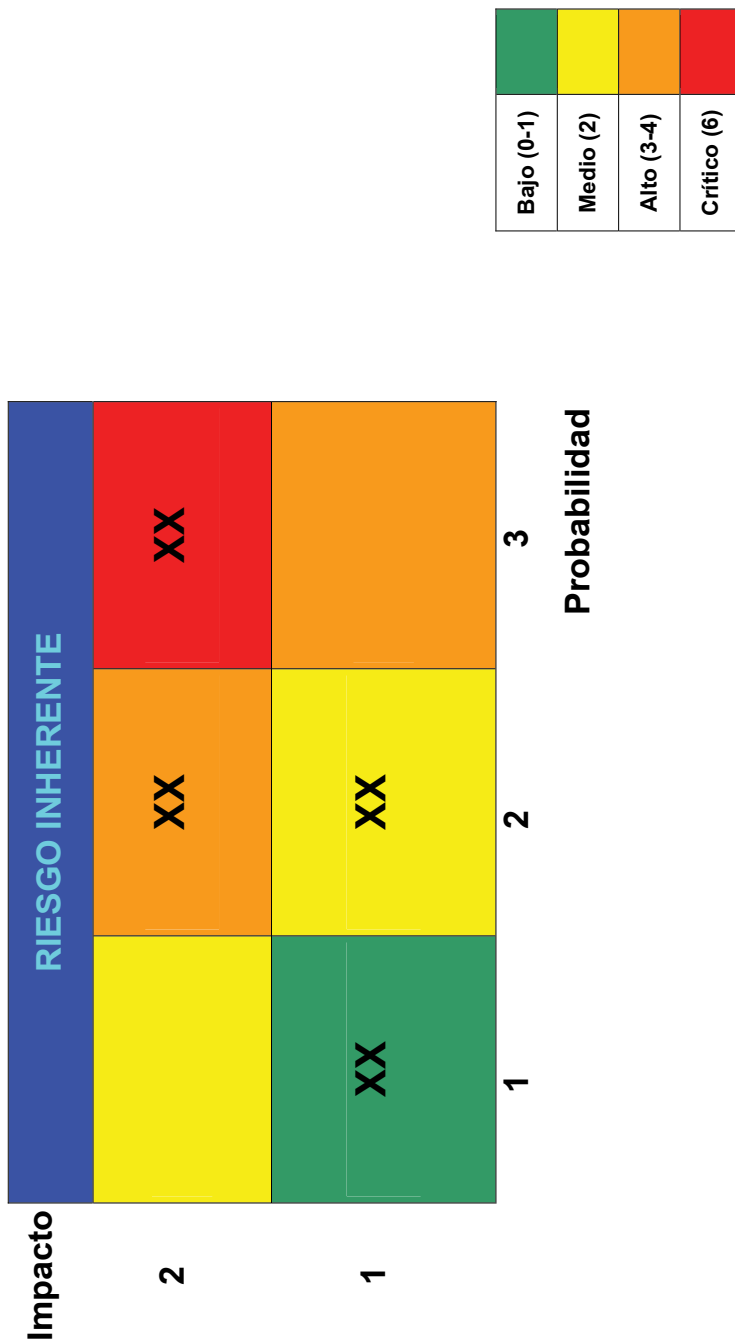
RIESGOS ANALIZADOS POR CATEGORÍAS

	CATEGORÍAS	Nº RIESGOS
1	Riesgos de naturaleza estructural o institucional	X
2	Riesgos vinculados a la gestión económico-financiera	X
3	Riesgos vinculados a la gestión inmobiliaria	X
4	Riesgos en las comunicaciones	X
5	Riesgos de cumplimiento de normas	X
6	Riesgos de información para la gestión	X
7	Riesgos en los procesos de gestión	X
8	Riesgos de Recursos Humanos	X
9	Riesgos de sistemas informáticos	X
10	Riesgos de seguridad de la información	X
11	Riesgos externos	X
	TOTAL	□ X

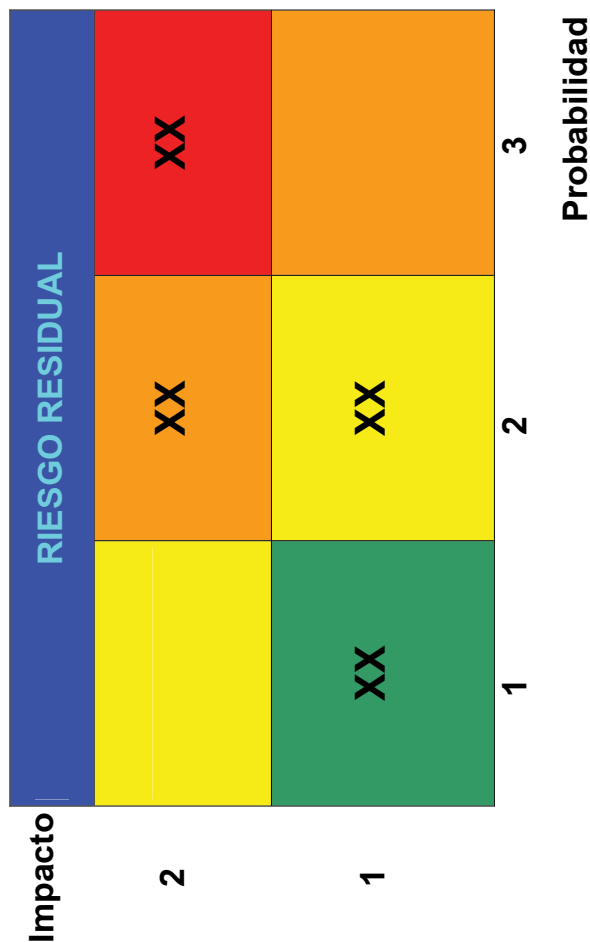
RIESGOS ANALIZADOS POR CATEGORÍAS Y PRIORIZADOS

	CATEGORÍAS	Nº RIESGOS
7	Riesgos en los procesos de gestión	X
9	Riesgos de sistemas informáticos	X
1	Riesgos de naturaleza estructural o institucional	X
6	Riesgos de información para la gestión	X
8	Riesgos de Recursos Humanos	X
2	Riesgos vinculados a la gestión económico-financiera	X
10	Riesgos de seguridad de la información	X
11	Riesgos externos	X
5	Riesgos de cumplimiento de normas	X
3	Riesgos vinculados a la gestión inmobiliaria	X
4	Riesgos en las comunicaciones	X
	TOTAL	□ X

MAPA DE RIESGOS: RESULTADOS



MAPA DE RIESGOS: RESULTADOS



Bajo (0-1)	
Medio (2)	
Alto (3-4)	
Crítico (6)	

RIESGOS / EVALUACIÓN

	INHERENTE	RESIDUAL	%
CRÍTICO	X	Y	□ %
ALTO	X	Y	□ %
MEDIO	X	Y	□ %
BAJO	X	Y	□ %
TOTAL	□ X	□ Y	

EVALUACIÓN DE LOS RIESGOS POR ÁREA

RIESGO INHERENTE	INFORMÁTICA TRIBUTARIA	ADUANAS, I.L.E.E. Y V. ADUANERA	GESTIÓN TRIBUTARIA	INSPECCIÓN FINAN. Y TRIBUTARIA	RECAUDACIÓN	SEGURIDAD GRAL Y GESTIÓN ECONÓM.	TOTAL CATEGORÍA
CRÍTICO (6)	R	S	T	X	Y	Z	▣
ALTO (4-3)	R'	S'	T'	X'	Y'	Z'	▣
MEDIO (2)	R''	S''	T''	X''	Y''	Z''	▣
BAJO (1-0)	R'''	S'''	T'''	X'''	Y'''	Z'''	▣
TOTAL RIESGO INHERENTE ÁREA	▣R	▣S	▣T	▣X	▣Y	▣Z	▣
RIESGO RESIDUAL	INFORMÁTICA TRIBUTARIA	ADUANAS, I.L.E.E. Y V. ADUANERA	GESTIÓN TRIBUTARIA	INSPECCIÓN FINAN. Y TRIBUTARIA	RECAUDACIÓN	SEGURIDAD GRAL Y GESTIÓN ECONÓM.	TOTAL CATEGORÍA
CRÍTICO (6)	R	S	T	X	Y	Z	▣
ALTO (4-3)	R'	S'	T'	X'	Y'	Z'	▣
MEDIO (2)	R''	S''	T''	X''	Y''	Z''	▣
BAJO (1-0)	R'''	S'''	T'''	X'''	Y'''	Z'''	▣
TOTAL RIESGO RESIDUAL ÁREA	▣R	▣S	▣T	▣X	▣Y	▣Z	▣

HOJA

- -

CONTROL EXISTENTE		RIESGO RESIDUAL		
CONTROL	TIPO	PROBABILIDAD	IMPACTO	TOTAL
DESCRIPCIÓN	AUTOMÁTICO	ALTA	ALTO	CRÍTICO
	CONTROL PERSONAL	MEDIA	MEDIO	ALTO
	SI	BAJA	BAJO	MEDIO
	ALERTAS NO			BAJO

ANEXOS

TÍTULO VII

Anexo 23.1.2.1
CÓDIGO DE ÉTICA
INSTITUTO DE AUDITORES INTERNOS

ANEXO 23.1.2.1

CÓDIGO DE ÉTICA INSTITUTO DE AUDITORES INTERNOS

APLICACIÓN Y CUMPLIMIENTO

Este *Código de Ética* se aplica tanto a los individuos como a las entidades que proveen servicios de auditoría interna.

En el caso de los socios del Instituto y de aquellos que han recibido o son candidatos a recibir certificaciones profesionales del Instituto, el incumplimiento del *Código de Ética* será evaluado y administrado de conformidad con los Estatutos y Reglamentos Administrativos del Instituto. El hecho de que una conducta particular no se halle contenida en las Reglas de Conducta no impide que ésta sea considerada inaceptable o como un descrédito, y en consecuencia, puede hacer que se someta a acción disciplinaria al socio, poseedor de una certificación o candidato a la misma.

PRINCIPIOS

Se espera que los auditores internos apliquen y cumplan los siguientes principios:

Integridad

La integridad de los auditores internos establece confianza y, consiguientemente, provee la base para confiar en su juicio.

Objetividad

Los auditores internos exhiben el más alto nivel de objetividad profesional al reunir, evaluar y comunicar información sobre la actividad o proceso a ser examinado. Los auditores internos hacen una evaluación equilibrada de todas las circunstancias relevantes y forman sus juicios sin dejarse influir indebidamente por sus propios intereses o por otras personas.

Confidencialidad

Los auditores internos respetan el valor y la propiedad de la información que reciben y no divulgan información sin la debida autorización a menos que exista una obligación legal o profesional para hacerlo.

Competencia

Los auditores internos aplican el conocimiento, aptitudes y experiencia necesarios al desempeñar los servicios de auditoría interna.

REGLAS DE CONDUCTA

1. Integridad

Los auditores internos:

- 1.1. Desempeñarán su trabajo con honestidad, diligencia y responsabilidad.
- 1.2. Respetarán las leyes y divulgarán lo que corresponda de acuerdo con la ley y la profesión.
- 1.3. No participarán a sabiendas en una actividad ilegal o de actos que vayan en detrimento de la profesión de auditoría interna o de la organización.
- 1.4. Respetarán y contribuirán a los objetivos legítimos y éticos de la organización.

2. Objetividad

Los auditores internos:

- 2.1. No participarán en ninguna actividad o relación que pueda perjudicar o aparente perjudicar su evaluación imparcial. Esta participación incluye aquellas actividades o relaciones que puedan estar en conflicto con los intereses de la organización.

- 2.2. No aceptarán nada que pueda perjudicar o aparente perjudicar su juicio profesional.
- 2.3. Divulgarán todos los hechos materiales que conozcan y que, de no ser divulgados, pudieran distorsionar el informe de las actividades sometidas a revisión.

3. Confidencialidad

Los auditores internos:

- 3.1. Serán prudentes en el uso y protección de la información adquirida en el transcurso de su trabajo.
- 3.2. No utilizarán información para lucro personal o que de alguna manera fuera contraria a la ley o en detrimento de los objetivos legítimos y éticos de la organización.

4. Competencia

Los auditores internos:

- 4.1. Participarán sólo en aquellos servicios para los cuales tengan los suficientes conocimientos, aptitudes y experiencia.
- 4.2. Desempeñarán todos los servicios de auditoría interna de acuerdo con las Normas para la Práctica Profesional de Auditoría Interna.
- 4.3. Mejorarán continuamente sus habilidades y la efectividad y calidad de sus servicios.

Anexo 23.1.2.2
GUÍA DE RECONOCIMIENTO
A LA EXCELENCIA



GUÍA DE RECONOCIMIENTO A LA EXCELENCIA

Primera Edición (borrador enero 2006)

MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS
MADRID, 2006

Colección: INFORMES Y DOCUMENTOS

Serie: Administración General

Primera edición: enero de 2006

Esta primera edición de la obra ha sido elaborada por un equipo de la INECAL compuesto por las siguientes personas:

Consuelo Hidalgo Gómez

Joaquín Ruiz López (Coordinación)

© Texto y adaptaciones: MAP

NIPO (MAP):

ISBN:

Depósito Legal:

SUMARIO

Página

1. Introducción	180
2. La evaluación de la calidad de las organizaciones de la Administración General del Estado	182
2.1. Modelos para la Evaluación	182
2.2. Criterios de selección del modelo a utilizar por las organizaciones	184
3. Certificación del nivel de excelencia de las organizaciones	185
3.1. Procedimiento para la certificación	185
3.2. Objeto de la certificación	185
3.3. Ámbito de aplicación	185
3.4. Modalidades de sellos	185
3.5. Niveles de Excelencia	186
3.6. Efectos de la certificación	186
3.7. Requisitos para la certificación	186
3.8. Fases del proceso de certificación	190
4. Ordenación del proceso	192
Anexo I. Diagramas del proceso de evaluación como requisito previo a la certificación	193
Anexo II. Diagrama del proceso de certificación	196
Anexo III. Formulario de solicitud de certificación del nivel de excelencia.	197

1. INTRODUCCIÓN

El Real Decreto 951/2005, de 29 de julio, por el que se establece el marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado regula, en el capítulo VI, el Programa de Reconocimiento y en su artículo 23 contempla, como un subprograma de dicho programa, el reconocimiento a la excelencia, consistente en la certificación, por parte del Ministerio de Administraciones Públicas, de las organizaciones que hayan realizado su correspondiente autoevaluación conforme a modelos de gestión de calidad reconocidos, y la concesión de un sello, según el nivel de excelencia comprobado. Se prevé, asimismo, que para llevar a cabo la certificación se deberá establecer oportunamente el correspondiente procedimiento.

La Resolución de... de enero de 2006, de la Secretaría General para la Administración Pública, por la que se aprueban directrices para el desarrollo de los programas del marco general para la mejora de la calidad establecido en el Real Decreto 951/2005, de 29 de julio establece en su apartado quinto los modelos de gestión de calidad reconocidos a los que se refiere el artículo 20 del citado Real Decreto 951/2005.

Una vez establecidos los modelos de gestión de calidad reconocidos conforme a los que se realizará la evaluación de los órganos u organismos de la Administración General del Estado, es necesario fijar el procedimiento en virtud del cual se desarrollará la certificación y la concesión de un sello, según el nivel de excelencia acreditado, a aquellas organizaciones que, habiendo realizado su correspondiente autoevaluación, así lo soliciten. Este proceso se concibe como un reconocimiento del Ministerio de Administraciones Públicas a las organizaciones públicas por la mejora continua en su gestión hacia la excelencia.

Es por ello que se ha estimado oportuno la elaboración de esta guía práctica conteniendo los correspondientes criterios metodológicos y de gestión, que faciliten a los distintos órganos y organismos involucrados el ejercicio de las competencias que les atribuye el Real Decreto 951/2005, especialmente en su artículo 29. No obstante,

esta guía incorpora obviamente aspectos de índole normativa para la aplicación y desarrollo del subprograma de Reconocimiento a la Excelencia del marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado, de acuerdo con lo establecido en la citada Resolución.

2. LA EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LAS ORGANIZACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO

2.1. Modelos para la Evaluación

En el capítulo V del Real Decreto 951/2005, de 29 de julio, por el que se establece el marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado, correspondiente al Programa de Evaluación de la calidad de las organizaciones, se establecen dos niveles para dicha evaluación: autoevaluación y evaluación externa.

El propósito de la **autoevaluación** es el análisis regular, por las propias organizaciones, de sus procesos y resultados de gestión para identificar los puntos fuertes y las deficiencias y determinar los oportunos planes de mejora.

La evaluación externa, por su parte, consiste en la validación, por parte de las correspondientes Inspecciones Generales de Servicios, de las autoevaluaciones en curso, hayan sido realizadas conforme al Modelo EFQM o mediante la aplicación del Modelo de Evaluación, Aprendizaje y Mejora (EVAM). Esta evaluación externa conlleva la realización de un examen agregado de ámbito ministerial, que tiene la finalidad de identificar mejores prácticas y promover la transferencia de las lecciones y métodos aprendidos.

A la hora de abordar la evaluación de las organizaciones de la Administración General del Estado, es preciso seleccionar, de entre los modelos reconocidos, ampliamente difundidos y aceptados, aquellos que permitan comparar los resultados de la evaluación de diferentes organizaciones y cuya utilización en nuestro entorno esté suficientemente extendida.

A los efectos de la certificación del nivel de excelencia de los órganos y organismos de la Administración General del Estado, de sus Organismos autónomos y de las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, se considerarán como modelos de referencia a utilizar los siguientes:

2.1.1. *Modelo EFQM de Excelencia*, de la Fundación Europea para la Gestión de la Calidad.

El *Modelo EFQM de Excelencia* es una herramienta práctica de autoevaluación que facilita un diagnóstico sistemático en todas las áreas de la organización a partir del cual es posible elaborar un plan de mejora y que posibilita un benchmarking sobre bases homogéneas.

Se utilizará como referencia la adaptación del *Modelo EFQM de Excelencia* de la Fundación Europea para la Gestión de la Calidad (EFQM), realizada por el Ministerio de Administraciones Públicas y validada por el Club Excelencia en Gestión vía Innovación, socio de la EFQM en España.

Este modelo se encuentra disponible en la sección “Evaluación y Calidad en la AGE” de la página Web del Ministerio de Administraciones Públicas, en la dirección de Internet <http://www.map.es>. *Guía de autoevaluación* para la administración pública. *Modelo EFQM de Excelencia*, quinta edición, 2006.

El *Modelo EFQM de Excelencia* está indicado para la autoevaluación de unidades administrativas que hayan alcanzado un cierto nivel de madurez organizacional.

2.1.2. *Modelo de Evaluación, Aprendizaje y Mejora (EVAM)*, desarrollado por el Ministerio de Administraciones Públicas

El *Modelo EVAM* representa una metodología sencilla y asequible que permite conocer el nivel de calidad en la gestión y resultados de las organizaciones, realizar un primer análisis de la madurez organizacional y del nivel de prestación de los servicios y orientar el camino a seguir, poniendo a disposición de las organizaciones, a modo de una autoevaluación asistida, herramientas para la mejora de su rendimiento.

La evaluación de las organizaciones se llevará a cabo conforme al *Modelo EVAM* desarrollado por el Ministerio de Administraciones Públicas.

Este modelo se encuentra disponible en la sección “Evaluación y Calidad en la AGE” de la página Web del Ministerio de Administraciones Públicas, en la dirección de Internet <http://www.map.es> Guía de Evaluación. *Modelo EVAM*, primera edición, 2006.

El *Modelo EVAM* ha sido diseñado para facilitar a aquellas organizaciones que, por el motivo que sea, no han abordado la autoevaluación conforme a otros modelos, la incorporación a esta práctica.

2.2. Criterios de selección del modelo a utilizar por las organizaciones

Los órganos de la Administración General del Estado, de sus Organismos autónomos y de las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social seleccionarán como referencia, de entre los modelos a los que se refiere el apartado 2.1 de la presente Guía, el más adecuado a su situación, desde el punto de vista de las experiencias de evaluación previas.

3. CERTIFICACIÓN DEL NIVEL DE EXCELENCIA DE LAS ORGANIZACIONES

3.1. Procedimiento para la certificación

El presente procedimiento tiene por objeto establecer la forma en la que el Ministerio de Administraciones Públicas llevará a cabo la certificación de las organizaciones públicas conforme a los modelos de gestión de calidad especificados en el apartado 2.1 de esta Guía y la concesión de un Sello, según el nivel de excelencia comprobado.

3.2. Objeto de la certificación

El objetivo de este proceso de certificación es el de reconocimiento de las organizaciones públicas por la mejora continua en su gestión hacia la excelencia y la comparación del nivel de excelencia entre organizaciones.

3.3. Ámbito de aplicación

La participación en el subprograma de Reconocimiento a la Excelencia del marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado es voluntaria, y el procedimiento es aplicable a la certificación del nivel de excelencia de los órganos de la Administración General del Estado, sus Organismos autónomos y las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, así como a los organismos públicos a los que se refieren el título III, capítulo III y las disposiciones adicionales novena, décima y duodécima de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, que decidan adherirse voluntariamente a dicho subprograma.

3.4. Modalidades de sellos

Dependiendo del modelo de gestión de la calidad utilizado por el órgano u organismo, existirán dos modalidades de Sellos:

- *Sello basado en el Modelo EFQM de Excelencia*
- *Sello basado en el Modelo de Evaluación, Aprendizaje y Mejora (EVAM)*

3.5. Niveles de Excelencia

Para cada una de las modalidades se establecen diferentes niveles de Excelencia, que estarán asociados a la superación, por el órgano u organismo solicitante del Sello, de un determinado valor o puntuación, como resultado de la evaluación conforme a alguno de los dos modelos indicados, y requerirá en algunos casos la elaboración de una memoria descriptiva de la gestión de la organización o la demostración de haber implantado un número mínimo de mejoras derivadas de dicha evaluación, conforme a lo establecido en el apartado 3.7 de esta Guía.

3.6. Efectos de la certificación

La certificación del nivel de excelencia de los órganos u organismos públicos conforme a cualquiera de los modelos de gestión de calidad detallados en el apartado 2.1 de esta Guía consistirá en un Sello, concedido por el Ministro de Administraciones Públicas, en el que se especificará el modelo de gestión de calidad utilizado para la evaluación y el nivel de excelencia alcanzado por el órgano u organismo.

La certificación basada en el *Modelo EFQM de Excelencia* está plenamente armonizada con el Sello de Excelencia del Club Excelencia en Gestión vía Innovación, en virtud del acuerdo de colaboración suscrito por esta organización y el Ministerio de Administraciones Públicas.

El Sello basado en el *Modelo de Evaluación, Aprendizaje y Mejora (EVAM)* desarrollado por el Ministerio de Administraciones Públicas está concebido como una forma de reconocer los logros de los órganos u organismos públicos en sus primeras etapas hacia los más altos niveles de Excelencia.

3.7. Requisitos para la certificación

(Véase Anexo I a esta Guía)

3.7.1. Sello basado en el *Modelo EFQM de Excelencia*

Podrán solicitar la certificación de su nivel de excelencia, siguiendo el presente procedimiento, los órganos u organismos públicos,

dentro del ámbito fijado en el apartado 3.3 de esta Guía, que hayan realizado la correspondiente autoevaluación de acuerdo con el *Modelo EFQM de Excelencia*, siempre que dicha autoevaluación haya sido tutelada y los resultados de la misma hayan sido validados por un licenciatario autorizado del Modelo EFQM de la Inspección General de Servicios del departamento correspondiente, o por la unidad equivalente, en su caso, y que la puntuación EFQM acreditada para la organización sea igual o mayor a 200 puntos.

Las directrices para la autoevaluación conforme al Modelo EFQM de Excelencia están contenidos en la *Guía de Autoevaluación para la Administración Pública. Modelo EFQM de Excelencia*, 5ª edición, que puede descargarse de la dirección de Internet <http://www.map.es>

Las directrices para la evaluación externa de los resultados de evaluación están contenidas en la citada publicación, si bien, a los efectos de la certificación, y en función de la puntuación obtenida y acreditada por la organización, la validación de los resultados de la misma se realizará de la forma siguiente:

- a.) Puntuación EFQM comprendida entre 200 y 400 puntos inclusive

Las organizaciones que, habiéndose autoevaluado conforme a lo establecido en la *Guía de Autoevaluación para la Administración Pública. Modelo EFQM de Excelencia*, 5ª edición hayan obtenido una puntuación comprendida entre 200 y 400 puntos inclusive, deberán definir y planificar los proyectos de mejora que se consideren como prioritarios, lo que se traducirá en los correspondientes planes de acción.

Los proyectos de mejora estarán sometidos durante su desarrollo a un control de progreso, que se efectuará mediante la verificación de la ejecución de actividades, plazos, indicadores de resultados, etc. La organización conservará los registros que evidencien la implantación de los proyectos de mejora y los controles de proceso realizados.

La Inspección General de Servicios correspondiente verificará la implantación de los Proyectos de Mejora derivados de la autoevaluación, una vez transcurrido el plazo fijado por la organización para dicha implantación. Esta evaluación externa tendrá lugar entre los seis y nueve meses posteriores a la conclusión de la autoevaluación realizada por la organización y estará basada en la lógica REDER y requiere que las organizaciones demuestren haber implantado sus proyectos de mejora.

Se guardarán registros que evidencien las verificaciones efectuadas, que no necesariamente requerirán el desplazamiento del equipo evaluador a la organización, y pueden ser realizadas de forma simultánea con las restantes actividades llevadas a cabo por la Inspección de Servicios en la organización, dentro de sus funciones habituales.

b.) Puntuación EFQM superior a 400 puntos

Aquellas organizaciones que habiendo obtenido una puntuación superior a 400 puntos, conforme a lo establecido en la *Guía de Autoevaluación para la Administración Pública. Modelo EFQM de Excelencia*, 5ª edición, deseen obtener una certificación de dicho nivel de Excelencia, elaborarán una memoria descriptiva de la gestión de la organización, redactada según los criterios del *Modelo EFQM de Excelencia*, con una extensión no superior a 75 páginas.

Dicha Memoria será evaluada por un evaluador acreditado en el Modelo EFQM de la Inspección General de Servicios del departamento correspondiente o de la unidad equivalente, quien posteriormente realizará una visita de comprobación a la organización candidata, a los efectos de analizar las evidencias que apoyen el contenido de la memoria elaborada por la organización. Como resultado de la evaluación de la Memoria y de la visita de comprobación, el evaluador podrá realizar un ajuste de la puntuación obtenida por la organización en su autoevaluación. Esta nueva puntuación ratificada por el evaluador, en su caso, será la que se estime

para llevar a cabo el proceso de certificación descrito en el punto 3.8 de esta Guía.

Todos estos extremos se podrán demostrar de forma fehaciente, mediante la aportación de registros que evidencien tanto la realización de la autoevaluación como el contenido y efectos de la validación.

3.7.2. Sello basado en el *Modelo EVAM*

Podrán solicitar la certificación de su nivel de excelencia, siguiendo el presente procedimiento, aquellos órganos u organismos públicos, dentro del ámbito fijado en el apartado 3.3 de esta Resolución, que hayan realizado una evaluación conforme al *Modelo EVAM*, siempre que dicha evaluación haya sido tutelada y los resultados de la misma hayan sido validados por la correspondiente Inspección General de Servicios del departamento o por la unidad equivalente, en su caso y que la puntuación EVAM acreditada para la organización sea igual o mayor a 300 puntos.

Las directrices para la evaluación conforme al *Modelo EVAM* y la validación de los resultados de dicha evaluación están contenidas en la *Guía de Evaluación. Modelo EVAM*, 1ª edición, que puede descargarse de la dirección de Internet <http://www.map.es>

Como resultado de la verificación de la implantación de los proyectos de mejora derivados de la evaluación, el equipo evaluador podrá realizar un ajuste de la puntuación obtenida por la organización en su evaluación. Esta nueva puntuación EVAM ratificada por el evaluador, en su caso, será la que se estime para llevar a cabo el proceso de certificación descrito en el punto 3.8 de esta Guía.

Todos estos extremos se podrán demostrar de forma fehaciente, mediante la aportación de registros que evidencien tanto la realización de la evaluación como el contenido y efectos de la validación.

3.7.3. Alcance de la evaluación y resultados obtenidos

En ambos casos, el alcance de la evaluación deberá haber incluido la totalidad del órgano u organismo solicitante del Sello y deberá

haberse alcanzado un determinado resultado en dicha evaluación, dependiendo del modelo de gestión de calidad conforme al que se haya efectuado la misma.

3.8. Fases del proceso de certificación

En el Anexo II a esta Guía se incluye un diagrama que representa, de forma gráfica, las distintas fases del proceso de certificación, que se describen en los siguientes apartados

3.8.1. Presentación solicitud de Certificación

La organización presentará una solicitud de Certificación del Nivel de Excelencia, ajustada al Modelo que figura como Anexo III a esta Guía ante la correspondiente Inspección General de Servicios o unidad equivalente, acompañada de la documentación justificativa de la realización de la autoevaluación y de la puntuación acreditada como resultado de la evaluación externa.

Si la Inspección General de Servicios del departamento o la unidad equivalente es conforme con los extremos contenidos en la documentación y la organización cumple con los requisitos para la certificación del apartado 3.7 de esta Guía, (puntuación exigida en cada caso) el responsable de dicha Inspección General de Servicios o persona en quien éste delegue, firmará el Visto Bueno en la solicitud de Certificación del Nivel de Excelencia y dicha solicitud se remitirá a la Dirección General de Inspección, Evaluación y Calidad de los Servicios del Ministerio de Administraciones Públicas, acompañada de toda la documentación que acredite la realización de la evaluación y su posterior validación.

3.8.2. Revisión documentación

Una vez recibida la solicitud de certificación y la documentación justificativa se procederá a la revisión de dicha documentación. La revisión se efectuará por parte de funcionarios y, en su caso, otros profesionales designados por el Director general de Inspección, Evaluación y Calidad de los Servicios.

En el caso de solicitud de emisión de un Sello basado en el *Modelo EFQM de Excelencia* la designación recaerá en expertos

en el modelo EFQM de Excelencia, de entre quienes estuvieran acreditados como evaluadores del modelo por la Fundación Europea para la Gestión de Calidad (EFQM) o por el Club Excelencia en Gestión vía Innovación, socio de la citada Fundación en España, o por otras entidades licenciatarias.

Si se trata de una solicitud de emisión de un Sello basado en el *Modelo EVAM*, la documentación será revisada por funcionarios u otros profesionales con reconocida experiencia en gestión de calidad total.

3.8.3. Elaboración de informe

El personal responsable de la revisión de los expedientes de certificación elaborará un informe favorable a dicha certificación si, a la vista de las evidencias aportadas, se estimara que la organización candidata a la certificación acredita suficientemente el nivel de Excelencia correspondiente a los resultados de su evaluación. Si como resultado de las comprobaciones efectuadas, se dedujera una modificación de la puntuación inicialmente obtenida por la organización, aunque superando los umbrales de puntuación definidos en el punto 3.7 de esta Guía, se ajustaría dicha puntuación y este extremo se comunicaría motivadamente a la organización candidata.

En el caso de que, de las comprobaciones efectuadas no se deduzca haber alcanzado un nivel suficiente de excelencia, conforme al procedimiento de certificación contenido en esta Guía, se elaborará un Informe desfavorable, que será comunicado, motivadamente a la organización candidata.

3.8.4. Emisión Sello MAP

A resultas del informe favorable a la certificación al que se refiere el apartado anterior, se procederá a conceder la certificación del nivel de Excelencia acreditado en cada caso a la organización candidata, mediante la emisión de un Sello MAP, que adoptará la forma de certificado suscrito por el Ministro de Administraciones Públicas, en el que se especificará la modalidad de Sello concedido, conforme

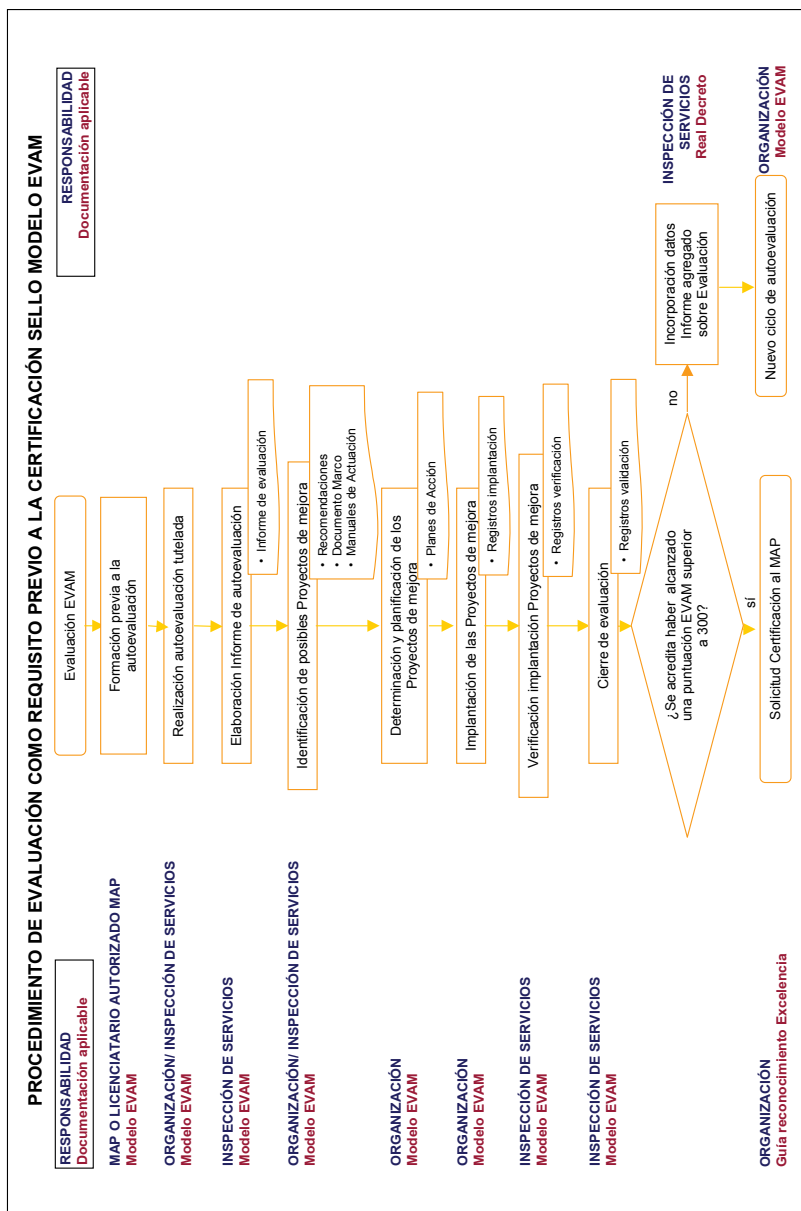
al apartado 3.4 de esta Guía y el nivel de Excelencia alcanzado por la organización.

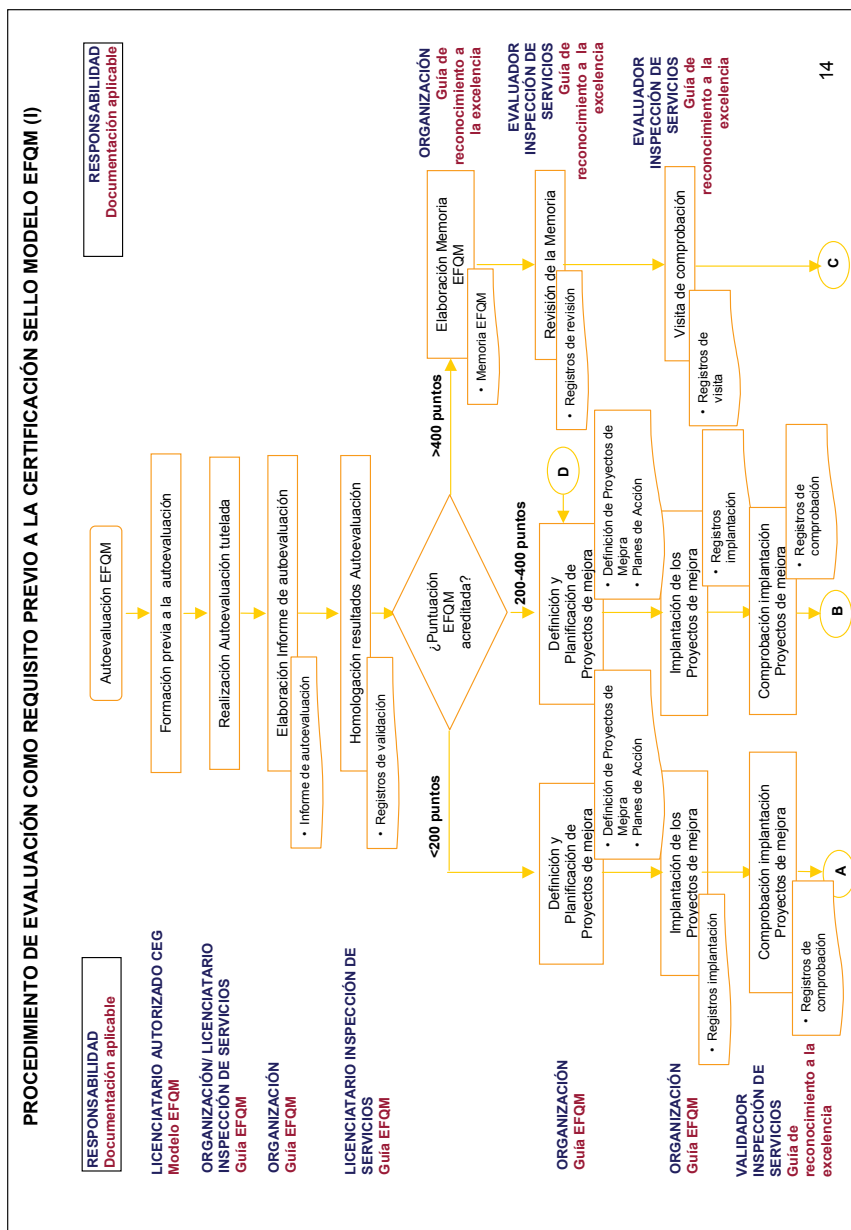
Trascurridos dos años desde la emisión del Sello, podrá solicitarse su renovación a la Dirección General de Inspección, Evaluación y Calidad de los Servicios, que se efectuará, previa comprobación del mantenimiento y consolidación del nivel de Excelencia acreditado por la organización en su certificación inicial. La renovación del Sello correspondiente podrá realizarse bienalmente, sin superar un máximo de vigencia de seis años desde la certificación inicial.

4. ORDENACIÓN DEL PROCESO

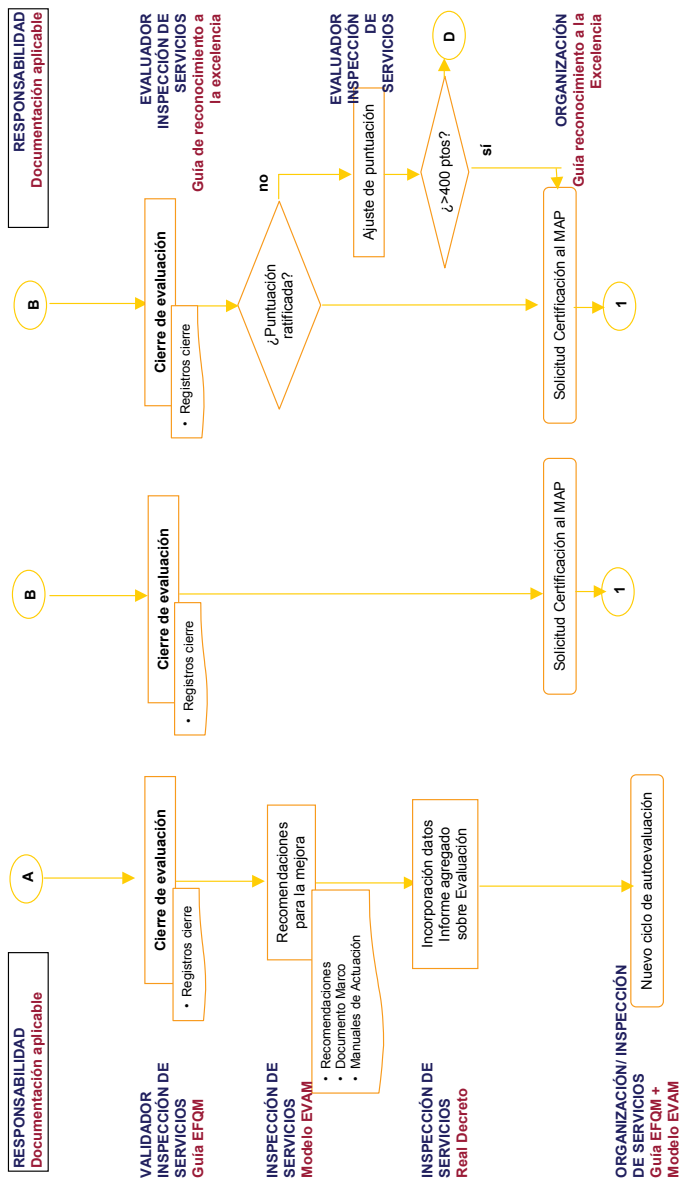
La Dirección General de Inspección, Evaluación y Calidad de los Servicios asumirá las competencias relativas a la gestión del proceso de certificación de las organizaciones públicas asignadas al Ministerio de Administraciones Públicas en el artículo 29 del Real Decreto 951/2005, por el que se establece el marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado.

Diagramas del proceso de evaluación como requisito previo a la certificación



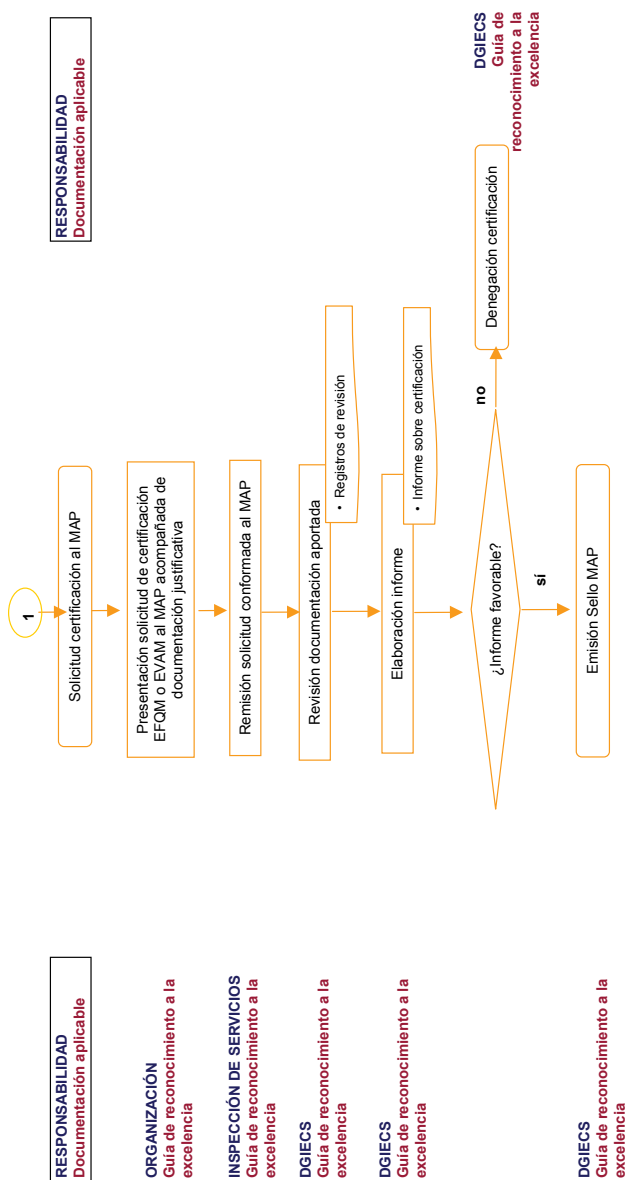


PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN COMO REQUISITO PREVIO A LA CERTIFICACIÓN SELLO MODELO EFQM (II)



Anexo II

DIAGRAMA DEL PROCESO DE CERTIFICACIÓN



DGIECS: Dirección General de Inspección, Evaluación y Calidad de los Servicios

Anexo III

FORMULARIO DE SOLICITUD DE CERTIFICACIÓN DEL NIVEL DE EXCELENCIA

DATOS DE LA ORGANIZACION SOLICITANTE

Denominación oficial de la organización solicitante ¹	_____
Dirección postal completa	_____
Responsable de la organización solicitante (nombre y cargo)	_____
Número de empleados	_____ Funciones y actividades
Principales servicios prestados	_____
Organización o unidad superior de la que depende, en su caso	_____
Modelo de gestión de la calidad utilizado para la autoevaluación: Modelo EFQM: ☐ Modelo EVAM ☐	
Persona de contacto ²	_____
Teléfono	_____ Fax
Correo electrónico	_____

El solicitante declara ser ciertos los datos consignados en la presente solicitud y aceptar las condiciones para la certificación recogidas en el procedimiento del Ministerio de Administraciones Públicas

_____ de _____ de _____

FIRMA DEL RESPONSABLE DE LA ORGANIZACIÓN ³,

VISTO BUENO⁴

Sr. Director general de Inspección, Evaluación y Calidad de los Servicios

¹ Órgano, organismo o unidad administrativa que solicita la certificación.

² Interlocutor designado para comunicaciones respecto a la solicitud

³ Firma del máximo directivo de la organización solicitante

⁴ Conformidad de la Inspección General de Servicios del departamento o de la unidad equivalente, en su caso

Anexo 23.3.4.
CUESTIONARIO PARA EL
DIRECTOR DEL O.A.I.

CUESTIONARIO PARA EL DIRECTOR DEL O.A.I.

PREGUNTAS (por favor responder, en forma narrativa breve con adjuntos pertinentes, a las preguntas que se consideren aplicables a la organización y a la actividad de auditoría interna).

Supervisión del Consejo y de la Gerencia

1. ¿Existe una política de control escrita para la organización?
¿Se la considera adecuada (por ejemplo, contempla el riesgo de la organización, las autoridades y responsabilidades, los controles administrativos y las obligaciones)?
2. ¿Está conforme con la supervisión del Consejo (comité de auditoría) de la actividad de AI, las expectativas, el apoyo y la satisfacción?
3. ¿Participa el Consejo (comité de auditoría) en la planificación/ el presupuesto anual para la actividad de AI y se considera adecuado su aporte?
4. ¿Resulta satisfactorio el método y la frecuencia de los informes dirigidos al Consejo y de sus reuniones con él?
5. ¿Está conforme con las expectativas, el apoyo y la satisfacción de la administración ejecutiva?
6. ¿Resulta satisfactoria la participación de la administración en la planificación/el presupuesto anual para el departamento? ¿Se recibe el aporte adecuado en cuanto a la estrategia, el riesgo, la eficacia operativa, las oportunidades de participación y los posibles proyectos de consultoría?.
7. ¿Resultan satisfactorios la naturaleza, frecuencia y contenido de las reuniones con los más altos ejecutivos?
8. ¿Se demuestra su posición en la organización a través de la participación en reuniones ejecutivas o de planificación estratégica y en la recepción oportuna de comunicaciones?

Estatuto y ambiente de la Práctica de Auditoría

9. ¿Establece el estatuto el tono para la misión de la actividad de AI y su interacción con el Consejo (comité de auditoría) y la alta gerencia, y tiene su aprobación formal?
10. ¿Es el estatuto actual y pertinente en vista de cualquier cambio significativo que se realice en la organización y en las normas del IAI?
11. ¿Establece el estatuto un rol, autoridad y alcance de trabajo adecuados para la actividad de AI, y suministra un acceso irrestricto a los registros, a la información, a las ubicaciones y a los empleados?.
12. ¿Estimulan el ambiente, la cultura y el “empowerment” dentro de la actividad de AI a una orientación al cliente mediante el suministro apropiado de un contacto frecuente, un trabajo de calidad y relaciones de participación como socios?
13. ¿Fomenta la actividad de AI una cultura identificable de profesionalismo y mejora continuo?
14. ¿Demuestra el personal tener conciencia y entendimiento del riesgo de la organización, del gobierno corporativo, de las metas de negocios y objetivos, así como de las oportunidades de servir más allá de las funciones tradicionales de auditoría?

Planificación

15. ¿Existe un universo de auditoría de riesgos de la organización, controles administrativos y obligaciones por cumplir que se evalúe de manera sistemática con el fin de llegar al plan anual y a mayor plazo de la actividad de AI?
16. ¿Se utilizaron el marco de riesgo de la organización, el plan estratégico de la Organización y el plan tecnológico en el proceso de planificación?
17. ¿Se prestó suficiente atención al enfoque de la actividad de AI hacia la auditoría de tecnología de la información?
18. ¿Fue tomada en cuenta la necesidad de un uso extenso y productivo de la tecnología por parte de la actividad de AI?

19. ¿Resultan suficientes la financiación, la composición y habilidades del personal, la tecnología y otros recursos para cumplir con el plan?
20. ¿Incluyen los trabajos planificados declaraciones apropiadas de riesgos, objetivos de control, cumplimiento con políticas, planes, leyes y reglamentaciones; confiabilidad/integridad de la información, salvaguarda de activos, uso eficaz de recursos, y logro de objetivos/metast para operaciones/programas?

Organización

21. ¿Estimula la estructura de su organización al logro de la misión/ las metas de la actividad de AI?
22. ¿Contribuyen sus políticas, procedimientos y prácticas al logro de la misión/las metas?
23. ¿Se utilizan los modelos de competencias (descripciones de puestos), normas de desempeño u otros medios para enunciar las expectativas y obligaciones con las que debe cumplir el personal?

Colocación de Personal

24. ¿Se siente satisfecho con el entendimiento de su visión, sus metas y objetivos por parte del personal?
25. ¿Suministran las políticas y prácticas de selección y desarrollo de la actividad de AI la combinación necesaria de la cantidad y calidad, prestando particular atención al conocimiento de tecnología de la información?
26. ¿Se busca y considera el punto de vista del personal para la deliberaciones de política /planificación de administración y auditoría?
27. ¿Apoyan las prácticas de supervisión al personal en la mejora de su “empowerment” y de sus obligaciones por cumplir en áreas tales como la cobertura del alcance de auditoría durante la auditoría, en lugar de basarse en una revisión posterior a la auditoría?

28. ¿Participa la actividad de AI en un programa de desarrollo de ejecutivos, de rotación o en otro similar que utilice a la AI como recurso administrativo para la organización?. Explicar.
29. ¿Cumplen sus auditores con las *Normas y el Código de ética del IA*?

Dirección y Coordinación

30. ¿Se utilizan los procedimientos de planificación y evaluaciones de control de auditoría para entender los procesos de riesgos y control de la organización con el objetivo de asegurar una cobertura/enfoque significativo en los procesos importantes del negocio?
31. ¿Satisface el alcance del trabajo en las auditorías individuales los objetivos más amplios determinados en el proceso de planificación anual?
32. ¿Se diseñan y realizan las auditorías de los procesos a fin de evaluar todos los riesgos y controles significativos para conseguir un resultado de valor agregado para la gerencia?
33. ¿Se revelan en forma oportuna las cuestiones tratadas en los trabajos de auditoría y consultoría?
34. ¿Consideran sus informes los comentarios de la gerencia, y se presentan las cuestiones con el propósito de que resulten más útiles a la administración, con el enfoque puesto en la administración de riesgos y en la mejora en los procesos de negocio?
35. ¿Determinan de manera oportuna las acciones de seguimiento de la actividad de AI si las acciones correctivas de la gerencia en realidad logran los resultados destacados?
36. ¿Se coordina adecuadamente el trabajo de la actividad de AI con los auditores externos? ¿Se incluye el compartir planes, capacitación, informes de auditoría y documentación de trabajo, así como seguimiento coordinado?
37. ¿Se siente satisfecho con el grado de apoyo de los auditores externos que recibe su trabajo?

Mejora en la Calidad/los Procesos

38. ¿Cuáles son las acciones significativas de mejora en la calidad/ los procesos actualmente en marcha o planificados para el corto plazo en las siguientes áreas?

- ¿Relaciones con los clientes (por ejemplo, participación como socios, auto-evaluación y consultoría en los procesos administrativos?
- ¿Reducción del tiempo de ciclo de auditoría (por ejemplo, la participación del cliente en forma temprana y frecuente en la planificación y en los resultados de la auditoría, en la reducción de informes e intervalos de seguimiento y en la optimización de los procedimientos de auditoría?
- ¿"Empowerment" del personal y de los clientes (por ejemplo, auto-revisión y obligaciones, nivelación de la organización y reducción del tiempo de supervisión y equipos de auditoría?
- ¿Nueva tecnología y otras mejoras en las técnicas de auditoría?
- ¿Otras áreas: describir otros procesos de calidad y "mejores prácticas"?

39. Describir el programa de revisión interna y de evaluación de calidad de la actividad de AI. ¿Tiene evaluación externa? ¿Desde cuándo?.

Anexo 23.3.5.1.

AUTO-ESTUDIO

AUTO-ESTUDIO

Organización _____ Fecha de preparación _____

Notas al/a los preparador/es

- Si este auto-estudio tiene como objetivo una **evaluación de calidad externa (EC)**, responder a todas las preguntas y a todos los requerimientos de información y de comentarios susceptibles de evaluación pertinentes al alcance y a los objetivos de la EC externa. Asimismo, adjuntar todos los documentos solicitados pertinentes a tal alcance y a dichos objetivos o, si dichos documentos resultan demasiado voluminosos o no se encuentran disponibles de una manera que facilite el adjuntado, asegurarse de que se mantengan actualizados y disponibles para el líder del equipo de la REC antes de la fecha programada para la visita preliminar.
- Si este auto-estudio tiene como objetivo una **evaluación de calidad interna** o una **auto-evaluación con validación independiente**, *considerar* todas las preguntas y todos los requerimientos de información y de comentarios susceptibles de evaluación en relación con el alcance y los objetivos de la evaluación. Responder a las preguntas, etc. Con el grado de detalle necesario a fin de facilitar y documentar el trabajo del equipo de evaluación interna y/o validador independiente. Adjuntar los documentos solicitados o asegurarse de tenerlos disponibles durante la evaluación interna y las fases de validación.
- Si basta una respuesta concisa en lugar de un adjunto, escribirla en el espacio suministrado. Los adjuntos previstos deben describirse brevemente sin el auto-estudio y rotularse con claridad. Si la documentación/información solicitada no se adjunta al auto-estudio (es decir, no se considera pertinente o no se encuentra disponible después) especificarlo en el auto-estudio en el cual se requiere el adjunto.
- El DEA (Director Ejecutivo de Auditoría) puede delegar la preparación de este auto-estudio, pero deberá revisarlo con el objetivo de que sea exacto y esté completo antes de presentarlo

al equipo de evaluación externa o al validador independiente.

1. ORGANIZACIÓN Y AMBIENTE

A. Antecedentes de la organización.

1. Describir brevemente las principales funciones de la organización y adjuntar una copia del informe anual más reciente (adjunto 1)

2. Suministrar la siguiente información resumida de la organización

Cantidad aproximada de empleados _____

Cantidad de lugares operativos _____

Lugares geográficos donde se llevan a cabo las operaciones más importantes.

Ingresos _____

Activos _____

B. Administración de riesgos, gobierno corporativo, responsabilidad y supervisión.

1. Describir el proceso que utiliza para identificar, medir y administrar el riesgo de la actividad en la organización. Enumerar los riesgos más significativos que se hayan identificado. (Adjunto 2).

2. Describir la manera en que se seleccionan las estrategias de la organización y en que se establecen, miden e informan los objetivos, e indicar la responsabilidad que se atribuye a los gerentes para el logro de sus objetivos asignados. (Adjunto 3).

-
-
3. Adjuntar una copia de la política utilizada para controlar la organización (por ejemplo, políticas de control de gestión, delegación de autoridad, obligaciones por cumplir, etc.) (Adjunto 4).
-
-

4. Describir hasta qué punto las prioridades de las funciones de auditoría interna, así como el alcance del trabajo y el uso de los recursos se alinean con el marco de administración de riesgos de la actividad llevada a cabo en la organización; explicitar la manera en que la actividad de auditoría interna contribuye al logro de las metas de la organización. (Adjunto 5) Comentar sobre los cambios posibles o planificados en las prioridades de la actividad de auditoría interna, en su alcance o en el uso de recursos con el propósito de hacer hincapié en dicho alineamiento.
-
-

5. Ajustar una copia, en su caso, del estatuto del Comité de Auditoría o un documento similar relacionado con la supervisión y otras funciones de monitoreo de la actividad de auditoría interna que la dirección lleve a cabo en la organización (Adjunto 6). Comentar hasta qué punto el estatuto proporciona al comité de auditoría la autoridad, el alcance, los recursos, la información y el acceso a la gerencia a fin de cumplir con sus responsabilidades. Comentar sobre cualquier mejora posible o propuesta que pueda instrumentarse en el actual estatuto del Comité de Auditoría.
-
-

C. Antecedentes de la actividad de Auditoría interna (actividad de AI)

1. Nombre y cargo del DEA _____

2. Nombre (por ejemplo: área, oficina, departamento, etc) y dirección de la oficina principal de la actividad de auditoría interna.

3. Proporcionar una breve historia de la actividad de AI: cuándo se inició, el/los cambio/s de DEAs durante los últimos 10 años, indicación de su crecimiento en ese período y los cambios significativos producidos en las líneas de informes, la autoridad, el alcance del trabajo y la organización interna. (Adjunto 7). Comentar la forma en que estos cambios han mejorado la eficacia en la actividad de AI.

4. Nombre y cargo de la persona ante quien el DEA es administrativamente responsable.

5. Nombre y dirección del Presidente del Comité de Auditoría u otro/s miembro/s de la dirección que realicen la tarea de supervisión de la actividad de AI.

6. Nombre del estudio de auditoría externa de la organización.

7. Persona que realiza la auditoría externa (por ejemplo: socio o cargo)

8. Dirección y número de teléfono de la oficina del estudio de auditoría externa.

D. Ambiente para la Práctica de la Auditoría Interna (incluyendo Apoyo, Autoridad y Alcance)

1. Adjuntar un organigrama de la entidad que muestre la posición de la actividad de AI (adjunto 8). Comentar si es el lugar ideal del departamento para asegurar independencia, acceso a los ejecutivos apropiados, facilidad de comunicación, apoyo y recursos. Comentar sobre cualquier mejora posible o propuesta que pueda instrumentarse en esta áreas.

2. Adjuntar una copia del estatuto de la actividad de AI o un documento autorizado similar (adjunto 9). Comentar la manera en que el estatuto de la actividad de AI fomenta la independencia, el acceso, los recursos, etc.. necesarios para un funcionamiento eficaz de la actividad de AI. Mencionar cualquier mejora posible o propuesta que pueda instrumentarse en el estudio de la actividad de AI.

3. Adjuntar una copia de la tabla de contenidos del Manual de Prácticas y Procedimientos. Si es factible, enviar el documento completo sólo al gerente del proyecto. Si se cree pertinente, hacer algún comentario explicativo o proponer algún plan futuro.

- _____
- _____
4. ¿Tiene pleno acceso la actividad de AI a todas las áreas de la organización?

Si ____ No ____ Si no es así, describir las restricciones del acceso a la información que se considere necesaria para conducir tareas de auditoría y consultoría o del acceso a empleados y gerentes pertinentes. (Adjunto 10).

5. Describir los procedimientos para asegurar que el personal que desarrolle la actividad de AI sea objetivo (por ejemplo, la declaración de conflictos de intereses, la rotación de auditores, etc); describir el procedimiento que se utiliza para informar conflictos de intereses o los prejuicios sobre el DEA y la manera en que se los aborda. (Adjunto 11).
- _____
- _____

6. Describir la filosofía de la actividad de AI, sus valores centrales y misiones/metast/objetivos para servir a los clientes. (Adjunto 12).
- _____
- _____

7. Describir los objetivos a partir de los cuales la actividad de AI mide su desempeño periódicamente y describir la manera en que la gerencia evalúa el desempeño de la actividad de AI (Adjunto 13).
- _____
- _____

8. Enumerar las mejores prácticas adicionales de la actividad de AI (adjunto 14) e indicar la manera en que

dichas prácticas realzan la eficacia en la actividad de AI. Comentar cualquier práctica adicional posible o propuesta que agregue valor y/o realce la eficacia. Si existen prácticas que la actividad de AI no planee implementar (o si se le impide que lo haga) explicar las razones relacionadas con dicha situación y el posible impacto que podría provocar el no implementarlas.

9. Enumerar otras unidades de supervisión/monitoreo no incluidas en la actividad de AI; describir su autoridad, alcance y funciones (por ejemplo, seguridad, ambiente, evaluación, solidez, investigaciones, mejora en los procesos y otras funciones de cumplimiento/consulta)(adjunto 15). Describir (a) la forma en que su separación de la actividad de AI impacta en su eficacia global, (b) la manera en que se relacionan con las responsabilidades y obligaciones con las que deben cumplir la alta gerencia, la dirección y otras autoridades, (c) cómo dicha separación impacta en la administración de riesgos, el control, la eficacia o la utilización de recursos y (d) comentar acerca de la posibilidad de combinar (cualquiera de) estas funciones y si dicha situación está contemplada para considerarla en un futuro cercano.
-
-

E. Relación de la Actividad de AI con la Alta Gerencia y el Consejo (Comité de Auditoría)

1. Describir la interacción del DEA con la alta gerencia: participación en reuniones gerenciales para la planificación estratégica y tecnológica, informes gerenciales periódicos, etc.. (Adjunto 16).
-
-

2. Describir la forma en que se informa a la alta gerencia y al Consejo (comité de auditoría) sobre el trabajo de la actividad de AI (Adjunto 17). Especificar con qué frecuencia el DEA programa reunirse con ellos, quiénes asisten a dichas reuniones, qué se debate especialmente, cuántos informes periódicos de situación reciben la alta gerencia y la dirección, etc. Comentar sobre contactos adicionales, formales o informales.
-
-

II. ADMINISTRACIÓN DE LA ACTIVIDAD DE AI

1. Realizar una breve descripción de la evaluación de riesgos y planificación de trabajos (adjunto 18). Describir cómo se determina el universo de aseguramiento/consultoría de la actividad de AI y la forma en que la planificación considera:
 - El alineamiento de la evaluación de riesgos y la planificación de trabajos de la actividad de AI con los planes estratégicos, objetivos y marco de riesgo de la organización.
 - Planes tecnológicos, sistemas actuales y aquellos que se encuentran en desarrollo y cuestiones de administración tecnológica.
 - Los procesos del ambiente de control de gestión y de las obligaciones.
 - El aporte de la administración respecto de sus planes, preocupaciones, prioridades, etc..
 - Posibles oportunidades de participación como socio y otras funciones de valor agregado.
 - Cantidad de integrantes, destreza necesaria, además de oportunidades para multiplicar los recursos de la AI a través del “empowerment”, de los esfuerzos conjuntos realizados con los clientes, de considerar la tercerización selectiva, de fomentar la auto-evaluación.

- Planificación de trabajos a largo plazo, para lograr una apropiada cobertura del universo de la actividad de AI.
2. Suministrar una copia de lo siguiente:
 1. Plan de auditoría para el presente período, incluyendo los trabajos en desarrollo y los detalles de aquellos ya finalizados y de los informes emitidos (Adjunto 19)
 2. Plan de auditoría para el período más recientemente concluido, incluyendo detalles de los trabajos ya finalizados y de los informes emitidos. (Adjunto 20).
 3. El presupuesto financiero de la actividad de AI para el presente período (Adjunto 21).
 4. El presupuesto financiero de la actividad de AI para el período más recientemente concluido. (Adjunto 22).

(Nota: Estos informes deberán estar disponibles como parte de la información gerencial de la actividad de AI y de sus informes dirigidos a la alta gerencia y al Consejo. Deben incluir información sobre el tipo de trabajo, nombre del cliente, personal asignado, tiempos presupuestados, fechas de inicio, conclusión y emisión de los informes, etc. Si no es así, la actividad de AI no debe prepararlos especialmente para este proyecto de evaluación, pero resulta necesario tener disponible la información pertinente de manera que el equipo de evaluación externa o el validador pueda revisarla durante el trabajo en las oficinas del cliente).

3. Señalar el porcentaje de los servicios controlados y del tiempo del personal que desarrolle la actividad de AI aplicado a cada uno de los siguientes tipos de funciones de aseguramiento y consultoría. (Observar que si el sistema de mantenimiento del tiempo de la actividad de AI no facilita la clasificación del tiempo de esta manera, debe suministrarse un estimado, además de un análisis separado sobre la base del sistema de la actividad de la AI. El sistema de administración y mantenimiento del tiempo de la actividad de AI debe revisarse durante la visita del equipo/validador de la evaluación en las oficinas del cliente):

	<u>Porcentaje</u>
Resultados de las operaciones, los programas o los proyectos, Incluyendo el alcance de los objetivos y el uso eficaz de los Recursos.	_____
Confiabilidad e integridad de la información financiera y operativa	_____
Cumplimiento de las políticas, leyes, regulaciones y normas éticas	_____
Los medios por los cuales se logra salvaguardar activos, evitar Pérdidas y detectar fraudes.	_____
Administración de tecnología y auditorías de sistemas de la Información	_____
Mejora en los procesos y funciones de Consultoría afines	_____
Otros tiempos productivos (describir)	_____
Capacitación, vacaciones, enfermedades, administración general Y otros "no asignados"	_____
Total	<u>100%</u>

4. Describir la relación entre la actividad de AI y los auditores externos de la organización, que abarque la coordinación de los trabajos de auditoría, la revisión recíproca de los planes anuales y del universo de auditoría, la confianza en el trabajo de la actividad de AI, el préstamo o intercambio personal, la capacitación y los trabajos en conjunto, la compatibilidad de metodologías y herramientas, los informes compartidos y la implementación de seguimiento. (Adjunto 23).

5. Suministrar una lista de personal que desarrolle la actividad de AI, clasificado por niveles y clases, junto con una indicación del tiempo que lleva en la actividad de AI y su experiencia anterior(adjunto 24). Para una revisión posterior, tener disponible el organigrama de la actividad de AI, las descripciones de tareas, los registros que detallen los requisitos de destrezas, la calificación y fuentes del personal, las posiciones sin ocupar, el uso de servicios de terceros, la rotación más reciente y el desplazamiento del personal.
- _____
- _____

6. Describir los programas y políticas de desarrollo del personal de la actividad de AI, incluyendo el uso de dicha actividad como parte de la capacitación gerencial en la organización y otros programas de rotación de personal (adjunto 25). Para una posterior revisión, tener disponible información sobre cursos internos y externos para la capacitación del personal, valoración del desempeño del personal y planificación de carreras profesionales, encuestas realizadas al personal y registros afines.
- _____
- _____

7. Describir brevemente (y para una revisión posterior, tener información disponible) de la planificación, administración, supervisión y resultados de la comunicación de la actividad de AI y seguimiento de la implementación para lograr el aseguramiento individual y los trabajos de consultoría (adjunto 26).
- _____
- _____

8. Indicar brevemente (y preparar un documento a fin de considerarlo durante el trabajo en las oficinas del cliente) los procesos de mejora de la calidad de la actividad de IAI incluyendo evaluaciones de calidad interna, benchmarking, criterios de medición, políticas de “empowerment” y mecanismos de obligaciones por cumplir (adjunto 27).
- _____
- _____

Anexo 23.3.5.2.

**MODELO DE CARTA Y ENCUESTA
A LOS CLIENTES Y PERSONAL
DE AUDITORÍA INTERNA**

MODELO DE CARTA Y ENCUESTA A LOS CLIENTES Y PERSONAL DE AUDITORÍA

Estimado Director de AI:

Se adjunta un modelo de encuesta para enviar a sus clientes, como aporte a la evaluación de calidad (EC), junto con una carga sugerida. Después de revisar estos dos documentos, se le invita a personalizarlos con el objeto de que su organización reciba el mayor beneficio del proceso de EC.

Si bien, la confidencialidad es la máxima prioridad, el “codificar” la encuesta resulta útil si se incluye más de un lugar operativo o si usted desea resumir por grupo de trabajo; por ejemplo, todas las autoridades. Mediante una carta manuscrita o un número colocado en el formulario de encuesta, podemos suministrar un resumen para cada categoría y otro global. Si se utiliza la versión electrónica opcional, infórmenos de qué agrupación se trata cuando nos suministre las dirección de e-mail.

Si usted decide revisar este formulario de encuesta y/o carta de cobertura, notifíquemelo lo antes posible, ya que los receptores suelen seleccionarse y las encuestas distribuirse mucho antes de nuestras fechas planificadas. Ello nos da tiempo para recibir respuestas y acumular estadísticas antes de la evaluación. Le entregaremos los resultados durante el primer día de la EC. Además suministraremos un resumen de todos los clientes anteriores a fin de que usted pueda comparar.

Le enviaremos una carta de cobertura, un formulario y un sobre de respuesta postal empresaria par distribuir a cada cliente que usted desee incluir. Cuanto más extenso sea el universo de la encuesta, mejor. Los sobres de respuestas postales van dirigido al OAI local y sus clientes deben enviarlos directamente a los Servicios de Auditorías de Calidad (SAC).

La encuesta puede distribuirse por medios electrónicos. En realidad, recomendamos adoptar esta manera. Sería conveniente que distribuya los formularios a sus clientes y les solicite completarlos y enviarlos por e-mail al OAI local.

Observe que solicitamos recibir las respuestas de los clientes dos semanas antes del primer día del trabajo en las oficinas del cliente.

Atentamente,

El Jefe del Equipo de Revisión

MODELO DE CARTA PARA LA ENCUESTA DE LOS CLIENTES DE UNA COMPAÑÍA

A:

DE:

Fecha:

La actividad de auditoría interna de la Administración Tributaria de se está sometiendo el proceso de Evaluación de Calidad (EC) llevado a cabo por un equipo de revisión interna. Los propósitos de la EC son los siguientes: evaluar la eficiencia y eficacia de la actividad; identificar oportunidades y ofrecer ideas y asesoramiento para mejorar el desempeño de la actividad de auditoría interna; y determinar si la actividad se desarrolla conforme a las *Normas reguladoras de la actividad*. El equipo de EC desarrollará las recomendaciones para mejorar la actividad de auditoría interna. Su respuesta sincera a la encuesta adjunta ayudará al equipo de la EC a evaluar fortalezas e identificar áreas para su mejora.

Como este cuestionario se envía a un grupo seleccionado, por favor realice sus comentarios en el formulario original a fin de mantener la integridad de ese grupo. Por supuesto, usted puede incorporar los comentarios de su personal en el formulario de respuesta original. Una vez completa, envíe la encuesta al OAI en el sobre de respuesta postal adjunto en la fecha prefijada o antes. Su respuesta será estrictamente confidencial. Sin identificar específicamente a las personas que respondieron, compartiremos un resumen de las respuestas con la Dirección del OAI.

(Opcional en lugar del párrafo anterior, si resulta apropiado)

Como este cuestionario se envía electrónicamente a un grupo seleccionado, por favor responda por el mismo medio realizando sus comentarios en el formato original, a fin de mantener la integridad del grupo. Por supuesto, usted puede incorporar los comentarios de su personal en su respuesta. Una vez completa, envíe los resultados directamente al OAI en la fecha prefijada o antes. Su respuesta será estrictamente confidencial. Sin identificar específicamente a las personas que respondieron, compartiremos un resumen de las respuestas con la Dirección del OAI.

Gracias por su comentarios constructivos.

El Director de A.I.

ACTIVIDAD DE LA AUDITORÍA INTERNA

ENCUESTA A LOS CLIENTES DE AUDITORÍA

Por favor, calificar la actividad de auditoría interna de la Administración Tributaria en las siguientes áreas. Si no se puede contestar alguna pregunta, simplemente trazar una línea. Por favor, rodear con un círculo un solo número por respuesta.

Criterio de Evaluación **E B R M**

Relación con la Gerencia

- | | | | | |
|---|---|---|---|---|
| 1. Cómo valoran la auditoría interna los miembros del equipo gerencial | 4 | 3 | 2 | 1 |
| 2. Ubicación organización de la actividad de auditoría interna para asegurar que la actividad se muestre libre de restricciones y se logren alcanzar los objetivos de la auditoría interna .. | 4 | 3 | 2 | 1 |
| 3. Acceso libre e irrestricto de los auditores a registros, información, localidades y empleados para el desarrollo de sus auditorías | 4 | 3 | 2 | 1 |
| 4. La actividad de auditoría interna estimula a una orientación al cliente suministrando trabajo de calidad | 4 | 3 | 2 | 1 |

Personal de Auditoría

- | | | | | |
|--|---|---|---|---|
| 5. Objetividad de los auditores internos | 4 | 3 | 2 | 1 |
| 6. Profesionalismo de los auditores | 4 | 3 | 2 | 1 |
| 7. Conocimiento de sus procesos de negocios/ factores de éxito | 4 | 3 | 2 | 1 |
| 8. Calidad de la relación y afinidad entre los auditores y su departamento | 4 | 3 | 2 | 1 |

Alcance del Trabajo de Auditoría

- | | | | | |
|--|---|---|---|---|
| 9. Selección de los auditores internos | 4 | 3 | 2 | 1 |
| 10. Notificación previa a la auditoría, indicando su propósito y alcance. | 4 | 3 | 2 | 1 |
| 11. Inclusión de sus sugerencias para las áreas por auditar | 4 | 3 | 2 | 1 |

Proceso e Informe de Auditoría

- | | | | | |
|---|---|---|---|---|
| 12. Resultados obtenidos de las cuestiones que surgen durante las auditoría. | 4 | 3 | 2 | 1 |
|---|---|---|---|---|

13. duración de la auditoría	4	3	2	1
14. Oportunidad del informe de auditoría	4	3	2	1
15. Exactitud de los hallazgos de auditoría	4	3	2	1
16. Claridad del informe de auditoría	4	3	2	1
17. Utilidad de la auditoría en la mejora en los procesos de su Departamento y sus controles internos.	4	3	2	1
18. Seguimiento de la auditoría interna sobre la acción correctiva.	4	3	2	1

Administración de la Actividad de Auditoría Interna

19. Su entendimiento del propósito de la actividad de auditoría interna.	4	3	2	1
20. Eficacia de la administración de la auditoría interna.	4	3	2	1
21. Calidad del desarrollo del personal para posteriores transferencias de/hacia Los departamento operativos.	4	3	2	1

Valor Agregado

22. Asistencia prestada a la gerencia en la evaluación de riesgos.	4	3	2	1
23. Alianza con la gerencia en cuanto a los controles.	4	3	2	1
24. Grado de impacto en el gobierno corporativo	4	3	2	1

Claves: 4= Excelente; 3= Bueno; 2= Regular; 1 = Pobre.

25. ¿Hubo algún aspecto en especial que le gustó sobre la/s auditoría/s y/u otro servicio, tal como consultoría?

26. ¿Hubo algo en especial que le disgustó acerca de la/s auditoría/s o de otras funciones afines? (Incluya áreas donde usted estime que deberían reducirse las auditorías y/o sugerencias sobre la manera en que podrían mejorarse los servicios de auditoría).

27. ¿De qué manera, específicamente, podría la actividad de auditoría interna agregar valor a la Administración Tributaria en forma más conveniente?

28. Comentarios adicionales

Firma (Opcional) _____

ENCUESTA AL PERSONAL DE LA ACTIVIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

Fecha:

A: Personal de la actividad de auditoría interna (Puede enviarse en forma manual o electrónica)

Nuestra actividad va a recibir una evaluación de calidad (EC) por parte del Instituto de Auditores Internos. Los objetivos de la EC son los siguientes:

1. Evaluar la eficiencia y eficacia de la actividad de auditoría interna a la luz de los siguientes aspectos: (a) su estatuto, (b) las expectativas del comité de auditoría, de la gerencia ejecutiva y del Director Ejecutivo de Auditoría (DEA) y (C) sus necesidades vigentes, el encontrarse expuesto a desempeñarse a un nivel más bajo del eficaz o de fracasar y los futuros objetivos y dirección de la organización.
2. Identificar oportunidades y ofrecer ideas al DEA y al personal a fin de lograr la mejora de su desempeño y el de la actividad, agregando valor a la gerencia y al comité de auditoría, y mejorando la imagen, las percepciones y la credibilidad de la auditoría interna dentro de la organización.
3. Determinar si la actividad se desarrolla conforme a las Normas para el Ejercicio Profesional de Auditoría Interna.

Se adjunta una encuesta al personal de la actividad de auditoría interna. Mientras planeamos llevar a cabo algunas entrevistas individuales y grupales, deseamos recibir el resultado obtenido de todo el personal. Su respuesta sincera a la encuesta adjunta ayudará al equipo de la EC a evaluar fortalezas e identificar áreas para su mejora. Una vez completa, envíe la encuesta al IAI local en el sobre de respuesta postal para el (fecha) [Opcional: envíe la encuesta al IAI local por e-mail. Su respuesta será estrictamente confidencial. Sin identificar específicamente a las personas que respondieron, compartiremos un resumen de las respuestas con el DEA.

Gracias por sus comentarios constructivos

Nombre del DEA
Cargo

COMPañÍA XYZ – LA ACTIVIDAD DE AUDITORÍA INTERNA ENCUESTA A LOS CLIENTES DE AUDITORÍA.

Por favor, calificar la actividad de auditoría interna de la Compañía XYZ en las siguientes áreas. Si no se puede contestar alguna pregunta, simplemente trazar una línea. Por favor, rodear con un círculo un solo número por respuesta.

Criterio de Evaluación	ALTO	BAJO		
	4	3	2	1
Relación con la Gerencia				

Relación con la Gerencia

I.- Relación con la Gerencia

1. Expectativas del Comité de Auditoría	4	3	2	1
2. Expectativas de la gerencia	4	3	2	1
3. Entendimiento de la misión y el concepto de gobierno corporativo	4	3	2	1
4. Entendimiento de la misión y de los objetivos de la actividad	4	3	2	1
5. Políticas y Procedimientos del Departamento	4	3	2	1
6. Relación con los clientes de la auditoría . .	4	3	2	1
7. Normas de auditoría interna.	4	3	2	1
8. Conocimiento de los procesos y operaciones de la organización	4	3	2	1
9. Documentación y revisión de sistemas o procesos.	4	3	2	1
10. Evaluación del control interno	4	3	2	1
11. Objetividad e independencia de los auditores internos.	4	3	2	1
12. Riesgo de la auditoría	4	3	2	1
13. Técnicas/herramientas de auditoría de tecnología de la información	4	3	2	1
14. Tecnología, equipamiento y software vigentes	4	3	2	1
15. Técnicas/herramientas de auditoría de tecnología de la información	4	3	2	1
16. Destreza para llevar a cabo entrevistas. . .	4	3	2	1
17. Conceptos de auditoría de desempeño . . .	4	3	2	1
18. Redacción de informes	4	3	2	1

II. Evaluación de la capacitación/experiencia alternativa del auditor

19. Seminarios de formación profesional dentro de la compañía: temas específicos.	4	3	2	1
20. Seminarios de formación profesional dentro de la compañía: tópicos generales .	4	3	2	1
21. Seminarios externos: tópicos de auditoría .	4	3	2	1
22. Seminarios externos: Otros	4	3	2	1
23. Formación profesional específica recibida para tareas de auditoría	4	3	2	1
24. Formación en el lugar de trabajo	4	3	2	1
25. Rotación entre los departamentos operativos y de auditoría	4	3	2	1
26. Membresía/participación en organizaciones profesionales	4	3	2	1

III. Evaluación del auditor de la práctica de la actividad

27. Capacidad de tener independencia en la actividad/ser objetivo	4	3	2	1
28. Comprensión/aplicación de los valores centrales de la actividad.	4	3	2	1
29. "Empowerment" y auto-obligación	4	3	2	1
30. Participación del personal en la planificación de auditoría	4	3	2	1
31. Aporte al alcance individual de auditoría . .	4	3	2	1
32. Personal al que se le permite modificar los objetivos y procedimientos de auditoría.	4	3	2	1
33. Consulta y participación como socio en la gerencia	4	3	2	1
34. Ayuda en la supervisión para fortalecer el trabajo de auditoría	4	3	2	1
35. Satisfacción en el proceso de revisión del desempeño	4	3	2	1
36. Satisfacción en la carrera profesional	4	3	2	1

Por favor, agregar aquí cualquier comentario específico que estime necesario sobre las áreas cubiertas desde el ítem 1 hasta el 36, así como comentarios generales acerca de la auditoría interna desarrollada en la organización.

37. ¿Cuáles son las tres cosas que más le gustan de su trabajo?

38. ¿Cuáles son las tres cosas (por ejemplo, políticas, prácticas, “cultura”, recursos, etc.) que cambiaría para mejorar el departamento?.

39. Comentarios adicionales:

40. -Solicito una oportunidad de conversar sobre estas cuestiones en detalle con el equipo de revisión:

SI ☐ NO ☐

Nombre (Opcional)

Anexo 23.3.5.3

GUÍA PARA ENTREVISTA – MIEMBRO DEL CONSEJO (COMITÉ DE AUDITORÍA)

GUÍA PARA ENTREVISTA – MIEMBRO DEL CONSEJO (COMITÉ DE AUDITORÍA)

Entrevistado: _____ Posición: _____ Ubicación: _____

Entrevistador: _____ Fecha: _____ Hora: _____ Lugar: _____

Comentarios adicionales respecto de la entrevista:

Las respuestas representan las aseveraciones y los comentarios del entrevistado. Aclarar al entrevistado que la información es confidencial.

NOTAS PARA EL ENTREVISTADOR:

Explicar brevemente al entrevistado los propósitos de la EC y la importancia de esta entrevista para dichos fines.

- Solicitar que el entrevistado comente acerca de los temas detallados con respecto a la organización como un todo y a su área de responsabilidad. Dichos comentarios debe traer a colación las respuestas deseadas. Pueden formularse **preguntas específicas (entre paréntesis) para cada tema** a fin de ampliar la entrevista o de encauzarla en caso de que las respuestas resulten demasiado generales o no aborden las cuestiones de manera adecuada.
- El “Consejo” se refiere al comité (por ejemplo, al comité de auditoría) o a otro organismo responsable de la supervisión de la actividad del OAI.

ADMINISTRACIÓN DE RIESGO, CONTROL Y OBLIGACIONES

Comentar acerca del ambiente de control global de la organización y sobre los procesos de administración. (¿Existe una política formal para el control de gestión en la organización? Si es así, ¿qué documento/s de políticas la describe y comunica? Si no es sí, ¿resulta necesaria? ¿Cuáles son los elementos importantes que deberá contener? Al responder las preguntas acerca del ambiente de control general, considerar también cual es o debería ser el rol de la actividad de auditoría interna).

Comentar acerca de la manera en que se identifican, miden y administran los riesgos en la organización. (¿Cuáles son los riesgos y oportunidades más importantes? ¿Cuáles son los mecanismos/procesos utilizados para elegir estrategias y fijar objetivos? ¿Cuáles son los criterios y procesos utilizados para medir y comparar riesgos, determinar su importancia afir y tomar decisiones sobre las cuestiones de costo/beneficio, incluyendo los costos de oportunidad? ¿Quién es el alto ejecutivo que tiene mayor responsabilidad en la gestión de riesgo global? ¿Cómo ejerce el comité su rol de supervisión en la administración de riesgo?).

Indicar la forma en que se determinan los objetivos y los resultados esperados. Comentar acerca de la medición e información de resultados. (¿Hasta qué punto se encuentran bien alineados los objetivos y obligaciones por cumplir con los procesos de administración de riesgo? Describir la naturaleza y frecuencia de la evaluación del comité de los resultados operativos y del desempeño gerencial. ¿Suministran los sistemas de información e informes documentación e información adecuadas sobre los procesos de obligaciones por cumplir y resultados de la organización?).

Hacer comentarios adicionales acerca del ámbito global de la organización y de los procesos de administración. ¿Debe hacerse algún otro comentario sobre la estructura gerencial, la delegación de autoridad o las funciones y procesos de supervisión/evaluación?.

LA ACTIVIDAD DE AUDITORÍA INTERNA (ACTIVIDAD DEI OAI) Y OTRAS FUNCIONES DE SUPERVISIÓN Y MONITOREO.

Comentar de manera general acerca de la independencia, la estructura y el alcance del trabajo de la actividad de AI. (¿Logra la naturaleza/el nivel de responsabilidad de la actividad de AI garantizar su independencia ante la alta gerencia y el Consejo? ¿Es adecuado su estatuto? ¿Tiene suficiente autoridad, acceso y recursos para asegurar un desempeño eficaz? ¿Es apropiado el alcance del trabajo contenido en el estatuto? Además, del acuerdo con su desempeño en la práctica ¿se adecua a las necesidades de la gerencia y del comité? ¿Representa ese alcance del trabajo el menor uso de los recursos? ¿Qué áreas deberían recibir mayor o menos cobertura? ¿Aprueba el comité la contratación o desvinculación del DEA?)._____

Comentar sobre la utilidad, credibilidad y eficacia del director ejecutivo de auditoría (DEA) y de la actividad de AI (¿Se reúne el DEA en forma privada con el Consejo? ¿Con cuanta frecuencia? ¿Se considera el DEA un elemento clave de la gerencia y se lo mantiene adecuadamente informado mediante la asistencia a reuniones de la alta gerencia y las comunicaciones oportunas de la gerencia? ¿Cómo se califica la actividad de AI en general?)._____

Brindar su punto de vista acerca de la administración y operación de la actividad de auditoría interna desde la perspectiva del Consejo. (¿Se tiene el aporte adecuado en la evaluación de riesgos y planificación de la actividad de AI? ¿Cómo y con qué frecuencia se obtiene dicho aporte? ¿Se pone el énfasis suficiente sobre las cuestiones de tecnología de la información? ¿Cómo se abordaron los riesgos y otras cuestiones en los trabajos de consultoría y auditoría desde la perspectiva del Consejo? ¿Es

la actividad de AI conforme a las *Normas* del OAI ? ¿Hubo una evaluación externa de calidad de la actividad de AI en los pasados 5 años? ¿Requiere el comité que la actividad de AI le informe acerca de los resultados de las evaluaciones de calidad?).

Sobre la base de la experiencia y de las observaciones, comentar sobre la capacidad/el profesionalismo del personal de la actividad de AI. (¿Son objetivos/profesionales? ¿Tienen el conocimiento y destreza indicados, inclusive capacidad para desarrollar la TI? ¿Considera Usted que la actividad de AI es un área conveniente para el desarrollo gerencial?).

Expresar su opinión sobre la calidad/el valor de los servicios de las funciones de AI desde la perspectiva del Consejo. (¿Cuántos y qué tipos de informes suele recibir el Consejo de la actividad de AI en un año? ¿Se relacionan las recomendaciones con las cuestiones importantes de riesgo/gobierno? ¿Existe un seguimiento adecuado y oportuno de su implementación? ¿Ayuda la actividad de AI a la gerencia con otras auditorías aparte de las programadas, a fin de resolver problemas empresariales o mejorar los procesos de negocios? Si o es así, ¿por qué no?).

Comentar sobre otras funciones de supervisión o monitoreo (tales como evaluación, mejoramiento en los procesos, auto-evaluación de control o investigaciones especiales) y acerca del estudio de auditoría independiente en relación con la actividad de AI. (¿Existe una coordinación adecuada para evitar que se superpongan trabajos, asegurar que exista suficiente cobertura y reducir la carga en los clientes de estas funciones? ¿Realiza la actividad de AI el seguimiento o brinda

ayuda en la implementación de las recomendaciones de las otras funciones? ¿Podrían combinarse algunas de estas funciones de manera efectiva con la actividad de AI?).

Expresar observaciones/conclusiones adicionales sobre la actividad de AI u otras cuestiones abordadas en la entrevista. ¿Qué preguntas pensó que yo haría, pero no formulé y cómo responde usted a esas preguntas?.

Anexo 23.3.5.4

**GUÍA PARA ENTREVISTA –
DIRECTIVO ANTE QUIEN EL OAI
ES RESPONSABLE**

HERRAMIENTA 7

GUÍA PARA ENTREVISTA DEL EJECUTIVO ANTE QUIEN EL DEA ES RESPONSABLE

Entrevistado: _____ Posición: _____ Ubicación: _____

Entrevistador: _____ Fecha: _____ Hora: _____ Lugar: _____

Comentarios adicionales respecto de la entrevista:

Las respuestas representan las aseveraciones y los comentarios del entrevistado. Aclarar al entrevistado que la información es confidencial.

NOTAS PARA EL ENTREVISTADOR:

Explicar brevemente al entrevistado los propósitos de la EC y la importancia de esta entrevista para dichos fines.

- Solicitar que el entrevistado comente acerca de los temas detallados con respecto a la organización como un todo y a su área de responsabilidad. Dichos comentarios debe traer a colación las respuestas deseadas. Pueden formularse **preguntas específicas (entre paréntesis) para cada tema** a fin de ampliar la entrevista o de encauzarla en caso de que las respuestas resulten demasiado generales o no aborden las cuestiones de manera adecuada.
- El “Consejo” se refiere al comité (por ejemplo, al comité de auditoría) o a otro organismo responsable de la supervisión de la actividad de AI.

ADMINISTRACIÓN DE RIESGO, CONTROL Y OBLIGACIONES

Comentar acerca del ambiente de control global de la organización y sobre los procesos de administración. (¿Existe una política formal para el control de gestión en la organización? Si es así, ¿qué documento/s de políticas la describe y comunica? Si no es sí, ¿resulta necesaria? ¿Cuáles son los elementos importantes que deberá contener? Al responder las preguntas acerca del ambiente de control general, considerar también cual es o debería ser el rol de la actividad de auditoría interna).

Comentar acerca de la manera en que se identifican, miden y administran los riesgos en la organización. (Describir los riesgos/oportunidades más importantes. Describir los mecanismos/procesos utilizados para elegir estrategias y fijar objetivos. Describir los criterios y procesos utilizados para medir/comparar riesgos, determinar su importancia afín y decidir sobre las cuestiones de costo/beneficio, incluyendo los costos de oportunidad. ¿Quién es el ejecutivo que tiene mayor responsabilidad en el marco de riesgo global y en los procesos de evaluación? ¿Cómo se recopila información sobre la administración de riesgo para que el Ejecutivo en Jefe de la organización pueda evaluar y supervisar la situación general?).

Indicar la forma en que se determinan los objetivos y los resultados esperados. Comentar acerca de la medición e información de resultados. (¿Hasta qué punto se encuentran bien alineados los objetivos y obligaciones por cumplir con los procesos de administración de riesgo?. Describir la naturaleza y frecuencia de la evaluación de los resultados operativos y del desempeño gerencial. ¿Suministran los sistemas de información e informes documentación e información adecuadas sobre los procesos de obligaciones por cumplir y resultados de la organización?).

Hacer comentarios adicionales acerca del ámbito global de la organización y de los procesos de administración.

(¿Debe hacerse algún otro comentario sobre la estructura general, la delegación de autoridad o la supervisión/evaluación de funciones y procesos?).

LA ACTIVIDAD DE AUDITORÍA INTERNA (ACTIVIDAD DEL OAI) OTRAS FUNCIONES DE SUPERVISIÓN Y MONITOREO.

Comentar de manera general acerca de la independencia, la estructura y el alcance del trabajo de la actividad de AI. (¿Aprueba el Consejo la contratación o desvinculación del DEA? ¿Logra la naturaleza/el nivel de responsabilidad de la actividad de AI garantizar su independencia ante la alta gerencia del Consejo? ¿Es adecuado su estatuto? ¿Tiene suficiente autoridad, acceso y recursos para asegurar un desempeño eficaz? ¿Es apropiado el alcance del trabajo contenido en el estatuto? ¿Se adecua el alcance del trabajo, en su estatuto y en la práctica, a las necesidades de la gerencia y del Consejo? ¿Representa ese alcance del trabajo el mejor uso de los recursos? ¿Se encuentra algún aspecto/área de la organización fuera del campo de acción de la actividad de AI?).

Si así fuera, ¿cuál es ese aspecto y porqué se encuentra fuera del campo de acción? ¿Qué áreas deberían recibir mayor o menor cobertura?).

Comentar sobre la utilidad, credibilidad y eficacia del director del OAI y la actividad de AI. (¿Se reúne el DEA en forma privada con el Consejo? ¿Con cuánta frecuencia? ¿Se considera el Director del OAI un elemento clave de la gerencia y se lo mantiene adecuadamente informado mediante la asistencia a reuniones de la alta gerencia y las comunicaciones oportunas de la gerencia? ¿Se piensa que la actividad de AI es una actividad crítica o que sólo resulta útil, pero no es crítica? ¿Cómo se califica la actividad de AI en general?).

Brindar su punto de vista acerca de la administración y operación de la actividad de auditoría interna desde la perspectiva del Consejo. (¿Se tiene el aporte adecuado en la evaluación de riesgos y planificación de la actividad de AI? ¿Cómo y con qué frecuencia se obtiene ese aporte? ¿Se pone el énfasis suficiente sobre cuestiones de tecnología de la información? ¿Cómo se abordaron los riesgos y otras cuestiones en los trabajos de consultoría y auditoría desde la perspectiva del Consejo? ¿Es la actividad de AI conforme a las Normas del OAI? ¿Hubo una evaluación externa de calidad de la actividad de AI en los pasado 5 años? ¿Requieren

la alta gerencia y el Consejo que la Actividad de AI le informe acerca de los resultados de sus evaluaciones de calidad?.

Sobre la base de la experiencia y de las observaciones, comentar sobre la capacidad/el profesionalismo del personal de la actividad de AI. (¿Son objetivos/profesionales? ¿Tienen el conocimiento y destreza indicados, inclusive capacidad para desarrollar la TI? ¿Cuáles son sus puntos de vista sobre los orígenes y antecedentes del personal contratado dentro de la actividad de AI? ¿Cómo es su reputación dentro de la organización respecto de constituir un lugar de trabajo deseable/desafiante? ¿Consideraría enviar personal de la organización con alto potencial por un corto plazo (digamos 3 meses) o un largo plazo (2 ó 3 años) para desarrollar tareas en la actividad de AI? ¿Considera Usted que la actividad de AI es un área conveniente para el desarrollo gerencial?).

Expresar su opinión sobre la calidad/el valor agregado de los servicios de la actividad de AI prestados a la organización. (¿Con cuánta frecuencia se reúne con el Director del OAI? Si usted no es Ejecutivo en Jefe de la organización ¿se reúne el DEA en privado con el Ejecutivo en Jefe? ¿Con cuánta frecuencia? ¿Cuántos y qué tipos de informes suele recibir en un año? ¿Se relacionan las recomendaciones con las cuestiones importantes de riesgo/gobierno? ¿Existe un seguimiento adecuado y oportuno de su implementación? ¿Asiste la actividad de AI a la gerencia con otras auditorías aparte de las programadas, a fin de resolver problemas empresariales o mejorar los procesos del negocio? Si no sucede, así, ¿por qué no?).

Brindar su punto de vista acerca de la mejora en la eficacia/el valor de la actividad de AI. (¿Cómo podría alcanzarse un mejor alineamiento de la actividad de AI con la administración de riesgo empresarial, los objetivos organizacionales y la obligaciones? ¿Cómo podría reducirse el ciclo de tiempo y mejorarse el uso de recursos para trabajos

individuales?¿Qué podría mejorarse en el cierre de los trabajos y la emisión de informes?¿Qué podría hacerse para mejorar el proceso de seguimiento de la implementación para las recomendaciones?)

Comentar sobre otras funciones de supervisión o monitoreo (tales como evaluación, mejoramiento en los procesos, auto-evaluación de control o investigaciones especiales) y sobre el estudio de auditoría independiente en relación con la actividad de AI. (¿Existe una coordinación adecuada par evitar que se superpongan trabajos, asegurar que exista una suficiente cobertura y reducir la carga en los clientes de estas funciones?¿Realiza la actividad de AI el seguimiento o brinda ayuda en la implementación de las recomendaciones de las otras funciones?¿Podrían combinarse algunas de estas funciones de manera efectiva con la actividad de Ai?).

Expresar observaciones/conclusiones adicionales sobre la actividad de AI u otras cuestiones abordadas en la entrevista. ¿Qué preguntas pensó que yo haría, pero no formulé y cómo responde usted a esas preguntas?.

Anexo 23.3.5.5

GUÍA PARA ENTREVISTA GERENCIA OPERATIVA Y ALTA GERENCIA

GUÍA PARA ENTREVISTA GERENCIA OPERATIVA Y ALTA GERENCIA

Entrevistado: _____ Posición: _____ Ubicación: _____

Entrevistador: _____ Fecha: _____ Hora: _____ Lugar: _____

Comentarios adicionales respecto de la entrevista:

Las respuestas representan las aseveraciones y los comentarios del entrevistado. Aclarar al entrevistado que la información es confidencial.

NOTAS PARA EL ENTREVISTADOR:

Explicar brevemente al entrevistado los propósitos de la EC y la importancia de esta entrevista para dichos fines.

- Solicitar que el entrevistado comente acerca de los temas detallados con respecto a la organización como un todo y a su área de responsabilidad. Dichos comentarios debe traer a colación las respuestas deseadas. Pueden formularse **preguntas específicas (entre paréntesis) para cada tema** a fin de ampliar la entrevista o de encauzarla en caso de que las respuestas resulten demasiado generales o no aborden las cuestiones de manera adecuada.
- El “Consejo” se refiere al comité (por ejemplo, al comité de auditoría) o a otro organismo responsable de la supervisión de la actividad de AI.

ADMINISTRACIÓN DE RIESGO, CONTROL Y OBLIGACIONES

Comentar acerca del ambiente de control global de la organización y sobre los procesos de administración. (¿Existe una política formal para el control de gestión en la organización? Si es así, ¿qué documento/s de políticas la describe y comunica? Si no es sí, ¿resulta necesaria? ¿Cuáles son los elementos importantes que deberá contener? Al responder las preguntas acerca del ambiente de control general, considerar también cual es o debería ser el rol de la actividad de auditoría interna).

Describir la manera en que se identifican, miden y administran los riesgos en la organización. (¿Cuáles son los riesgos y oportunidades más importantes? ¿Cuáles son los mecanismos/procesos utilizados para elegir estrategias y fijar objetivos? ¿Cuáles son los criterios y procesos utilizados para medir y comparar riesgos, determinar su importancia afín y tomar decisiones sobre las cuestiones de costo/beneficio, incluyendo los costos de oportunidad? Enumere los principales riesgos en su área ¿Cómo decide aceptar, mitigar, compartir, transferir, etc.. estos riesgos? ¿Cómo se encuentra alineada/integrada la administración de riesgo de su área con la organización en su conjunto?).

Indicar la forma en que se determinan los objetivos y los resultados esperados. Comentar acerca de la medición e información de resultados. (¿Hasta qué punto se encuentran bien alineados los objetivos y obligaciones por cumplir con los procesos de administración de riesgo?. Describir la naturaleza y frecuencia de la evaluación de los resultados operativos y del desempeño gerencial. ¿Suministran los sistemas de información e informes documentación e información adecuadas sobre los procesos de obligaciones por cumplir y resultados de la organización?).

Hacer comentarios adicionales acerca del ámbito global de la organización y de los procesos de administración. (¿Debe hacerse algún otro comentario sobre la estructura general, la delegación de autoridad o la supervisión/evaluación de funciones y procesos?). ¿Es confiable y oportuna la información gerencial? ¿Tiene el nivel conveniente de detalle para su área de responsabilidad?)

LA ACTIVIDAD DE AUDITORÍA INTERNA (ACTIVIDAD DE AI) OTRAS FUNCIONES DE SUPERVISIÓN Y MONITOREO.

Comentar de manera general acerca de la independencia, la estructura y el alcance del trabajo de la actividad de AI. ¿Logra la naturaleza/el nivel de responsabilidad de la actividad de AI garantizar su independencia ante la alta gerencia del Consejo? ¿Es adecuado su estatuto? ¿Tiene suficiente autoridad, acceso y recursos para asegurar un desempeño eficaz? ¿Se adecua el alcance del trabajo, en su estatuto y en la práctica, a las necesidades de la gerencia y del Consejo? ¿Representa ese alcance del trabajo el mejor uso de los recursos? ¿Qué áreas deberían recibir mayor o menor cobertura?

Comentar sobre la credibilidad y eficacia de la actividad de AI. ¿Se considera el DEA un elemento clave de la gerencia y se lo mantiene adecuadamente informado mediante la asistencia a reuniones de la alta gerencia y las comunicaciones oportunas de la gerencia? ¿Se piensa que la actividad de AI es una actividad crítica o que sólo resulta útil, pero no es crítica? ¿Cómo se califica la actividad de AI en general?).

Brindar su punto de vista acerca de la administración y operación de la actividad de auditoría interna desde la perspectiva del Consejo. (¿Se tiene el aporte adecuado en la evaluación de riesgos y planificación de servicios de la actividad de AI para su área? ¿Cómo y con qué frecuencia se obtiene ese aporte? ¿Cómo se resuelven los desacuerdos? ¿Se pone el énfasis suficiente sobre cuestiones de tecnología de la información? ¿Cómo se abordaron los riesgos y otras cuestiones en los trabajos de consultoría/ auditoría?).

Sobre la base de la experiencia y de las observaciones, comentar sobre la capacidad/el profesionalismo del personal de la actividad de AI. (¿Son objetivos/profesionales? ¿Tienen el conocimiento y destreza indicados, inclusive capacidad para desarrollar la TI? ¿Poseen los conocimientos adecuados en su área? ¿Consideraría enviar personal de la organización con alto potencial por un corto plazo (digamos 3 meses) o un largo plazo (2 ó 3 años) para desarrollar tareas en la actividad de AI? ¿Considera Usted que la actividad de AI es un área conveniente para el desarrollo gerencial?).

Expresar su opinión sobre la calidad/el valor agregado de los servicios de la actividad de AI prestados a la organización. ¿Cuántos y qué tipos de informes suele recibir en un año? ¿Se relacionan las recomendaciones con las cuestiones importantes? ¿Existe un seguimiento adecuado y oportuno de su implementación por parte de la actividad de AI? ¿Da la actividad de AI asistencia apropiada para la implementación? ¿Se solicita la ayuda de la actividad de AI con otras auditorías aparte de las programadas, a fin de resolver problemas empresariales o mejorar los procesos del negocio? Si no sucede así, ¿por qué no?).

Brindar su punto de vista acerca de la mejora en la eficacia/el valor de la actividad de AI. (¿Cómo podría alcanzarse un mejor alineamiento de la actividad de AI con la administración de riesgo empresarial, los objetivos organizacionales y la obligaciones? ¿Cómo podría reducirse el ciclo de tiempo y mejorarse el uso de recursos para trabajos individuales? ¿Qué podría mejorarse en el cierre de los trabajos y la emisión de informes? ¿Qué podría hacerse para mejorar el proceso de seguimiento de la implementación para las recomendaciones?)

Comentar sobre otras funciones de supervisión o monitoreo (tales como evaluación, mejoramiento en los procesos, auto-evaluación de control o investigaciones especiales) y sobre el estudio de

auditoría independiente en relación con la actividad de AI. (¿Existe una coordinación adecuada par evitar que se superpongan trabajos, asegurar que exista una suficiente cobertura y reducir la carga en los clientes de estas funciones? ¿Realiza la actividad de AI el seguimiento o brinda ayuda en la implementación de las recomendaciones de las otras funciones? ¿Podrían combinarse algunas de estas funciones de manera efectiva con la actividad de Ai?).

Expresar observaciones/conclusiones adicionales sobre la actividad de AI u otras cuestiones abordadas en la entrevista. ¿Qué preguntas pensó que yo haría, pero no formulé y cómo responde usted a esas preguntas?.

Anexo 23.3.5.6
GUÍA PARA ENTREVISTA DIRECTOR
DEL O.A.I.

GUÍA PARA ENTREVISTA DIRECTOR DEL OAI

Entrevistado: _____ Posición: _____ Ubicación: _____

Entrevistador: _____ Fecha: _____ Hora: _____ Lugar: _____

Comentarios adicionales respecto de la entrevista:

Las respuestas representan las aseveraciones y los comentarios del entrevistado. Aclarar al entrevistado que la información es confidencial.

NOTAS PARA EL ENTREVISTADOR:

Explicar brevemente al entrevistado los propósitos de la EC y la importancia de esta entrevista para dichos fines.

- Solicitar que el entrevistado comente acerca de los temas detallados con respecto a la organización como un todo y a su área de responsabilidad. Dichos comentarios debe traer a colación las respuestas deseadas. Pueden formularse **preguntas específicas (entre paréntesis) para cada tema** a fin de ampliar la entrevista o de encauzarla en caso de que las respuestas resulten demasiado generales o no aborden las cuestiones de manera adecuada.
- El “Consejo” se refiere al comité (por ejemplo, al comité de auditoría) o a otro organismo responsable de la supervisión de la actividad de AI.

ADMINISTRACIÓN DE RIESGO, CONTROL Y OBLIGACIONES

Comentar acerca del ambiente de control global de la organización y sobre los procesos de administración. (¿Existe una política formal para el control de gestión? Si es así, ¿qué documento/s de políticas la describe y comunica? Describir los procesos utilizados para medir/comparar riesgos. ¿Quién es el alto ejecutivo que tiene mayor responsabilidad en el marco del riesgo global y en los procesos de evaluación? ¿Cómo se recopila información sobre la administración de riesgo para que el Ejecutivo en Jefe de la organización pueda evaluar y supervisar la situación

Indicar la forma en que se determinan los objetivos y los resultados esperados. Comentar acerca de la medición e información de resultados. (¿Se encuentran alineadas las obligaciones por cumplir y la administración de riesgo?. Describir la evaluación de los resultados y el desempeño gerencial. ¿Suministran los informes de la gerencia documentación e información adecuadas sobre los procesos de obligaciones por cumplir y resultados?)

Hacer comentarios adicionales acerca del ámbito global de la organización y de los procesos de administración. (¿Debe hacerse algún otro comentario sobre la estructura general, la delegación de autoridad o las funciones y procesos de supervisión/evaluación?).

LA ACTIVIDAD DE AUDITORÍA INTERNA (ACTIVIDAD DE AI) OTRAS FUNCIONES DE SUPERVISIÓN Y MONITOREO.

Comentar de manera general acerca de la independencia, la estructura y el alcance del trabajo de la actividad de AI. (¿Aprueba el Consejo la contratación o desvinculación del DEA? ¿Logra la naturaleza/el nivel de responsabilidad de la actividad de AI garantizar su independencia ante la alta gerencia del Consejo? ¿Cuál es la misión primordial de la actividad de AI?

Hablar sobre el estatuto de la actividad de AI y el alcance del trabajo. (¿Es adecuado su estatuto? ¿Tiene suficiente autoridad, acceso y recursos para asegurar un desempeño eficaz? ¿Se adecua el alcance del trabajo en su estatuto y en la práctica, a las necesidades de la organización? ¿Representa ese alcance del trabajo el mejor uso de los recursos? ¿Se encuentra algún aspecto/área de la organización fuera del campo de acción de la actividad de AI? Si así fuera, ¿cuál es ese aspecto y por qué se encuentra fuera del campo de acción? ¿Se brindan servicios de consultoría?)

Comentar sobre la credibilidad y eficacia de la actividad de AI. ¿Se considera el DEA un elemento clave de la gerencia y se lo mantiene adecuadamente informado mediante la asistencia a reuniones de la alta gerencia y las comunicaciones oportunas de la gerencia

Comentar sobre la operación de la actividad de AI desde la perspectiva de la alta gerencia. (¿Tiene la gerencia el aporte adecuado en la evaluación de riesgos y planificación de la auditoría? ¿Cómo y con qué frecuencia se obtiene ese aporte? ¿Se pone el énfasis suficiente sobre cuestiones de tecnología de la información?)

Hablar sobre la evaluación de calidad de la actividad de AI.
Es la actividad de AI conforme a las normas estatutarias? ¿Hubo una evaluación externa de calidad de la actividad de AI en los pasados 5 años? ¿Se informa a la alta gerencia y al Consejo acerca de los resultados de las evaluaciones de calidad? ¿Se estableció un proceso de evaluación de calidad?).

Comentar sobre la capacidad/el profesionalismo del personal de la actividad de AI. (¿Son objetivos/profesionales? ¿Tienen el conocimiento y destreza indicados, inclusive capacidad para desarrollar la TI? ¿Cuáles son las fuentes primordiales del personal para la actividad de AI? ¿Se considera un lugar de trabajo deseable/desafiante? ¿Consideraría la gerencia enviar personal de la organización con alto potencial por un corto plazo (digamos 3 meses) o un largo plazo (2 ó 3 años) para desarrollar tareas en la actividad de AI? ¿Se considera la actividad de AI un área conveniente para el desarrollo gerencial?).

Hablar sobre su relación con el Consejo, el Ejecutivo en Jefe de la organización y la alta gerencia y su responsabilidad ante ellos. (¿Con cuánta frecuencia se reúne con el Consejo? ¿Lo hace en privado? ¿Con cuánta frecuencia se reúne con el Ejecutivo en Jefe de la organización? ¿Lo hace en privado? ¿Cuántos y qué tipos de informes les envía en un año? ¿Se relacionan las recomendaciones con las cuestiones importantes de riesgo/gobierno? ¿Asiste la actividad de AI a la gerencia con otras auditorías aparte de las programadas, a fin de resolver problemas empresariales o mejorar los procesos del negocio? Si no sucede así, ¿por qué no?)

Hablar sobre las políticas y procesos de la administración de personal. (¿De qué manera instruye al personal en los conceptos de riesgo/gobierno; optimiza el “empowerment”/la auto-obligación (incluyendo el uso de la iniciativa en el trabajo de campo); hace viable el concepto de “mejora continua”, emplea al personal como vínculo con los clientes; estimula a la capacitación y a las actividades profesionales; evalúa/recompensa el desempeño; ejerce la dirección, supervisión y revisión?).

Brindar su punto de vista acerca de la mejora en la eficacia/el valor de la actividad de AI. (¿Cómo podría alcanzarse un mejor alineamiento de la actividad de AI con la administración de riesgo empresarial, los objetivos organizacionales y la obligaciones? ¿Cómo podría reducirse el ciclo de tiempo y mejorarse el uso de recursos para trabajos individuales? ¿Qué podría mejorarse en el cierre de los trabajos y la emisión de informes? ¿Qué podría hacerse para mejorar el proceso de seguimiento de la implementación para las recomendaciones?)

Comentar sobre otras funciones de supervisión o monitoreo (tales como evaluación, mejoramiento en los procesos, auto-evaluación de control o investigaciones especiales) y sobre el estudio de auditoría independiente en relación con la actividad de AI. (¿Existe

una coordinación adecuada par evitar que se superpongan trabajos, asegurar que exista una suficiente cobertura y reducir la carga en los clientes? ¿Realiza la actividad de AI el seguimiento o brinda ayuda en la implementación de las recomendaciones de las otras funciones? ¿Podrían combinarse algunas de estas funciones de manera efectiva con la actividad de Ai? ¿Hasta qué punto la auditoría externa se atiende a la actividad de Ai?).

Expresar observaciones/conclusiones adicionales sobre la actividad de AI u otras cuestiones abordadas en la entrevista. ¿Qué preguntas pensó que yo haría, pero no formulé y cómo responde usted a esas preguntas?.

Anexo 23.3.5.7
GUÍA PARA ENTREVISTA DIRECTOR
DEL O.A.I.

GUÍA PARA ENTREVISTA DEL PERSONAL DE LA ACTIVIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

Entrevistado: _____ Posición: _____ Ubicación: _____

Entrevistador: _____ Fecha: _____ Hora: _____ Lugar: _____

Comentarios adicionales respecto de la entrevista:

Las respuestas representan las aseveraciones y los comentarios del entrevistado. Aclarar al entrevistado que la información es confidencial.

NOTAS PARA EL ENTREVISTADOR:

Explicar brevemente al entrevistado los propósitos de la EC y la importancia de esta entrevista para dichos fines.

- Solicitar que el entrevistado comente acerca de los temas detallados con respecto a la organización como un todo y a su área de responsabilidad. Dichos comentarios debe traer a colación las respuestas deseadas. Pueden formularse **preguntas específicas (entre paréntesis) para cada tema** a fin de ampliar la entrevista o de encauzarla en caso de que las respuestas resulten demasiado generales o no aborden las cuestiones de manera adecuada.
- El “Consejo” se refiere al comité (por ejemplo, al comité de auditoría) o a otro organismo responsable de la supervisión de la actividad de AI.

ADMINISTRACIÓN DE RIESGO, CONTROL Y OBLIGACIONES

Comentar acerca del ambiente de control global de la organización y sobre los procesos de administración. (¿Existe una política formal para el control de gestión? Si es así, ¿qué documento/s de políticas la describe y comunica? Describir los procesos utilizados para medir/comparar riesgos. ¿Quién es el alto ejecutivo que tiene mayor responsabilidad en el marco del riesgo global y en los procesos de evaluación? ¿Cómo se recopila información sobre la administración de riesgo para que el Ejecutivo en Jefe de la organización pueda evaluar y supervisar la situación general?)

Indicar la forma en que se determinan los objetivos y los resultados esperados. Comentar acerca de la medición e información de resultados. (¿Se encuentran alineadas las obligaciones por cumplir y la administración de riesgo?. Describir la evaluación de los resultados y el desempeño gerencial. ¿Suministran los informes de la gerencia documentación e información adecuadas sobre los procesos de obligaciones por cumplir y resultados?¿Debe hacerse algún otro comentario sobre la estructura gerencial, la delegación de autoridad o las funciones y los procesos de supervisión/evaluación?)

LA ACTIVIDAD DE AUDITORÍA INTERNA (ACTIVIDAD DE AI) OTRAS FUNCIONES DE SUPERVISIÓN Y MONITOREO.

Comentar de manera general acerca de la independencia, la estructura y el alcance del trabajo de la actividad de AI. (¿Logra la naturaleza/el nivel de responsabilidad de la actividad de AI garantizar su independencia ante la alta gerencia del Consejo? ¿Conoce algún impedimento para lograr la independencia de la actividad de AI? ¿Cuál es la misión primordial de la actividad de AI?

Hablar sobre el estatuto de la actividad de AI y el alcance del trabajo. (¿Es adecuado su estatuto?¿Tiene suficiente autoridad, acceso y recursos para asegurar un desempeño eficaz?¿Se adecua el alcance del trabajo en su estatuto y en la práctica, a las necesidades de la organización?¿Representa ese alcance del trabajo el mejor uso de los recursos?¿Se encuentra algún aspecto/área de la organización fuera del campo de acción de la actividad de AI? Si así fuera, ¿cuál es ese aspecto y por qué se encuentra fuera del campo de acción?)

Comentar sobre la operación de la actividad de AI de acuerdo con su concepto de las necesidades de la alta gerencia. (¿Se mantiene

adecuadamente informado al DEA mediante la asistencia a reuniones de alta gerencia y las comunicaciones oportunas de la gerencia? ¿Tiene la gerencia el aporte adecuado en la evaluación de riesgos y planificación de la auditoría? ¿Cómo y con qué frecuencia e obtiene ese aporte? ¿Se pone énfasis suficiente sobre cuestiones de tecnología de la información? ¿Asiste la actividad de AI a la gerencia con otras auditorías aparte de la programadas, a fin de resolver problemas empresariales o mejorar los procesos del negocio? Si no sucede así, ¿por qué no?)

Hablar sobre la evaluación de calidad de la actividad de AI. ¿Es la actividad de AI conforme a las Normas del IAI local? ¿Hubo una evaluación externa de calidad de la actividad de AI en los pasados 5 años? ¿Informa el DEA a la alta gerencia y al Consejo acerca de los resultados de las evaluaciones de calidad?

Comentar sobre la reputación/el profesionalismo del personal de la actividad de AI. (¿Estima que son objetivos/profesionales? ¿Estima que los clientes piensan que tiene el conocimiento y destreza adecuados, inclusive capacidad para desarrollar la TI? ¿Se considera la actividad de AI un lugar de trabajo deseable/desafiante? ¿Se considera la actividad de AI un área conveniente para el desarrollo gerencial? ¿Cree que la actividad de AI puede brindarle buenas oportunidades para ser promovido a posiciones deseables dentro de la organización?)

Hablar sobre las políticas y procesos de la administración de personal. ¿Cómo desarrollan el DEA/otras jerarquías de la actividad de AI lo siguiente:

- o Instruir al personal en los conceptos de riesgo/gobierno?
- o Promover el conocimiento de las Normas del IAI local y a actuar conforme a ellas?

- o Optimizar el “empowerment”/la auto-obligación (incluyendo el uso de la iniciativa en el trabajo de campo) y la “mejora continua”?
- o Promover y facilitar el uso de la tecnología?
- o Emplear al personal como vínculo con los clientes y hacer que participen en el proceso de planificación de trabajos?
- o Estimular a la capacitación y a las actividades del personal con las organizaciones profesionales?
- o Ejercer la dirección, supervisión y revisión?
- o Evaluar/recompensar el desempeño?

Brindar su punto de vista acerca de la mejora en la eficacia/el valor de la actividad de AI. (¿Cómo podría alcanzarse un mejor alineamiento de la actividad de AI con la administración de riesgo empresarial, los objetivos organizacionales y las obligaciones? ¿Cómo podría reducirse el ciclo de tiempo y mejorarse el uso de recursos para trabajos individuales? ¿Qué podría mejorarse en el cierre de los trabajos y la emisión de informes? ¿Qué podría hacerse para mejorar el seguimiento de la implementación para las recomendaciones?)

Expresar observaciones/conclusiones adicionales sobre la actividad de AI u otras cuestiones abordadas en la entrevista. ¿Qué preguntas pensó que yo haría, pero no formulé y cómo responde usted a esas preguntas?

Anexo 23.3.5.8

GUÍA PARA ENTREVISTA CON AUDITORES INTERNOS/ EXTERNOS QUE HAYAN REALIZADO ALGUNA EVALUACIÓN DE CALIDAD AL OAI

GUÍA PARA ENTREVISTA CON AUDITORES INTERNOS/EXTERNOS QUE HAYAN REALIZADO ALGUNA EVALUACIÓN DE CALIDAD AL OAI

Entrevistado: _____ Posición: _____ Ubicación: _____

Entrevistador: _____ Fecha: _____ Hora: _____ Lugar: _____

Comentarios adicionales respecto de la entrevista:

Las respuestas representan las aseveraciones y los comentarios del entrevistado. Aclarar al entrevistado que la información es confidencial.

NOTAS PARA EL ENTREVISTADOR:

Explicar brevemente al entrevistado los propósitos de la EC y la importancia de esta entrevista para dichos fines.

- Solicitar que el entrevistado comente acerca de los temas detallados con respecto a la organización como un todo y a su área de responsabilidad. Dichos comentarios debe traer a colación las respuestas deseadas. Pueden formularse **preguntas específicas (entre paréntesis) para cada tema** a fin de ampliar la entrevista o de encauzarla en caso de que las respuestas resulten demasiado generales o no aborden las cuestiones de manera adecuada.
- El “Consejo” se refiere al comité (por ejemplo, al comité de auditoría) o a otro organismo responsable de la supervisión de la actividad de AI.

ADMINISTRACIÓN DE RIESGO, CONTROL Y OBLIGACIONES

Comentar acerca del ambiente de control global de la organización y sobre los procesos de administración. (¿Existe una política formal para el control de gestión en la organización? Si es así, ¿qué documento/s de políticas la describe y comunica? Si no es así, ¿resulta necesaria? ¿Cuáles son los elementos importantes que debería contener? Al responder las preguntas acerca del ambiente de control general, considerar también cuál es o debería ser el rol de la actividad de auditoría interna)

Comentar acerca de la manera en que se identifican, miden y administran los riesgos en la organización. (Describir los riesgos/oportunidades más importantes y los mecanismos/procesos utilizados para elegir estrategias y fijar objetivos. Describir los criterios y procesos utilizados para medir/comparar riesgos, determinar su importancia afín y decidir sobre las cuestiones de costo/beneficio, incluyendo los costos de oportunidad ¿Quién es el ejecutivo que tiene mayor responsabilidad en el marco de riesgo global y en los procesos de evaluación? ¿Cómo se recopila información sobre la administración de riesgo para que el Ejecutivo en Jefe de la organización pueda evaluar y supervisar la situación general?).

Indicar la forma en que se determinan los objetivos y los resultados esperados. Comentar acerca de la medición e información de resultados. (¿Hasta qué punto se encuentran bien alineados los objetivos y obligaciones por cumplir con los procesos de administración de riesgo? Describir la naturaleza y frecuencia de la evaluación de los resultados operativos y del desempeño gerencial. ¿Suministran los sistemas de información e informes documentación e información adecuadas como apoyo para las decisiones sobre los procesos de obligaciones por cumplir y resultados de la organización?)

Hacer comentarios adicionales acerca del ambiente global de la organización y de los procesos de administración. (¿Debe hacerse algún otro comentario sobre la estructura gerencial, la delegación de autoridad o las funciones y procesos de supervisión/evaluación?).

LA ACTIVIDAD DE AUDITORÍA INTERNA (ACTIVIDAD DE AI) OTRAS FUNCIONES DE SUPERVISIÓN Y MONITOREO.

Comentar de manera general acerca de la independencia, la estructura y el alcance del trabajo de la actividad de AI. (¿Aprueba el Consejo la contratación o desvinculación del DEA? ¿Logra la naturaleza/el nivel de

responsabilidad de la actividad de AI garantizar su independencia ante la alta gerencia del Consejo? ¿Es adecuado el estatuto? ¿Tiene suficiente autoridad, acceso y recursos para asegurar un desempeño eficaz? ¿Se adecua el alcance del trabajo, en su estatuto y en la práctica, a las necesidades de la gerencia y del Consejo? ¿Representa Ese alcance del trabajo el mejor uso de los recursos? ¿Se encuentra algún aspecto/ área de la organización fuera del campo de acción de la actividad? Si así fuera, ¿cuál es ese aspecto y por qué se encuentra fuera del campo de acción? ¿Qué áreas debería recibir mayor o menor cobertura?

Comentar sobre la utilidad, credibilidad y eficacia del director ejecutivo de auditoría (DEA) y la actividad de AI.(¿Se considera el DEA un elemento clave de la gerencia y se lo mantiene adecuadamente informado mediante la asistencia a reuniones de la alta gerencia y las comunicaciones oportunas de la gerencia? ¿Cómo se califica la actividad de AI en general? ¿Se tiene el aporte adecuado en evaluación de riesgos/ planificación de la actividad de AI y viceversa? ¿Se pone el énfasis suficiente sobre cuestiones de tecnología de la información? ¿Es la actividad de AI conforme a las Normas del IAI local? ¿Hubo una evaluación externa de calidad de la actividad de AI en los pasados 5 años?).

Sobre la base de la experiencia y de las observaciones, comentar sobre la capacidad/el profesionalismo del personal de la actividad de AI. (¿Son objetivos/profesionales? ¿Tienen el conocimiento y destreza indicados, inclusive capacidad para desarrollar la TI? ¿Cuáles son sus puntos de vista sobre los orígenes y antecedentes del personal contratado dentro de la actividad de AI? ¿Considera usted que la actividad de AI es un área conveniente para el desarrollo gerencial?).

Comentar sobre la calidad de los servicios de la actividad de AI presentados a la organización y su confianza en ellos. Para los propósitos de la auditoría externa, ¿se atiende en forma significativa a la actividad de AI y reduce sus procedimientos en consecuencia? ¿Existen aspectos en los cuales usted no confía? ¿Por qué no? ¿Realiza trabajos conjuntos con la actividad de AI? ¿Con cuánta frecuencia se reúne con el DEA? ¿Recibe

copias de todos los informes de la actividad de AI o solo resúmenes? ¿Se relacionan las recomendaciones con las cuestiones importantes de gobierno/riesgo? ¿Se realiza un seguimiento de las recomendaciones de la actividad de AI? ¿Lo hace la actividad de AI con las suyas?.

Brindar su punto de vista acerca de la mejora en la eficacia/el valor de la actividad de AI. (¿Cómo podría alcanzarse un mejor alineamiento de la actividad de AI con la administración de riesgo empresarial, los objetivos organizacionales y la obligaciones? ¿Cómo podría reducirse el ciclo de tiempo y mejorarse el uso de recursos para trabajos individuales? ¿Qué podría mejorarse en el cierre de los trabajos y la emisión de informes? ¿Qué podría hacerse para mejorar el proceso de implementación para las recomendaciones? ¿De qué otra manera podría mejorarse el valor de la actividad de AI para la auditoría y su confianza en ella?)

Comentar sobre otras funciones de supervisión o monitoreo (tales como evaluación, mejoramiento en los procesos, auto-evaluación de control o investigaciones especiales) y sobre el estudio de auditoría independiente en relación con la actividad de AI. (¿Existe una coordinación adecuada par evitar que se superpongan trabajos, asegurar que exista una suficiente cobertura y reducir la carga en los clientes de estas funciones? ¿Realiza la actividad de AI el seguimiento o brinda ayuda en la implementación de las recomendaciones de las otras funciones? ¿Podrían combinarse algunas de estas funciones de manera efectiva con la actividad de AI?).

Expresar observaciones/conclusiones adicionales sobre la actividad de AI u otras cuestiones abordadas en la entrevista. ¿Qué preguntas pensó que yo haría, pero no formulé y cómo responde usted a esas preguntas?.

Anexo 23.3.5.9

CÓMO EVALUAR LA ORGANIZACIÓN DE UNA ACTIVIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

CÓMO EVALUAR LA ORGANIZACIÓN DE UNA ACTIVIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

Procedimientos (Normas 1000, 1110, 1210, 1230, 3040)

El objetivo de este módulo es evaluar si el alineamiento y la disposición de la actividad de auditoría interna son los más convenientes para la organización.

Ref. de P/T	Inicial/ Fecha
------------------------	---------------------------

A. Antecedentes

- | | | |
|----|---|-------|
| | _____ | _____ |
| 1. | Determinar si la actividad de AI es responsable desde el punto de vista organizacional a un nivel que le permita cumplir con sus responsabilidades. | |
| 2. | Revisar la misión/meta establecida para la actividad de auditoría interna, y evaluar si la estructura de la organización alienta al logro de las misiones/metast. | |
| 3. | Determinar si la actividad de posiciones, las normas de desempeño u otros medios a través de los cuales se enuncien las expectativas y obligaciones con las que deben cumplir los auditores internos. | |

B. Organización

- | | | |
|----|--|-------|
| | _____ | _____ |
| 1. | Evaluar si la actividad de auditoría debe tratar de reflejar la estructura de la organización a fin de enfocar mejor sus prácticas y alinear la relación de su personal con sus clientes.
Considerar los comentarios de la gerencia ejecutiva y del Director del OAI. | |
| 2. | Revisar si hubo intento de lograr una estructura más nivelada y eficiente, lo cual elimina gran cantidad de gerentes y supervisores medios de auditoría, pero en el proceso otorga poder de decisión y motiva a los miembros del personal de más baja jerarquía. | |

Ref. Inicial/
de P/T Fecha

3. Determinar si el personal se mantiene actualizado acerca de los planes organizacionales y si se aprecian sus puntos de vista.

Revisar los comentarios de las entrevistas concertadas con el personal.

C. Aseguramiento de calidad interna

1. Obtener información del Director del OAI y de otros integrantes de la gerencia de la actividad de AI respecto de la evaluación de calidad interna y del programa de mejoras de la actividad.
2. Determinar si se realizan revisiones internas documentadas y regularmente programadas de:
 - o Las normas de cumplimiento obligatorio, las políticas de la actividad de AI y su aplicación dentro de la actividad, junto con la actualización apropiada de las políticas y los procesos con el objetivo de reflejar las condiciones cambiantes.
 - o La administración del trabajo y los papeles de trabajo e informes afines dirigidos a la gerencia de la actividad de AI.
3. Determinar si existen informes regulares de las evaluaciones de calidad de la actividad de AI dirigidos a la alta gerencia y al comité de auditoría. Revisar los informes.
4. **Indicar si la evaluación de calidad interna y el programa de mejoras de la actividad de OAI resultan globalmente adecuados.**

Anexo 23.3.5.10

EVALUACIÓN DE RIESGOS EN EL DEPARTAMENTO DE AUDITORÍA INTERNA Y PLANIFICACIÓN DE TRABAJOS

EVALUACIÓN DE RIESGO Y PLANIFICACIÓN DE TRABAJOS

Procedimiento.- El objetivo de este módulo es evaluar si el proceso de planificación de la actividad de auditoría interna (Actividad de AI) consideró el marco de riesgo empresarial de la organización, el ambiente de control de gestión, los procesos de obligaciones, así como los planes tecnológicos y estratégicos de la organización y las actividades empresariales significativas, para llegar a cumplir con el plan anual y a largo plazo. La evaluación de riesgo y el proceso de planificación deben incluir cuatro etapas: la evaluación de riesgo, los planes de auditorías, el análisis de personal y el presupuesto. Los siguientes procedimientos y consideraciones serán los que guiarán al equipo para identificar los aspectos más importantes de una actividad de AI.

I. Planificación (Normas 2010,2010.A1,2110)	Ref. de P/T	Inicial/ Fecha
A. Universo de Auditoría		
1. Evaluar la manera en que participa la gerencia ejecutiva y en que se utilizaron los planes tecnológicos y estratégicos de la organización desde los puntos de vista de la eficacia estratégico/operativa tanto de controles como empresarial. Determinar si su aporte incluyó calidad de la reingeniería, así como planes de auto-evaluación o posibles oportunidades		
2. Determinar la manera en que se identificaron los entes auditables. ¿Se consideraron los siguientes aspectos?		
a. Productos comerciales, servicios y productos organizacionales.		
b. Esquemas de organización de la entidad		
c. Documentos de los presupuestos organizaciones.		
d. El directorio telefónico y el lista de las oficinas de correo de la organización, si se encuentran disponibles.		

- e. Listas de los sistemas o aplicaciones más destacados de la tecnología de la información.
 - f. Respuestas de la alta gerencia a indagaciones referidas a la áreas de mayor riesgo de la organización.
 - g. Comentarios recientes acerca de la gerencia por parte del auditor externo.
 - h. El aporte de la gerencia ejecutiva sobre la calidad de la reingeniería, así como sobre los planes de auto-evaluación y posibles oportunidades.
 - i. Esquemas de cuentas.
 - j. Cualquier otra documentación organizacional aplicable (como catálogos, documentos de planificación estratégica, etc.)
3. Determinar si los sistemas/aplicaciones de tecnología de la información se incluyeron apropiadamente como entes auditados o dentro de ellos.
4. Revisar los medios utilizados para definir y describir las funciones realizadas por cada entidad auditada. Enumerar cualquier área destacada de la organización no incluida como ente auditable.
5. Determinar si la envergadura y cantidad de entes auditables son apropiadas (por ejemplo: si son demasiado detallados o generales, demasiado excesivos o escasos, si se detectan inconsistencias entre diferentes áreas de la organización, si existe una división lógica de sistemas o áreas).
6. Indicar si resultas apropiados los entes incluidos y si se incluyó todo lo necesario.

	Ref. de P/T	Inicial/ Fecha
B. Metodología		
1. Determinar si la actividad de auditoría llevó a cabo un análisis formal de riesgo de la organización, por lo menos anualmente ¿Se consideraron los siguientes aspectos?		
a. Fecha y resultados de la última auditoría		
b. Exposición financiera		
c. Posibles pérdidas y riesgos		
d. Requerimientos de la gerencia y otras oportunidades de consultoría posibles		
e. Cambios desatacados en operaciones, programas, sistemas y controles.		
f. Oportunidades para lograr obtener beneficios operativos.		
g. Cambios en el personal de auditoría y su capacidad.		
h. Cambios en la estructura del gobierno.		
2. Revisar la documentación de apoyo para el proceso utilizado con el objetivo de determinar los entes auditables.		
3. Evaluar los cálculos o valores asignados incluidos en el proceso de planificación.		
4. Revisar las actualizaciones realizadas en las evaluaciones de riesgo. ¿Se actualiza la evaluación de riesgo anualmente (por ejemplo, sobre los resultados de auditoría subsiguientes y de los cambios instrumentados en los entes de auditoría)?		

	Ref. de P/T	Inicial/ Fecha
II. Planes de Auditoría (Norma 2010, 2010. A1,2020,2030,2050 y 2060)		
1. Determinar si la actividad de auditoría desarrolló planes anuales o de largo plazo basados en la evaluación de riesgos.		
2. Evaluar la manera en que los resultados de la evaluación de riesgos se utilizaron para desarrollar planes de auditoría. Considerar lo siguiente:		
a. La manera en que se determinó la cantidad de horas de auditoría para cada ente auditable.		
b. El porcentaje de horas asignadas a auditorías, requerimientos especiales, tareas administrativas y de consultoría y evaluación de su calidad de razonable.		
c. La manera en que se consideraron los cambios y la capacidad en el personal de auditoría a fin de desarrollar los planes de auditoría.		
d. Si resulta aplicable, determinar si la actividad de auditoría se coordina adecuadamente con otros grupos de auditoría.		
e. Revisar los comentarios de la gerencia que aparezcan en los informes de auditoría externa más recientes y determinar la manera en que la auditoría interna abordó las áreas donde se citaron los hallazgos críticos.		
f. Enumerar cualquier área importante de la organización, incluso los cambios planificados y las oportunidades estratégicas no consideradas.		

3. Revisar la coordinación con los auditores externos y la manera en que se atienden al trabajo de auditoría interna (Herramienta 11-Entrevista con el Auditor Externo).
4. Revisar la manera en que el DEA documenta la revisión del proceso de planificación.
5. Determinar si los planes fueron aprobados por el comité de auditoría y/o por los integrantes responsables de la gerencia, y si se ha incluido la exposición a riesgos significativos y las cuestiones de control, las del gobierno corporativo y aquellas requeridas por el comité o por la alta gerencia.
6. ¿Consideraron los planes otros impactos de manera adecuada tales como la capacitación, los requerimientos de la gerencia, etc..?
7. Determinar hasta qué punto la actividad de auditoría desarrolla una “auditoría de proceso” (para reemplazar las auditorías de transacciones y de actividades segmentadas) e integra todos los aspectos del proceso (incluyendo el trabajo de auditoría de TI).
8. Determinar si se aplicó una disciplina de “valor agregado” al proceso de planificación y la manera en que se realizó.
9. Determinar si se limitaron en el proceso de planificación el proceso de auditoría, el “empowerment”, el uso de la tecnología, la auto-evaluación, los equipos de auditoría y otras oportunidades de reducir el tiempo de ciclo de auditoría y de mejorar la relación costo/beneficio y como se realizó.
10. Indicar si resultaron apropiados los planes de auditoría desarrollados a partir de los resultados del proceso de análisis de riesgos.

	Ref. de P/T	Inicial/ Fecha
III. Análisis del personal (Norma 2010,2030)	_____	_____
1. Revisar el organigrama actual de la actividad de auditoría. Considerar la cantidad y los niveles del personal (tanto aprobados como cubiertos).		
2. Determinar si se preparó un análisis del personal como parte del proceso de planificación.		
3. Determinar si la cantidad y los niveles del personal existente concuerdan con el análisis del personal preparado por la actividad de auditoría.		
4. Si la dimensión del personal de auditoría no permite una cobertura completa sobre la base de la evaluación de riesgo, controlar que el proceso utilizado para postergar o reprogramar auditorías resulte razonable y que el Consejo de directores y/u otros integrante responsable de la gerencia hayan tomado conciencia de los efectos de la cobertura reducida de auditoría en áreas de alto riesgo.		
5. Indicar si resultan adecuados las cantidad y los niveles del personal de auditoría interna.		
IV. Presupuesto (Normas 1130,2010.A1)	_____	_____
1. Determinar si el proceso de elaboración del presupuesto considera el proceso de riesgo y planificación. Hablar sobre el impacto que el presupuesto tiene sobre la habilidad de la actividad de auditoría para abordar los riesgos y exposiciones calificados como altos.		
2. Indicar si resultó adecuado el proceso de elaboración del presupuesto.		

Anexo 23.3.5.11

CAPACIDAD PROFESIONAL DEL PERSONAL

CAPACIDAD PROFESIONAL DEL PERSONAL

Procedimiento.- El objetivo de este módulo es valorar la contratación, el desarrollo y la asignación de la combinación conveniente de las destrezas del personal a fin de lograr la misión/las metas de la actividad de auditoría interna (actividad de AI)

	Ref. de P/T	Inicial/ Fecha
A. Asignación de Personal adecuado – Conocimiento, Destrezas Disciplinas	_____	_____
1. Para el desempeño de sus funciones, los auditores internos deben dotarse de una variedad de destrezas, experiencias y del entendimiento de los conceptos relacionados con el control interno, la experiencia en la organización, la teoría y práctica de la administración, las mejores prácticas y técnicas de la auditoría interna, la tecnología de la información y las relaciones humanas.		
Revisar los antecedentes educativos del personal de la actividad de AI.		
2. Revisar los modelos de competencia (descripción de posiciones) desarrollados por el personal.		
a. Determinar si los modelos de competencia identifican los caminos de carreras profesionales para el personal.		
b. Determinar si los modelos suministran criterios adecuados de educación y experiencia para cubrir las posiciones del OAI.		
c. Determine si cada uno de los auditores actuales satisface los criterios específicos de educación y experiencia.		
3. Obtener y revisar la información relacionada con las destrezas especializadas solicitadas para la actividad del OAI.		
a. Determinar si resultan necesarias cualquier destreza o pericia especializada a fin de		

satisfacer las necesidades exclusivas de la organización con eficacia.

- b. Si se requieren destrezas especializadas, determinar si el personal actual las posee.
 - c. Evaluar si las calificaciones de cualquier consultor utilizadas durante el período de revisión y el tipo de ayuda suministrada resultaron apropiadas.
4. Determinar si los auditores internos son objetivos al realizar las auditorías; es decir, si tienen una creencia honesta en su producto de trabajo y si la calidad no se vio comprometida de una manera significativa.
 5. Indicar si la actividad del OAI posee u obtiene los conocimientos, destrezas y disciplinas necesarias para llevar a cabo sus responsabilidades de auditoría.

B. Capacitación- De acuerdo con los criterios indicados en "A",

Considerar el programa de desarrollo como medio para incrementar el conocimiento, la comprensión y las destrezas del personal.

1. Obtener y revisar la información respecto de la capacitación continuada.
 - a. Determinar si existe una política escrita de la actividad de AI respecto de la educación continua.
 - b. Evaluar la política de la actividad de AI respecto de la cantidad de horas de capacitación profesional continuada requeridas por año para cada auditor y verificar si resulta adecuada.
2. Obtener registros de capacitación profesional y cursos de revisión que hayan tomado los auditores internos durante los últimos 2 ó 3 años.

**Ref.
de P/T**

**Inicial/
Fecha**

- a. Evaluar la capacitación profesional recibida y determinar si se ofrecieron los cursos necesarios para mantener la capacidad.
- b. Determinar si los supervisores recibieron capacitación profesional en las destrezas de administración de personal.
3. Evaluar la política empleada para poner énfasis en los cursos de certificación y las pruebas. Revisar las prácticas de recompensas aplicadas a aquellos que hayan logrado la certificación.
4. Revisar la política y las prácticas destinadas a animar al personal a asistir a asociaciones profesionales y a participar en ellas.
5. Indicar si resultó adecuada la educación continua de la actividad del OAI.

C. Evaluaciones de desempeño (*Normas 2030,2340*) _____

1. Revisar las normas de desempeño utilizadas para las evaluaciones y considerar si resultan compatibles con las necesidades de la actividad del OAI.
2. Revisar la política empleada para las valoraciones de desempeño que se realizan al menos una vez por año. Evaluar la manera en que las evaluaciones se utilizan para medir y mejorar el desempeño, el asesoramiento respecto de la carrera profesional y el desarrollo del personal.
3. Evaluar el potencial y la implementación de los principios del “empowerment”, incluyendo cambios en las prácticas de supervisión, las obligaciones, los equipos auto-dirigidos y la delegación de la toma de decisiones y los procesos de la relación con el cliente en la actividad de AI.
4. **Indicar si resultó adecuado el proceso de evaluación del desempeño del personal.**

Anexo 23.3.5.12

TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN (TI) REVISIÓN Y EVALUACIÓN

TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN (TI) REVISIÓN Y EVALUACIÓN

	Ref. de P/T	Inicial/ Fecha
A. Antecedentes		
1. Obtener lo siguiente para las listas de los períodos de revisión: auditorías de TI realizadas; servidores y sus funciones; centros de datos de la compañía; hardware, software de sistemas y aplicaciones más destacados de cada centro de datos; sistemas significativos de aplicación desarrollados o en desarrollo; configuración de redes ("LAN", "WAN"); alcance del comercio electrónico; servicios significativos tercerizados de TI y equipamiento de computadoras y paquetes de software disponibles para la actividad de AI.		
2. Revisar la organización y los objetivos de las auditorías de TI con el DEA.		
3. Revisar la participación en la actividad de AI y la toma de conciencia respecto de los siguientes aspectos:		
o Planes estratégicos/tácticos para instalar una nueva TI dentro de la organización.		
o Tecnologías que se implementen, por ej: comercio electrónico, Intranet, cliente/servidor, tecnología sin cable y trabajo en red.		
o Desarrollo de sistemas y planificación de la TI a largo plazo.		
4. Revisar planificación, políticas y procedimientos, alcance del trabajo, herramientas y objetividad de las auditorías de TI con el gerente de auditoría de TI.		
5. Revisar el universo de las áreas de TI sujetas a auditoría, la magnitud del universo y la manera en que se actualiza. Revisar la forma en que se evalúa el riesgo de la TI. Utilizar entrevistas gerenciales para validar los sistemas de alto riesgo.		

6. Examinar las calificaciones del personal de la actividad de AI, la formación profesional actual y la habilidad para utilizar expertos externos cuando así se lo requiera.
7. Determinar si existe una actividad de seguridad de información en la organización. Determinar el alcance de sus responsabilidades y como se interrelaciona con la actividad de AI.

B. Determinar si Existe una Política de la Empresa sobre la Posesión de Datos y Explicar Cuáles son sus Características.

Ref. de P/T	Inicial/ Fecha

C. Auditoría del Centro Informático

Ref. de P/T	Inicial/ Fecha

1. Revisar los resultados de las auditorías que abordaron los controles de los centros de datos.
2. Comparar una lista de auditorías completas con una lista de centro de datos operados en la organización. Determinar si todos los centros de datos se revisaron apropiadamente. Determinar si se incluyen las operaciones tercerizadas de datos. Evaluar la cobertura de las auditorías de los centros de datos a la luz de los riesgos relacionados.
3. Para las auditorías de los centros de datos, determinar el alcance de la cobertura. Entre los ejemplos de las áreas por cubrirse, podemos mencionar los siguientes:
 - Ubicación física; protección automática contra humo/incendio
 - Adquisición de hardware (decisiones de alquiler vs. Compra.)
 - Seguros
 - Accesos al centro de cómputos (físicos y lógicos)

- Procedimientos de rutina de “back up” recuperación, medios de almacenamiento y almacenamiento remoto.
 - Construcción: reserva de agua, líneas telefónicas, energía y accesos al centro; además, ¿se utiliza un servicio de despacho prioritario?
 - Ambiente de seguridad de información, incluyendo sistemas operativos, paredes contra incendio, detectores de intrusos, alarmas, controles y procedimientos de autenticación y autorización de respuesta; ¿se utilizan tarjetas inteligentes u otros paquetes de reconocimiento/identificación?
 - Controles de cambios en sistemas y programas; separación de funciones.
 - Recuperación de desastres y planificación de continuidad en los negocios.
4. Evaluar mediante las telecomunicaciones las oportunidades/prácticas de auditorías remotas de los centros de datos y sistemas de computación/bases de datos distribuidos.
 5. Determinar si resultó apropiado el trabajo de la actividad de AI relacionado con los controles de los centros de datos.

D. Auditorías de Sistemas Operativos y Software de Administración

Ref. de P/T	Inicial/ Fecha
_____	_____

1. Determinar si los auditores revisaron el software de los sistemas operativos tanto para el computador central como para el cliente/servidor. Comparar una lista de auditorías completas de TI con una lista del software de los sistemas a fin de determinar si se revisaron los que resultan significativos. Incluir sistemas operativos por terceros/vendedores.

2. Determinar si los auditores revisaron los mecanismos de detección de intrusos, de protección contra virus, y si consideraron otras medidas de control para las amenazas cibernéticas.
3. Verificar que los auditores hayan abordado las políticas, normas y acciones que aseguren que sólo se utiliza software debidamente adquirido en todos los sistemas, incluyendo servidores y PCs.
4. **Indicar si resulta adecuada la actividad de AI relacionada con los software de sistemas.**

E. Auditoría del Area Tecnológica

Ref. de P/T	Inicial/ Fecha
------------------------	---------------------------

1. ¿Son vulnerables los sistemas evaluados por los auditores a las incursiones (internas, externas, intencionales o no) permitiendo accesos/acciones no autorizados?.
2. Revisar los resultados obtenidos en las auditorías de los sistemas de aplicación ejecutadas para las funciones empresariales más destacadas. Comparar una lista de auditorías completas con una lista de los sistemas de alto riesgo, incluyendo las aplicaciones más destacadas de recursos humanos y financieros.
3. Revisar los auditores los procedimientos de administración de cambio en la aplicación?
4. ¿Incluye el plan de auditoría una revisión de los sistemas operados por terceros/vendedores?
5. **Indicar si resultaron adecuadas las auditorías ejecutadas en los sistemas de aplicación.**

	Ref. de P/T	Inicial/ Fecha
F. Auditorías de Desarrollo de Sistemas		
1. Determinar si los auditores evaluaron los controles para el diseño de sistemas, su desarrollo, adquisición, pruebas, implementación, mantenimiento y control de cambios para todos los tipos y tamaños de sistemas.		
2. Determinar si los auditores revisaron cualquier actividad de desarrollo de sistemas en varias etapas del ciclo de vida y los impactos en la organización de las migraciones a nuevas tecnologías. Si es así, describir la naturaleza y el alcance de la participación. ¿Se utilizó el análisis de riesgo para determinar cuáles con las actividades clave que deben auditarse?. Comprobar una lista de auditorías de TI con una lista de proyectos significativos de desarrollo significativos de desarrollo de sistemas.		
3. Determinar si la actividad de AI revisó la documentación para estos sistemas a fin de verificar si es adecuada y si los procedimientos resultas "user-friendly" (sencillos para el usuario). Evaluar la revisión de la actividad de AI sobre los procedimientos de prueba de los sistemas a fin de controlar si se encuentra completa y resulta exacta.		
4. Evaluar los medios por los cuales se notifica a la actividad de AI acerca de los proyectos de modificaciones y desarrollo de sistemas.		
5. Si la organización dispone de un comité directivo de TI o de otro grupo que supervise el desarrollo de sistemas y de la planificación de sistemas de información de gran alcance, evaluar la participación de la actividad de AI en este grupo. Evaluar la evaluación de la actividad de AI sobre el proceso de planificación estratégica/implementación.		

6. Indicar si resultó adecuada y apropiada al nivel global la participación de la actividad de AI en el desarrollo de los sistemas.

Ref. de P/T	Inicial/ Fecha
_____	_____

G. Auditorías de Computación de Usuarios

1. Determinar si los auditores identificaron las aplicaciones computadorizadas, aparte de aquellas desarrolladas/mantenidas por el/los centro/s de datos (por ej: hojas de cálculo o sistemas de base de datos desarrollados por los usuarios finales) que procesen datos y generen informes en los cuales confíe la administración. Determinar si los auditores evaluaron los riesgos asociados con dichos sistemas y realizaron auditorías de acuerdo con dicha evaluación.
2. Determinar si existe una cobertura adecuada de comunicación y redes de transmisión de datos (LANs/WANs e Internet) ¿Se revisan las técnicas de detección de intrusos y de monitoreo de amenazas cibernéticas?
3. Señalar el alcance o uso de TEF (transferencia electrónica de fondos), del IED (intercambio electrónico de datos) y de otro tipo de comercio electrónico B2B y B2C, incluyendo sitios Web y su adecuada cobertura de auditoría.
4. **Indicar si resultó adecuado a nivel global el trabajo de auditoría aplicado en la tarea de computación realizada por el usuario final, incluyendo la recuperación de desastres afines y la planificación de reanudación empresarial.**

	Ref. de P/T	Inicial/ Fecha
H. Auditorías de Comercio Electrónico e Internet		
1. Determinar el alcance del uso de comercio electrónico y B2B. Observar los siguientes aspectos específicamente:		
• Las sociedades comerciales y empresariales que emplean puntos de venta, entregas justo a tiempo, ingreso automático de órdenes, procesamiento automático de giros u otras técnicas electrónicas.		
• Redes públicas tales como Internet y proveedores de servicios de redes, ya sea marketing, distribución de información o comercio electrónico.		
2. Revisar el alcance de las auditorías para los siguientes aspectos relacionados con comercio electrónico:		
• Seguridad-acceso/validación, exactitud e integridad.		
• Detección de fraude		
• Identificación de responsabilidad motivada por error o fraude.		
• Detección de intrusos y administración de amenazas cibernéticas		
• Recuperación de capacidad/oportunidad para los sistemas Web y de comercio electrónico.		
3. Indicar si la Cobertura de la Actividad de AI resultó adecuada en relación con el Uso del Comercio Electrónico e Internet.		

	Ref. de P/T	Inicial/ Fecha
I. Auditorías de Seguridad de Información		
1. Determinar la calificación de auditor para conducir auditorías de seguridad de información y hasta qué punto se condujeron.		
2. Determinar hasta qué punto la protección contra virus y otras amenazas cibernéticas forman parte de la revisión de AI.		
3. Evaluar si los auditores en realidad probaron las medidas de seguridad o validaron la eficacia y los resultados de las pruebas de seguridad ejecutadas por las gerencias o por autoridades externas.		
4. ¿Se incluyen en los campos de acción de las auditorías de seguridad de información todas las formas electrónicas de seguridad, ya sean propiedad de la compañía, vendedores o terceros u operadas por ellos?		
5. Indicar si resultó adecuada la cobertura de la seguridad de la información.		

	Ref. de P/T	Inicial/ Fecha
J. Integración		
Determinar cómo asegura la gerencia de AI que suministrará las destrezas técnicas adecuadas para todos los auditores y la pericia especializada necesaria para los ambientes tecnológicos existentes y planificados.		

	Ref. de P/T	Inicial/ Fecha
K. Auditorías de Telecomunicaciones y Redes		
1. Determinar hasta qué punto la organización confía en las telecomunicaciones (datos y voz) de todos los procesos empresariales incluyendo, pero no restringiéndose, a los siguientes:		

- Pequeños grupos de trabajo que utilizan redes de área local.
- Flujos de datos interdepartamentales que utilizan redes de áreas amplias y/o computaciones de cliente/servidor
- Redes nacionales o internacionales de telecomunicaciones, ya sean propias o de terceros.
- Redes de valor agregado y/o proveedores de servicio de RVA como en los casos de intercambio electrónico de datos.
- Sistemas y servicios de Internet.

2. Determinar si la cobertura de la auditoría interna aborda adecuadamente las cuestiones y los riesgos tecnológicos y empresariales asociados con las telecomunicaciones. Deben revisarse los riesgos tales como los procedimientos de implementación y mantenimiento, protección física y acceso lógico y seguridad de discado.

	Ref. de P/T	Inicial/ Fecha
L. Herramientas de auditorías asistidas por computadoras		
1. ¿Se desarrollan las herramientas de auditoría a fin de que los auditores puedan extraer y analizar datos, identificar áreas de riesgo y realizar pruebas en tiempo real/en línea?		
2. ¿Se educa y estimula a los auditores para que utilicen estas herramientas?		
3. ¿Se suministra a los auditores el soporte para el uso de estas herramientas dentro de la organización o fuera de ella?		
4. Identificar los factores más significativos que limiten el uso eficaz de las herramientas.		

5. ¿Se controlan los programas de auditorías y las herramientas computadorizadas ineteractivas?
6. Determinar si resultaron adecuadas las herramientas de auditoria y otras tecnologías para la actividad de AI.

Ref. de P/T	Inicial/ Fecha
----------------	-------------------

M. General

1. Determinar si el código de conducta (o documento similar) contempla el uso de computadoras e Internet.
2. Determinar si todos los empleados deben firmar un acuerdo para ajustarse a las políticas o a los códigos de ética.
3. ¿Contemplan las auditorías la adquisición y el control de hardware y software para PC?

COMO EVALUAR LA PRODUCCIÓN EL VALOR AGREGADO

Procedimiento.- El objetivo de este módulo es evaluar los informes de la actividad y determinar cómo la actividad de auditoría interna (actividad de AI) vigiló el cumplimiento del programa y agrega valor a la organización. Puede resultar útil que en primer lugar se determine qué criterios de medición posee la actividad de AI para ponderar en forma periódica el progreso de su programa en conjunto.

	Ref. de P/T	Inicial/ Fecha
A. Informes Emitidos de Auditoría		
1. Revisar el listado de informes emitidos de auditoría		
2. Probar los papeles de trabajo e informes de auditoría para verificar la exactitud de los datos del auto-estudio respecto de las fechas en que comenzaron las auditorías, se completó el trabajo de campo, se emitieron los informes y se controlaron las horas relacionadas con la actividad. Determinar si las fechas y horas parecen lo suficientemente exactas para utilizar otros análisis. Determinar si el trabajo realizado y los resultados respaldan los comentarios/recomendaciones.		
3. Evaluar la oportunidad de los informes comparando las fechas en que se iniciaron, se completó el trabajo de campo y se emitieron los informes de auditoría. Cuando existan demoras significativas, determinar las razones y evaluar si resulta prudente mejorar la situación.		
B. Concreción de los Planes de Auditoría		
1. Revisar los planes de auditoría pensados para el año en curso y los anteriores. (ver Auto-estudio).		
2. Revisar el listado de las auditorías actualmente en ejecución (Auto-estudio)		

3. Obtener información del estado actual de las auditorías en ejecución incluyendo las fechas reales o previstas de concreción. (auto-estudio)
4. Para las auditorías planificadas en el año anterior que no fueron ejecutadas, determinar si se encuentran programadas para continuarlas o cancelarlas.
5. Evaluar los métodos que el OAI utiliza para realizar el seguimiento de las auditorías en ejecución, las completas, los requerimientos gerencial y otras prioridades no previstas durante la evaluación de riesgo/planificación. ¿Cómo informa el OAI al Consejo (comité de auditoría) y a la autoridad de quien depende acerca de los factores que afectan al cumplimiento del plan? ¿Qué factores de valor agregado se comunican?
6. Determinar el porcentaje de tiempo directo: calcular el tiempo disponible total de la actividad del OAI y restarle las categorías administrativas; luego, dividir el residual por el tiempo total disponible.

Categoría	Horas	Porcentaje
Tiempo disponible total	_____	_____
Menos: Vacaciones/días feriados	_____	_____
Licencias por enfermedad	_____	_____
Capacitación profesional	_____	_____
Otros indirectos	_____	_____
Total indirectos	_____	_____
Total tiempo directo	_____	_____
Porción de Consultoría s/tiempo directo total	_____	_____

Nota: Una actividad eficiente del OAI debe tener entre un 75 y un 80 por ciento de tiempo directo.

- a. Determinar si las horas utilizadas para el trabajo administrativo afecta negativamente a la cobertura de los planes de auditoría.
- b. Indicar si se cargó el porcentaje de horas apropiado como tiempo directo y administración.**

C. Proyectos especiales

Ref. de P/T	Inicial/ Fecha
_____	_____

- 1. Revisar la lista de proyecto especiales suministrados por la actividad de OAI (Auto-estudio)
- 2. Sobre la base de pruebas:
 - a. Donde resulte apropiado, determinar que los proyectos especiales se aprobaron e informaron al comité directivo o a las autoridades administrativas responsables.
 - b. Determinar si, por sus características, los proyectos especiales podrían menoscabar la independencia y, en caso de que ello ocurra, indique las medidas que se adoptaron para mitigar esa restricción.
 - c. Determinar que las normas habituales de la actividad de AI se aplicaron al realizar los proyectos especiales (por ejemplo: las normas de los papeles de trabajo, los procedimientos de planificación).

Anexo 23.3.5.13

CÓMO EVALUAR LA PRODUCCIÓN EL VALOR AGREGADO

COMO EVALUAR LA PRODUCCIÓN EL VALOR AGREGADO

Procedimiento.- El objetivo de este módulo es evaluar los informes de la actividad y determinar cómo la actividad de auditoría interna (actividad de AI) vigiló el cumplimiento del programa y agrega valor a la organización. Puede resultar útil que en primer lugar se determine qué criterios de medición posee la actividad de AI para ponderar en forma periódica el progreso de su programa en conjunto.

	Ref. de P/T	Inicial/ Fecha
A. Informes Emitidos de Auditoría (Norma 2400)		
1. Revisar el listado de informes emitidos de auditoría		
2. Probar los papeles de trabajo e informes de auditoría para verificar la exactitud de los datos del auto-estudio respecto de las fechas en que comenzaron las auditorías, se completó el trabajo de campo, se emitieron los informes y se controlaron las horas relacionadas con la actividad. Determinar si las fechas y horas parecen lo suficientemente exactas para utilizar otros análisis. Determinar si el trabajo realizado y los resultados respaldan los comentarios/recomendaciones.		
3. Evaluar la oportunidad de los informes comparando las fechas en que se iniciaron, se completó el trabajo de campo y se emitieron los informes de auditoría. Cuando existan demoras significativas, determinar las razones y evaluar si resulta prudente mejorar la situación.		

	Ref. de P/T	Inicial/ Fecha
B. Concreción de los Planes de Auditoría (Norma 2030)		
1. Revisar los planes de auditoría pensados para el año en curso y los anteriores. (Herramienta 2-Auto-estudio).		
2. Revisar el listado de las auditorías actualmente en ejecución (Auto-estudio)		

3. Obtener información del estado actual de las auditorías en ejecución incluyendo las fechas reales o previstas de concreción. (auto-estudio)
4. Para las auditorías planificadas en el año anterior que no fueron ejecutadas, determinar si se encuentran programadas para continuarlas o cancelarlas.
5. Evaluar los métodos que el DEA utiliza para realizar el seguimiento de las auditorías en ejecución, las completas, los requerimientos gerencial y otras prioridades no previstas durante la evaluación de riesgo/planificación. ¿Cómo informa el DEA al Consejo (comité de auditoría) y a la autoridad de quien depende acerca de los factores que afectan al cumplimiento del plan? ¿Qué factores de valor agregado se comunican?
6. Determinar el porcentaje de tiempo directo: calcular el tiempo disponible total de la actividad de AI y restarle las categorías administrativas; luego, dividir el residual por el tiempo total disponible.

Categoría	Horas	Porcentaje
Tiempo disponible total	_____	_____
Menos: Vacaciones/días feriados	_____	_____
Licencias por enfermedad	_____	_____
Capacitación profesional	_____	_____
Otros indirectos	_____	_____
Total indirectos	_____	_____
Total tiempo directo	_____	_____
Porción de Consultoría s/tiempo directo total	_____	_____

Nota: Una actividad eficiente del OAI debe tener entre un 75 y un 80 por ciento de tiempo directo.

- a. Determinar si las horas utilizadas para el trabajo administrativo afecta negativamente a la cobertura de los planes de auditoría.
- b. **Indicar si se cargó el porcentaje de horas apropiado como tiempo directo y administración.**

C. Proyectos especiales (1110.A1)

Ref. de P/T	Inicial/ Fecha

- 1. Revisar la lista de proyecto especiales suministrados por la actividad de AI (Auto-estudio)
- 2. Sobre la base de pruebas:
 - a. Donde resulte apropiado, determinar que los proyectos especiales se aprobaron e informaron al comité directivo o a las autoridades administrativas responsables.
 - b. Determinar si, por sus características, los proyectos especiales podrían menoscabar la independencia y, en caso de que ello ocurra, indique las medidas que se adoptaron para mitigar esa restricción.
 - c. Determinar que las normas habituales de la actividad de AI se aplicaron al realizar los proyectos especiales (por ejemplo: las normas de los papeles de trabajo, los procedimientos de planificación).

Anexo 23.3.5.14

PROGRAMA DE REVISIÓN DE ARCHIVO DE PAPELES DE TRABAJO (P/T)

PROGRAMA DE REVISIÓN DE ARCHIVO DE PAPELES DE TRABAJO (p/t)

Procedimiento.- El objetivo de este módulo es evaluar la eficacia de las pautas suministradas al personal de la actividad de auditoría interna (actividad del OAI) y de la coordinación con la gerencia para la planificación, la ejecución, el informe y el seguimiento de los trabajos individuales. La mayor parte de este objetivo puede alcanzarse mediante el examen de los papeles de los trabajos seleccionados. La siguiente guía de revisión se encuentra diseñada para determinar si el personal de la actividad de AI y los supervisores cumplen con las Normas y suministran información acerca de las normas sobre las cuales deben basar sus recomendaciones a fin de mejorar la eficacia de la actividad de AI.

Detallar la siguiente información relativa al archivo/informe de papeles de trabajo que deba revisarse:

Nombre de la auditoría: _____

Fechas de ejecución: _____ Fecha de emisión del informe: _____

Nombre de los miembros del equipo de EC: _____ Fecha de Revisión: _____

Nota: Utilizar la columna de Referencia de P/T para citar los papeles de trabajo pertinentes (tanto del archivo revisado de P/T como de los P/T de la EC) según lo que resulte necesario, con el objetivo de respaldar sus comentarios y conclusiones. Escribir notas o comentarios breves en el margen derecho, abajo, debajo de las líneas que corresponden a "Inicial/Fecha". Adjuntar comentarios y recomendaciones más extensos o tome en cuenta las "Observaciones y hojas de cálculo de emisiones" cuando resulte pertinente.

	Ref. de P/T	Inicial/ Fecha
A. Planificación del trabajo (<i>Normas 2200-2240</i>), que incluye cinco elementos importantes: antecedentes, consultas con los clientes (incluyendo la reunión de apertura) investigación preliminar de controles pertinentes, memorando de planificación de trabajos y programa de trabajo.	_____	_____
1. Evaluar la pertinencia e integridad de los antecedentes recolectados antes del inicio del trabajo. Los siguientes ítems consti-		

tuyen ejemplos de ítems que deberían ser considerados/revisados por el equipo de trabajo al analizar la estructura, las funciones y las obligaciones de informar con las que debe cumplir el cliente.

1. Organigramas, presupuestos financieros e informes
2. Políticas y procedimientos pertinentes de la organización (en especial, los cambios recientes).
3. Proyectos anteriores de la actividad de AI y sus papeles de trabajo.
4. Informes de auditoría externa y de consultoría (y papeles de trabajo, si se encuentran disponibles)
2. Revisar el proceso consultor con el cliente (incluyendo la reunión de apertura) antes o después de la investigación preliminar de controles. Evaluar los medios utilizados para obtener información respecto de controles gerenciales, procesos de negocios y obligaciones por cumplir, y también técnicas tales como encuestas, entrevistas y observaciones que se realicen en el lugar correspondiente. Determinar si la reunión de apertura incluyó lo siguiente:
 5. Expectativas y sugerencias de los clientes para el trabajo
 6. Alcance y objetivos planificados para el trabajo
 7. Preocupaciones y requerimientos especiales del cliente
 8. Potencial uso de la auto-evaluación y/o participación del personal de los clientes en el trabajo
 9. Otras medidas que se tomen a fin de influir en los recursos de la actividad del OAI y reducir los tiempos de ciclo.

10. Cuándo y con quién se conversará acerca de las potenciales recomendaciones que se identifiquen.
3. Evaluar las encuesta preliminar sobre los controles pertinentes, incluyendo las conversaciones con la administración del cliente y el personal, el análisis del diagrama de flujo y de otros sistemas, las actividades “walk-through” (recorridas físicas), etc., que contemplen las principales áreas de actividad y los controles de gestión afines. Determinar si se consideraron los temas apropiados, si los resultados de la encuesta preliminar resultaron satisfactorios y si éstos se documentaron en forma adecuada.

Aquí tenemos algunos ejemplos de ítems específicos:

11. Fortalezas y debilidades en los sistemas y procesos (y sus causas pertinentes)
12. Políticas y prácticas operativas de importancia.
13. Asignación clara de responsabilidades y obligaciones por cumplir.
14. Supervisión/controles adecuados para evitar/detectar rechazos arbitrarios.
15. ¿Se identificaron los procesos, sistemas y controles más destacados?
16. Se identificaron y observaron posibles situaciones susceptibles de alto riesgo para su prueba?
17. Se observaron las posibles mejoras en los procesos a fin de efectuar una revisión complementaria?
18. Si no se revisaron las áreas significativas ni se observaron las posibles debilidades para su prueba, ¿se docu-

mentó una conversación apropiada con la gerencia de la actividad de AI, y/o se obtuvo una explicación adecuada sobre la razón por la cual no se hizo?.

4. Memorando de planificación. Determinar si el campo de acción y los objetivos del trabajo reflejan cuestiones significativas reveladas por los antecedentes, la encuesta preliminar y las conversaciones con el cliente. En particular:
 19. ¿Hubo una adecuada consideración de estas cuestiones al establecer el presupuesto y medición del tiempo para las fases del trabajo?
 20. ¿Se consideraron la evaluación de riesgo y otros factores en el plan anual de la actividad del OAI (en particular si hubo diferencias significativas entre éste y el plan de trabajo)?.
 21. ¿Se asignó personal apropiado, incluyendo especialistas, y se obtuvo total aprovechamiento del potencial para la aut-evaluación, la disponibilidad del personal del cliente y otra ayuda externa a la actividad del OAI?
 22. Se tuvieron en cuenta la auditoría anterior y el trabajo planificado actual de los auditores externos, incluyendo la posibilidad de un trabajo en conjunto?
 23. Si hubo otras funciones de supervisión/ monitoreo (evaluaciones, mejora en los procesos, aseguramiento de calidad, etc.) ¿se tuvieron en cuenta el trabajo anterior y el planificado, incluyendo la posibilidad de un trabajo en conjunto?
5. Programa del proyecto. Determinar si consideró factores tales como los enumerados a continuación, si los cambios que se

realizaron en dicho programa representaron un apropiado “empowerment” y si esto se conversó y acordó con la gerencia de la actividad de AI:

24. Basado en la revisión preliminar y en el memorando de planificación.
25. Si cubrió apropiadamente el alcance y los objetivos planificados.
26. Si fue revisado y aprobado por la gerencia de las funciones de AI.
27. Se estimuló al equipo de trabajo para implementar una mejora en los procesos y buscar otras oportunidades de servicio al cliente.

Indicar si resultaron adecuadas a nivel global la preparación y la planificación del trabajo; identificar oportunidades para implementar mejoras.

	Ref. de P/T	Inicial/ Fecha
B. Alcance del trabajo sobre la base de los objetivos y el alcance fijados en el programa del trabajo; deberán cubrirse al menos cinco de las siguientes áreas de Normas de aseguramiento y/u otras áreas pertinentes de servicios de consultoría:		
28. Confiabilidad e integridad de información.		
29. Cumplimiento con políticas, planes, procedimientos, leyes o reglamentaciones.		
30. Salvaguarda de activos		
31. Uso económico y eficiente de los recursos		
32. Logro de los objetivos y metas establecidos para los programas u operaciones (Eficacia de los programas).		

1. Confiabilidad e integridad de la información.
¿Incluyó el programa procedimientos apropiados para determinar si los sistemas y controles suministraban lo siguiente:
 33. Informes adecuados, completos y actualizados?
 34. Transacciones convenientemente revisadas y aprobadas?
 35. Información exacta, oportuna y pertinente producida por los sistemas?
 36. Controles adecuados para detectar/evitar errores e irregularidades?
2. Cumplimiento con políticas, planes, procedimientos, leyes o reglamentaciones.
¿Se representó destreza y pericia en el equipo de trabajo? ¿Contenía el programa pruebas de estos temas, y se realizaron y documentaron adecuadamente? Si no fue así, ¿se justificaron las omisiones y aprobaciones de la gerencia de la actividad de AI de manera apropiada?
3. Salvaguarda de activos- ¿Contenía el programa procedimientos apropiados, y se realizaron y documentaron en forma adecuada para contemplar, por ejemplo, los siguientes aspectos?
 37. ¿Adecuada segregación de obligaciones y asignación de personal para las funciones?
 38. ¿Rotación de obligaciones sobre cuestiones sensibles entre empleados competentes?
 39. ¿Adecuados procedimientos de verificación y reconciliación?
 40. ¿Revisión y aprobación por parte de supervisores autorizados, incluyendo revisiones sorpresivas?

41. ¿Protección física adecuada de activos y registros?
4. Uso económico y eficiente de los recursos:
¿Contenía el programa procedimientos apropiados, y se realizaron y documentaron en forma adecuada para contemplar, por ejemplo, los siguientes aspectos?
 42. ¿Se identifican con claridad las normas operativas y los criterios de medición?
 43. ¿Se encuentran las normas alineadas con los objetivos y metas de la organización?
 44. ¿Entienden la gerencia y el personal la aplicación de dichos objetivos y metas?
 45. ¿Se acatan las normas?
 46. Se identifican y analizan las desviaciones de las normas?
 47. ¿Se identifican y analizan el uso ineficiente o no económico de los recursos y otras oportunidades para implementar mejoras?
5. Logro de metas y objetivos establecidos para los programas u operaciones (eficacia del programa): ¿Resultó adecuado el programa par poder cubrir los siguientes aspectos?
 48. Se identificaron y evaluaron los objetivos y metas pertinentes junto con los sistemas para considerar en qué medida fueron alcanzados?
 49. ¿Son apropiados los criterios de medición para evaluar la eficacia de las operaciones o de los programas?
 50. ¿Se determinó si se alcanzaron los objetivos y metas?

51. ¿Se evaluaron los datos y técnicas del cliente para la medición de la eficacia? ¿Se adoptaron las acciones correctivas apropiadas cuando resultó apropiado?
52. ¿Existe evidencia de que la mejora en los procesos formó parte de la operación o del programa?
53. ¿Se muestra evidencia de que el equipo de trabajo buscó implementar posibles mejoras adicionales y otras oportunidades de brindar un buen servicio al cliente?

Indicar si resultaron adecuados a nivel global el campo de acción del trabajo y el programa afín, junto con la evidencia de que había una asignación de personal adecuada para el trabajo y una ejecución concienzuda. Identificar oportunidades de mejoras en estas áreas por parte de la actividad de AI.

	Ref. de P/T	Inicial/ Fecha
C. Examinar y evaluar la información a fin de evaluar en qué medida el equipo de trabajo ejecutó el programa, documentó su trabajo y respaldó sus conclusiones y recomendaciones.		
1. Mediante la revisión y las pruebas de los papeles de trabajo, evaluar si la naturaleza y el alcance del trabajo desarrollado por el equipo del proyecto satisfizo el campo de acción y los objetivos determinados y representó una ejecución razonable del programa.		

2. Determinar si los papeles de trabajo respaldan los hallazgos, conclusiones y recomendaciones contenidas en el informe. ¿Muestran la condición, los criterios, los riesgos y el posible efecto?
3. Si los hallazgos en los papeles de trabajo, en particular si parecen significativos, no se incluyeron en el informe, evaluar la explicación de por qué se excluyeron.
4. Valorar las relaciones y acciones del equipo/de la supervisión del trabajo cuando las condiciones experimentadas indican que deberían haberse hecho cambios en los procedimientos de auditoría. ¿Se hicieron o no? ¿Cómo se comunicaron y aprobaron (y documentaron) los nuevos procedimientos?.
5. Las pautas para la preparación de los papeles de trabajo sugieren normas para rotular y referenciar el contenido y los formatos de documentación. Si la actividad de AI utiliza papeles de trabajo automatizados, deben incorporarse normas similares con la indicación de la evidencia electrónica apropiada. Determinar si se aplicaron los siguientes aspectos (o se optó por alternativas razonables):
 54. Referencias cruzadas en el programa.
 55. Rotulado con una descripción en el encabezamiento del trabajo, su fecha o período y la prueba o procedimiento específico que respaldan los papeles de trabajo.
 56. Iniciales y fecha aportadas por el preparador, para al menos resúmenes de secciones y una muestra razonable de los papeles de trabajo detallados por el revisor.

57. Índice y numerado sistemático.
58. Documentación o referencia que muestren claramente la fuente de información o los materiales examinados/probados.
59. Notas al pie con explicaciones de cualquier símbolo utilizado
60. Explicación/justificación adecuadas, respecto de la manera en que se seleccionaron las muestras y otros ítems probados.
61. Descripciones resumidas de los resultados de las pruebas, conclusiones y recomendaciones.
62. Evidencia de conversaciones con el cliente acerca de hallazgos, recomendaciones y posibles acciones correctivas, con la respuesta del cliente donde resulte apropiada. Evidencia de que no quedan “cabos sueltos” ni temas sin resolver.
63. Archivo ordenado, preparado para su almacenamiento permanente.

Indicar el resultado de la ejecución del programa al nivel global y de otros elementos relacionados con el desempeño del trabajo, de acuerdo con lo evidenciado en los papeles de trabajo. Identificar oportunidades de mejora y otras alternativas de “mejores prácticas”.

	Ref. de P/T	Inicial/ Fecha
D. Debido cuidado profesional relacionado primordialmente con el cuidado adicional y los procedimientos empleados al ayudar a la gerencia a detectar e impedir el fraude.		
1. Determinar qué hicieron los auditores para ayudar a la gerencia a probar y evaluar la adecuación y eficacia de los controles internos, midiéndolos con la susceptibilidad		

de riesgo de las áreas auditadas y si estos pasos de auditoría resultaron razonables para detectar e impedir el fraude. Por ejemplo, se determinan los siguientes aspectos:

64. ¿Fomenta el ambiente organizacional una adecuada toma de conciencia acerca del control?
 65. ¿Se establecieron objetivos y metas realistas para la organización?
 66. ¿Existieron políticas escritas, incluyendo un código de conducta que describieran las actividades prohibidas y las acciones requeridas cuando se descubre cualquier violación?
 67. ¿Se establecieron y mantuvieron políticas de autorización apropiadas para transacciones, contratos y otros compromisos de recursos?
 68. ¿Se desarrollaron políticas, procedimientos, informes y otros mecanismos para vigilar las actividades y salvaguardar los activos, en particular en las áreas de alto riesgo?
 69. ¿Suministraron los canales de comunicación información adecuada y confiable a la gerencia, en particular respecto de informes confidenciales de empleados?
 70. ¿Hubo posibles oportunidades para mejorar los controles y se incluyeron dichos controles para debatirlos y considerarlos como recomendaciones?
2. Determinar si los auditores se mostraron alertas ante la posibilidad de que hubiera fraude. Si fuera así, ¿qué hicieron los auditores internos?

71. ¿Llevaron a cabo pruebas e investigaciones adicionales con el propósito de encontrar otros indicadores de fraude, tales como transacciones no autorizadas, rechazos arbitrarios de controles, excepciones no explicadas, tendencias inusuales o excepciones similares?
72. ¿Prosiguieron con estos indicadores hasta determinar si se había cometido fraude? Y ¿qué medidas adicionales deberán tomarse, incluyendo medidas correctivas?
73. ¿Notificaron a las autoridades correspondientes de la organización y determinaron que se tomarían las medidas necesarias?

Indicar si los auditores internos tuvieron el debido cuidado profesional y desarrollaron los procedimientos necesarios dadas las circunstancias, además de cubrir estos temas adecuadamente en su informe.

Identificar oportunidades adicionales para lograr la mejora en los procesos de auditoría e informes y ayudar a la gerencia en la mejora de los controles para la prevención y detección de fraude. (Entre ellas podrían incluirse nuevas técnicas y “mejores prácticas” de prevención y detección de fraude, tales como un cuestionario sobre “soft controls” (controles suaves), una línea de comunicación confidencial para empleados a fin de informar actividades

inapropiadas o sospechosas y una auto-evaluación amplia, evaluación e informe de controles.

Ref. de P/T	Inicial/ Fecha
------------------------	---------------------------

- | | |
|----|---|
| E. | Comunicaciones con el cliente hasta completar el trabajo (Norma 23400) para evaluar la eficacia de estos procesos, de acuerdo con lo evidenciado por los papeles de trabajo |
|----|---|

Incluir una evaluación acerca de la oportunidad y contenido de las comunicaciones (de posibles informes y otras cuestiones significativas) durante el trabajo, la agenda y la asistencia a la reunión de cierre/salida (para mejorar la compra y la probabilidad de lograr el “cierre”) y los temas afines de la relación con el cliente.

Ref. de P/T	Inicial/ Fecha
------------------------	---------------------------

- | | |
|----|--|
| F. | Supervisión para evaluar la calidad de supervisión del trabajo así como el “empowerment” del personal, la adecuación y la oportunidad de la comunicación entre el supervisor/revisor(es) y el equipo de trabajo, y una adecuada documentación de la participación en la supervisión. |
|----|--|

1. Determinar si las pautas de supervisión incluían:

74. La participación apropiada en la preparación y planificación del trabajo, obteniendo el aporte del cliente, la determinación del alcance y de los objetivos y la preparación del programa.

75. Asistir, si resulta necesario, en los recursos de la actividad del OAI, animando al cliente a la auto-evaluación y a la participación en el trabajo.
 76. Disponibilidad oportuna y apropiada durante el trabajo, para conversar acerca de los posibles cambios en el alcance y los objetivos, los requerimientos del cliente, las cuestiones sensibles, etc..
 77. Revisión oportuna de los papeles de trabajo y del borrador del informe (preferentemente estratificados en un documento sumamente detallado y en otro redactado por un nivel gerencial superior sobre los papeles de trabajo y hallazgos significativos y posibles temas del informe)
 78. Participación apropiada y oportuna en la reunión de cierre/salida, incluyendo la preparación de la agenda.
2. Determinar si hubo evidencia adecuada de pautas de supervisión y revisión en los papeles de trabajo. Considera tanto el(los) nivel(es) de aquellos roles de supervisión/ revisión como el valor que su participación agregó al trabajo.

Indicar la adecuación de las pautas de supervisión y revisión. Identificar oportunidades de mejora, tanto en los procesos de supervisión como en el “empowerment” del personal del trabajo.

	Ref. de P/T	Inicial/ Fecha
G. Comunicar los resultados y el seguimiento a fin de evaluar si el ciclo de preparación y emisión del informe resultó eficaz, si el informe se redactó de manera apropiada y si se logró un seguimiento adecuado para su implementación.		

1. Si resultó conveniente redactar un informe intermedio debido a los hallazgos o al tiempo que llevó finalizar el proyecto, determinar si se emitió un informe de esa índole, para suministrar al cliente la información pertinente (por ejemplo: a fin de iniciar acciones correctivas) mientras se espera el informe final.
2. Determinar si se preparó un borrador del informe o esquema adecuado a tiempo para la reunión de cierre/salida, con el objetivo de que el cliente y el equipo de trabajo conversen frente a frente acerca de todos los hallazgos significativos y posibles temas del informe. Comparar dicho borrador/esquema con los papeles de trabajo, para determinar si éstos refieren y respaldan adecuadamente los posibles temas del informe.
3. ¿Contiene el memo de la reunión de cierre/salida evidencia adecuada de las aseveraciones y decisiones de la gerencia, indicando si coinciden con las posibles recomendaciones o, si no coinciden, tomaron las acciones alternativas apropiadas o asumieron el riesgo conscientemente de no tomar acciones correctivas?
4. Revisar el proceso de aprobación y emisión del informe a fin de obtener evidencia de una comunicación oportuna y adecuada con el cliente, resolución de diferencias y determinación de las aseveraciones/acciones correctivas planificadas.
5. Se estratificó/segmentó el/los informe/s con el objetivo de considerar cuestiones significativas y “temas menores” (para que el cliente los resuelva, sin la necesidad de que niveles superiores de la gerencia participen ni de que la actividad de Ai impulse el seguimiento)?

6. Revisar el informe final y evaluar si resulta apropiado en relación con los procesos documentados/abordados en los puntos 1-4 ya mencionados, su distribución indicada y su emisión oportuna.
7. Determinar si se realizó un seguimiento oportuno (repetido, si resultó necesario) con el objetivo de asegurar que se hayan tomado las acciones correctivas adecuadas o si se notificó apropiadamente a los niveles superiores de la gerencia.
8. Averiguar la manera en la que se comunican temas significativos a la gerencia y al Consejo (por ejemplo, mediante los resúmenes ejecutivos periódicos de cuestiones importantes, las acciones correctivas necesarias con una aplicación que exceda el alcance del trabajo en el cual se originó el informe y la difusión de las “mejores prácticas”).

Indicar si resultaron adecuados los procesos de aprobación, emisión y seguimiento del informe e identificar las oportunidades de mejora.

	Ref. de P/T	Inicial/ Fecha
H. Administración del trabajo – evaluar la eficacia del uso de un presupuesto de tiempo y otras herramientas de mejora en los procesos del trabajo.	_____	_____
1. Contenían los papeles de trabajo un análisis del presupuesto de tiempo que identificara:		
79. Las horas presupuestadas y las horas reales por segmento de trabajo?		

80. Variaciones, con las explicaciones de las variaciones significativas?
2. ¿Contenían memoranda los papeles de trabajo sobre los problemas del trabajo y las posibles mejoras con el objetivo de realzar la eficacia, la relación con el cliente, las herramientas, las técnicas, etc.? En particular, ¿abordaban estos memoranda las posibles mejoras que pueden aplicarse al desempeño del trabajo y a los ciclos de emisión de los informes?
3. ¿Se encontraban ubicados los procedimientos para asegurar que el Dea y/u otro personal de la administración de la actividad de AI tuvieran conciencia de los problemas y oportunidades del trabajo a fin de mejorar la eficacia de manera oportuna? ¿Se hallaba la evidencia correspondiente en los papeles de trabajo?

Indicar si la administración del trabajo y la mejora continua allí aplicada resultaron eficaces _____

Llegar a una conclusión global acerca de la revisión de este conjunto de papeles de trabajo e informe, refiriendo las conclusiones y recomendaciones significativas formuladas a fin de lograr mejoras.

Anexo 23.3.5.15

HOJA DE TRABAJO SOBRE OBSERVACIONES Y OTRAS CUESTIONES

HOJA DE TRABAJO SOBRE OBSERVACIONES Y OTRAS CUESTIONES

Area/Tema/Cuestión _____

Tema/Cuestión Específico/a _____

P/T afín u otra documentación _____

Observaciones/Comentarios del miembro del equipo de AC _____

Recomendación (es) _____

Con quién y cuándo se debate _____ Fecha _____

¿Está la actividad del OAI/ el Director del OAI de acuerdo con la recomendación? SI ☐ NO ☐

Sus comentarios (Si es "NO", enumere sus objeciones/preferencias/alternativas).

¿Incluido en informe? SI ☐ NO ☐

Si es "SI", referencia de informe _____

Miembro del equipo y fecha _____ Líder del equipo y fecha

Anexo 23.3.5.16

RESUMEN DE LA EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE NORMAS

RESUMEN DE LA EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS

(Marque con un círculo
la decisión del evaluador)

EVALUACIÓN GLOBAL SOBRE CUMPLIMIENTO DE NORMAS	GC	CP	NC
Propósito, autoridad y responsabilidad (Estatuto)	GC	CP	NC
Independencia y objetividad	GC	CP	NC
Independencia de la organización	GC	CP	NC
Objetividad individual	GC	CP	NC
Restricciones en la independencia u objetividad	GC	CP	NC
Capacidad y debido cuidado profesional	GC	CP	NC
Capacidad	GC	CP	NC
Debido cuidado profesional	GC	CP	NC
Desarrollo profesional continuado	GC	CP	NC
Programa de aseguramiento de calidad/mejora	GC	CP	NC
Evaluaciones del programa de calidad	GC	CP	NC
Evaluaciones internas	GC	CP	NC
Evaluaciones externas	GC	CP	NC
Informe sobre el programa de calidad	GC	CP	NC
Uso de "Conducidas de acuerdo con las Normas"	GC	CP	NC
Declaración de incumplimiento	GC	CP	NC
NORMAS SOBRE DESEMPEÑO	GC	CP	NC
Administración de la actividad de auditoría interna	GC	CP	NC
Planificación	GC	CP	NC
Comunicación y aprobación	GC	CP	NC
Administración de recursos	GC	CP	NC
Políticas y procedimientos	GC	CP	NC
Coordinación	GC	CP	NC
Informe al Consejo y alta gerencia	GC	CP	NC
	GC	CP	NC
Naturaleza del trabajo	GC	CP	NC
Administración de riesgos	GC	CP	NC
Control	GC	CP	NC
Gobierno corporativo	GC	CP	NC

Planificación del trabajo	GC	CP	NC
Consideraciones sobre planificación	GC	CP	NC
Objetivos del trabajo	GC	CP	NC
Alcance del trabajo	GC	CP	NC
Asignación de recursos para el trabajo	GC	CP	NC
Programa de trabajo	GC	CP	NC
Desempeño del trabajo	GC	CP	NC
Identificación de la información	GC	CP	NC
Análisis y evaluación	GC	CP	NC
Registro de la información	GC	CP	NC
Supervisión del trabajo	GC	CP	NC
Comunicación de resultados	GC	CP	NC
Criterios para la comunicación	GC	CP	NC
Calidad de las comunicaciones	GC	CP	NC
Declaración de incumplimiento con las normas	GC	CP	NC
Difusión de resultados	GC	CP	NC
Monitoreo del progreso	GC	CP	NC
Aceptación de los riesgos por parte de la gerencia	GC	CP	NC
IAI- Código de Ética	GC	CP	NC

Nombre del evaluador/firma _____ fecha _____

GC- “Generalmente Cumple” significa que el evaluador llegó a la conclusión de que los procedimientos, estructuras y políticas pertinentes de la actividad, así como los procesos por los cuales se aplican, cumplen con los requisitos de la *Norma* individual o con el elemento *Código de Ética* en todos los sentidos materiales. Para las secciones y categorías destacadas, quiere decir que hay conformidad general con una mayoría de las *Normas* individuales o con los elementos del *Código de Ética* y que hay conformidad parcial con otros aspectos, dentro de la sección/categoría. Puede haber significativas oportunidades de mejoras, pero no deben representar situaciones donde la actividad no haya implementado las *Normas* ni el *Código de Ética*, no las aplique con eficacia o no alcance sus objetivos fijados.

CP-“Cumple Parcialmente” Significa que el evaluador llegó a la conclusión de que en la actividad se están haciendo esfuerzos bien intencionados por cumplir con los requisitos de la *Norma individual* o con el elemento del *Código de Ética*, *sección* o *categoría destacada*, pero no se lograron alcanzar cabalmente algunos de sus objetivos esenciales. En general, éstos representan algunas oportunidades significativas de mejoras en la aplicación eficaz de las *Normas* o del *Código de Ética* y/o en el logro de sus objetivos. Algunas de las deficiencias pueden escapar al control de la actividad y dar como resultado las recomendaciones a la alta gerencia o al Consejo de la organización.

NC – “No Cumple” Significa que el evaluador llegó a la conclusión de que en la actividad de AI no se tiene conciencia de muchos/todos los objetivos de la *Norma individual* o del elemento del *Código de Ética*, *sección* o *categoría destacada*, o no se están haciendo esfuerzos bien intencionados o no se logra alcanzarlos. En general, estas deficiencias tendrán un gran impacto negativo en la eficacia de la actividad y en su potencial para agregar valor a la organización. Además, pueden representar significativas oportunidades de mejoras incluyendo las acciones tomadas por la alta gerencia o el Consejo.

PAUTAS DE OPINIÓN:

GENERALMENTE CUMPLE CON LAS NORMAS

Los aspectos que se detallan a continuación no intentan interpretar las Normas. En cambio, dichos comentarios deben considerarse cuando se emite la opinión “**Generalmente Cumple** con las *Normas*”. En muchos casos, se utilizan directamente las palabras de las Normas cuando resulta más eficaz. Para obtener información autorizada completa, considere la Codificación y los lineamientos.

NORMAS SOBRE ATRIBUTOS

PROPÓSITO, AUTORIDAD Y RESPONSABILIDAD

El propósito, la autoridad y la responsabilidad de la actividad de auditoría interna debe definirse finalmente en un estatuto, de conformidad con las Normas, y estar aprobados por el Consejo directivo/comité de auditoría. La naturaleza de los servicios de aseguramiento suministrados a la organización deben definirse en el estatuto de auditoría. Si el aseguramiento debe suministrarse a partes que se encuentren fuera de la organización, la naturaleza de este aseguramiento también debe definirse en el estatuto. La naturaleza de los servicios de consultoría debe definirse en el estatuto de auditoría.

INDEPENDENCIA Y OBJETIVIDAD

La actividad de auditoría interna debe ser independiente, y los auditores internos deben ser objetivos al realizar su trabajo.

Independencia de la organización. El DEA (Director Ejecutivo de Auditoría) debe responder ante un nivel jerárquico dentro de la organización que permita a la actividad de auditoría interna cumplir con sus responsabilidades y estar libre de injerencias al determinar el alcance de auditoría interna, al desempeñar su trabajo y comunicar los resultados. Óptimamente, el DEA respondería administrativamente ante el Ejecutivo en Jefe de la organización (o tendría acceso directo a él) o ante alguien que dependa directamente del Ejecutivo en Jefe de la organización con responsabilidad funcional ante el Consejo/comité de auditoría.

Objetividad individual. Quizá se trate de un estado mental más que de cualquier otra cosa. Los auditores internos deben tener una actitud

imparcial y neutral, y evitar conflictos de intereses. Los auditores deben sentirse libres de perseguir hallazgos y no inhibirse al desarrollar e informar sus hallazgos y recomendaciones.

Restricciones en la independencia u objetividad. Si la independencia u objetividad se ven menoscabadas de hecho o en apariencia, los detalles de la restricción deben revelarse a las partes apropiadas. Los auditores internos deben abstenerse de evaluar operaciones específicas de las cuales hayan sido previamente responsables (al menos durante un año contado a partir del momento en que el auditor tuvo responsabilidad del área). Los trabajos de aseguramiento para las funciones en las cuales el DEA tiene responsabilidad deben ser supervisadas por alguien que se encuentre fuera de la actividad de auditoría interna. Los auditores internos pueden suministrar servicios de consultoría relacionados con operaciones en las cuales tuvieron responsabilidades previas. Si los auditores internos tiene posibles restricciones en la independencia u objetividad relacionadas con el servicio de consultoría propuesto, deben revelarlas al cliente que asigne el trabajo antes de su aceptación.

CAPACIDAD Y DEBIDO CUIDAD PROFESIONAL

Los trabajos deben realizarse con capacidad y debido cuidado profesional

Capacidad. Los auditores internos deben poseer los conocimientos, destrezas y otras aptitudes necesarias para cumplir con sus responsabilidades. En los casos en que se necesite pericia específica o especializada (que exceda la disponible dentro de la actividad de auditoría interna), el DEA debe obtener los recursos apropiados para satisfacer dichos requisitos. El auditor interno debe tener suficientes conocimientos para identificar los indicadores de fraude, pero no se exige que tenga la pericia de una persona cuya responsabilidad primordial es la detección e investigación de fraude. El director ejecutivo de auditoría debe declinar el trabajo de consultoría u obtener orientación y ayuda competente si el personal de auditoría interna carece de los conocimientos, destrezas u otras aptitudes necesarias para realizar parte o la totalidad del trabajo.

Debido cuidado profesional. Los auditores internos deben aplicar el cuidado y la destreza que se exigen de un auditor interno razonablemente prudente y competente para considerar lo siguiente:

- El alcance necesario para lograr los objetivos del trabajo.
- La relativa complejidad, materialidad o significación de asuntos a los cuales se aplican procedimientos de aseguramiento.
- La adecuación y eficacia de los procesos de administración de riesgos, control y gobierno corporativo.
- La probabilidad de errores, irregularidades o incumplimientos significativos.
- El costo de aseguramiento en relación con los posibles beneficios.

El auditor interno debe estar alerta a los riesgos significativos que pudieran afectar a los objetivos, operaciones o recursos. Sin embargo, los procedimientos de aseguramiento por sí solos, incluso cuando se desarrollan con el debido cuidado profesional, no garantizan que se identifiquen todos los riesgos significativos. El auditor interno debe ejercer el debido cuidado profesional durante el trabajo de consultoría considerando lo siguiente:

- Necesidades y expectativas del cliente, incluyendo la naturaleza, oportunidad y comunicación de los resultados del trabajo.
- La relativa complejidad y el alcance del trabajo necesarios para alcanzar los objetivos del trabajo.
- El costo del trabajo de consultoría en relación con los posibles beneficios.

Desarrollo profesional continuado. Los auditores internos deben mejorar sus conocimientos, destrezas y otras aptitudes mediante el desarrollo profesional continuado. Deben establecerse requisitos mínimos de horas de formación profesional. Debe establecerse un programa central de estudios complementado con otro programa variado y flexible que pueda adaptarse a los objetivos, necesidades e intereses del desarrollo profesional y personal de la organización, del departamento y del individuo.

PROGRAMA DE ASEGURAMIENTO DE CALIDAD Y MEJORA

El DEA debe desarrollar un programa continuo de aseguramiento de calidad y mejora que cubra todos los aspectos de la actividad de auditoría interna y vigile constantemente su eficacia.

Evaluaciones del programa de calidad. La actividad de auditoría interna debe adoptar un proceso para vigilar y evaluar la eficacia global del programa de calidad (incluyendo tanto evaluaciones internas como externas)

Evaluaciones interna. Deben incluir: revisiones continuas del desempeño de la actividad de auditoría interna; revisiones periódicas mediante auto-evaluación o a través de otros individuos que se encuentren dentro de la organización.

Evaluaciones Externas. Deben ser conducidas al menos una vez cada cinco años por un revisor o equipo de revisión independiente que se encuentre fuera de la organización.

Informe sobre el programa de calidad. El DEA debe comunicar los resultados de las evaluaciones externas al Consejo/comité de auditoría.

Uso de “Conducidas de acuerdo con las Normas”. Se anima a los auditores internos a informar que sus actividades son “conducidas de acuerdo con las *Normas para el Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna*” pero sólo pueden hacerlo si las evaluaciones del programa de mejora en la calidad demuestran que la actividad de auditoría interna cumple con las *Normas*.

Declaración de incumplimiento. Puede haber casos en que no se logre el cumplimiento total de las Normas (por parte de la actividad de auditoría interna) y/o *Código de Ética* (por parte de los auditores internos). Cuando el incumplimiento afecte el alcance global o la operación de la actividad de auditoría interna, debe revelarse esta situación a la alta gerencia y al Consejo/comité de auditoría.

NORMAS SOBRE DESEMPEÑO

ADMINISTRACIÓN DE LA ACTIVIDAD DE AUDITORIA INTERNA

El DEA debe administrar eficazmente la actividad de auditoría interna para asegurar que agregue valor a la organización.

Planificación. Debe desarrollarse y llevarse a cabo un plan/una evaluación basado/a en los riesgos al menos una vez por año, para determinar las prioridades de la actividad de auditoría interna, las cuales deben alinearse con las metas de la organización. La alta gerencia y el Consejo debe participar activamente en este proceso. Su aporte debe considerarse en este proceso. El directo ejecutivo de auditoría debe considerar la aceptación de trabajo de consultoría propuestos sobre la base del potencial del trabajo para mejorar la administración de riesgos y las operaciones de la organización y agregar valor. Los trabajos aceptados deben incluirse en el plan.

Comunicación y aprobación. El DEA debe comunicar los planes y requerimientos de recursos de la actividad de auditoría interna (incluyendo los cambios provisorios significativos) a la alta gerencia y al Consejo/comité de auditoría para su revisión y aprobación. Además, debe comunicarse el impacto de cualquier limitación de recursos.

Administración de recursos. Los recursos de auditoría interna deben ser efectivamente desplegados para asegurar el logro del plan aprobado y la habilidad de abordar otras posibles altas prioridades y requerimientos del proyecto que puedan surgir durante el año en que se desarrolle el plan.

Políticas y procedimientos. Deben establecerse políticas y procedimientos adecuadamente documentados para guiar la actividad de auditoría interna.

Coordinación. El DEA debe compartir información y coordinar actividades con otros proveedores internos y externos de aseguramiento y servicios de consultoría pertinentes para asegurar la cobertura correspondiente y minimizar la duplicación de esfuerzos.

Informe al Consejo y a la alta gerencia. El DEA debe presentar el estatuto de AI periódicamente al Consejo/comité de auditoría y a la alta gerencia para su revisión/aprobación. Además, el DEA debe informar el estado del desempeño de AI relacionado con su plan. Asimismo, el informe debe incluir cuestiones significativas de riesgos, susceptibilidad de riesgo y control, cuestiones de gobierno corporativo y otros asuntos necesarios o requeridos por el Consejo/comité de auditoría y la alta gerencia.

NATURALEZA DEL TRABAJO

La actividad de auditoría interna debe evaluar y contribuir a la mejora en los procesos de administración de riesgos, control y gobierno corporativo.

Administración de riesgos. La actividad de auditoría interna debe identificar y evaluar situaciones significativas de susceptibilidad de riesgo. Debe vigilar y evaluar la eficacia del sistema de administración de riesgos de la organización. Debe evaluar las situaciones de susceptibilidad de riesgo relacionadas con el gobierno corporativo, las operaciones y los sistemas de información de la organización, respecto de lo siguiente:

- Confiabilidad e integridad de la información financiera y operativa
- Eficacia y eficiencia de las operaciones
- Salvaguarda de activos
- Cumplimiento de leyes, reglamentaciones y contratos

Durante los trabajos de consultoría, el auditor interno debe abordar el riesgo en conformidad con los objetivos del trabajo y estar alerta a la existencia de otros riesgos significativos. Los auditores internos deben incorporar conocimientos acerca de los riesgos obtenidos de los trabajos de consultoría y aplicarlos en el proceso de identificar y evaluar las situaciones significativas de susceptibilidad de riesgo que se presenten en la organización.

Control. La actividad de auditoría interna debe evaluar la eficacia y eficiencia de los controles y promover la mejora continua. Los objetivos de control deben incluir las cuatro áreas observadas en la sección 2110, así como los objetivos y metas operativos y de programas. Los auditores internos deben cerciorarse de hasta qué punto los objetivos y metas operativos y de programas se establecieron y se desarrollan conforme a los de la organización. Debe revisar los programas y operaciones para cerciorarse de hasta qué punto los resultados se desarrollan conforme a los objetivos y metas establecidos para determinar si las operaciones u programas se implementan o desarrollan tal como se planearon. Se necesitan criterios adecuados para evaluar los controles. Los auditores internos deben utilizar dichos criterios en su evaluación. Si resulta inadecuado, los auditores internos deben trabajar con la gerencia para desarrollar criterios apropiados de evaluación. Durante los trabajos de consultoría, los auditores internos deben abordar controles internos que se desarrollen conforme a los objetivos del trabajo y mantenerse alertas en cuanto a la existencia

de cualquier debilidad significativa de control. Los auditores internos deben incorporar conocimientos acerca de los controles obtenidos de los trabajos de consultoría y aplicarlos en el proceso de identificar y evaluar las situaciones significativas de susceptibilidad de riesgo que se presentan en la organización.

Gobierno corporativo. La actividad de auditoría interna debe contribuir al proceso del gobierno corporativo de la organización mediante la evaluación y recomendación de mejoras en el proceso por el cual se establecen y comunican metas y valores, se vigila el cumplimiento de las metas, se garantiza la obligación por cumplir y se preservan los valores. Los objetivos del trabajo de consultoría debe relacionarse con los valores y metas y de la organización.

PLANIFICACIÓN DEL TRABAJO

Debe desarrollarse un plan formal para cada trabajo.

Consideraciones sobre planificación. Para las actividades sometidas a revisión, las consideraciones sobre planificación deben incluir lo siguiente: objetivos, riesgos significativos; adecuación y eficacia de la administración de riesgos y los sistemas de control; y oportunidades para implementar mejoras significativas en la administración de riesgos y los sistemas de control. Los auditores internos deben establecer un entendimiento con los clientes del trabajo de consultoría sobre los objetivos, el alcance, las responsabilidades respectivas y otras expectativas del cliente. Para trabajos significativos, este entendimiento debe documentarse.

Objetivos del trabajo. Los objetivos del trabajo deben abordar los procesos de riesgos, controles y gobierno corporativo asociados a las actividades sometidas a revisión. Los objetivos del trabajo deben reflejar los resultados de la evaluación de riesgos. El auditor interno debe considerar la probabilidad de errores, irregularidades, incumplimientos y otras exposiciones significativas al desarrollar los objetivos del trabajo. Los objetivos del trabajo de consultoría deben abordar los procesos de riesgos, controles y gobierno corporativo en la media de lo acordado con el cliente.

Alcance del trabajo. El alcance debe resultar suficiente para satisfacer los objetivos del trabajo e incluir la consideración de los sistemas, registros, personal y propiedades físicas pertinentes, incluyendo aquellos que se encuentren bajo el control de terceros. En el desempeño de trabajos de consultoría, el auditor interno debe asegurar que el alcance del trabajo resulte suficiente para abordar

los objetivos acordados. Si los auditores internos presentan reservas sobre el alcance durante el trabajo, estas reservas deben conversarse con el cliente para determinar si se continúa con el trabajo.

Asignación de recursos para el trabajo. Los recursos deben asignarse efectivamente para asegurar el logro de los objetivos del trabajo. La selección de personal debe incluir una consideración de la naturaleza y complejidad de cada trabajo, las restricciones de tiempo y los recursos disponibles.

Programa de trabajo. Deben desarrollarse programas formales de trabajo de auditoría con el objetivo de asegurar que se alcancen los objetivos del trabajo. Los programas formales deben incluir los objetivos y procedimientos por desarrollar y documentar para alcanzar los objetivos. El programa debe aprobarse con anterioridad (al comienzo del trabajo) y cualquier cambio en el programa debe aprobarse oportunamente. Los programas para trabajos de consultoría pueden variar en forma y contenido según la naturaleza del trabajo.

DESEMPEÑO DEL TRABAJO

Los auditores internos deben identificar, analizar, evaluar y registrar suficiente información para alcanzar los objetivos del trabajo.

Identificación de la información. La información identificada debe resultar suficiente, confiable, pertinente y útil para alcanzar los objetivos del trabajo.

Análisis y evaluación. Los resultados del trabajo y conclusiones deben basarse en análisis y evaluaciones apropiadamente documentados.

Registro de la información. Los resultados del trabajo y conclusiones deben ser adecuadamente respaldadas y documentadas por información pertinente en los papeles de trabajo. El director ejecutivo de auditoría debe controlar el acceso a los registros del trabajo. El DEA debe obtener la aprobación de la alta gerencia o de consejeros legales antes de publicar dichos registros ante terceros, según corresponda. El DEA debe desarrollar políticas de custodia y retención para los registros del trabajo, así como su publicación ante terceros internos o externos. Estas políticas deben desarrollarse en conformidad con los lineamientos de la organización y cualquier medida reglamentaria pertinente u otros requerimientos.

Supervisión del trabajo. Los trabajos deben ser apropiadamente supervisados para asegurar el logro de los objetivos, la calidad del trabajo y el desarrollo del personal. La evidencia de la supervisión debe ser documentada, como mínimo, a través del proceso de revisión de los papeles de trabajo.

COMUNICACIÓN DE RESULTADOS

Los auditores internos deben comunicar los resultados del trabajo oportunamente.

Criterios par la comunicación. Las comunicaciones deben incluir los objetivos, el alcance, las conclusiones del trabajo (si es aplicable), las recomendaciones y los planes de acción. Debe reconocerse el desempeño satisfactorio en las comunicaciones del trabajo. La comunicación final de resultados debe incluir, donde corresponda, la opinión global del auditor interno. La comunicación del progreso y de los resultados de los trabajos de consultoría variará en forma y contenido, según la naturaleza del trabajo y las necesidades del cliente.

Calidad de las comunicaciones. Las comunicaciones deben ser exactas, objetivas, claras, concisas, constructivas, completas y oportunas.

Errores y omisiones. Si se descubre un error/una omisión significativo/a en una comunicación final del trabajo, la DEA debe comunicar la información corregida a todas las personas que recibieron la comunicación original.

Declaración de incumplimiento con las Normas. Cuando el incumplimiento con las Normas impacta en un trabajo específico, la comunicación de los resultados debe revelar: Las Normas con las cuales no se logró el cumplimiento total; La/s razón/es del incumplimiento y El impacto del incumplimiento en el trabajo.

Difusión de resultados. El DEA debe difundir los resultados a las personas apropiadas que puedan asegurar que se tenga con los resultados la debida consideración. El director ejecutivo de auditoría es responsable de comunicar los resultados finales de los trabajos de consultoría a los clientes. Durante los trabajos de consultoría, pueden identificarse la cuestiones de administración de riesgos, control y gobierno corporativo. Cuando estas cuestiones resulten significativas para la organización, deben comunicarse a la alta gerencia y al Consejo.

MONITOREO DEL PROGRESO

El DEA debe establecer y mantener un sistema continuo de monitores/seguimiento para asegurar la implementación oportuna y eficaz de las acciones gerenciales (incluyendo cambios, si los hay, para las acciones gerenciales tomadas al principio y la aceptación de riesgos por parte de la alta gerencia cuando finalmente no se toman acciones). Las funciones de auditoría interna deben vigilar la disposición de resultados de los trabajos de consultoría en la medida de lo acordado con el cliente.

ACEPTACIÓN DE LOS RIESGOS POR PARTE DE LA GERENCIA

Cuando el DEA crea que la alta gerencia aceptó un nivel de riesgo residual que resulta inaceptable para la organización, el DEA debe hacer que la alta gerencia participe activamente en conversaciones con la intención de resolver la situación. Si no se logra la resolución, el DEA y la alta gerencia deben informar el asunto al Consejo/comité de auditoría para su resolución final.

Anexo 23.3.5.17

INFORME MODELO PARA UNA EVALUACIÓN DE CALIDAD

**INFORME MODELO PARA UNA
EVALUACIÓN DE CALIDAD**

**EVALUACIÓN DE CALIDAD DE LA ACTIVIDAD
DE AUDITORÍA INTERNA DE LA ORGANIZACIÓN**

FECHA

CONTENIDO

ITEM	PÁGINA
RESUMEN EJECUTIVO	328
OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES	332
PARTE I- ASUNTOS PARA LA CONSIDERACIÓN DE LA GERENCIA DE	332
1. Mejorar la independencia de la actividad de auditoría interna	332
2. Respalda/facilitar la cobertura de las operaciones realizadas por la actividad de AI	333
3. Compilar/implementar una universo amplio de supervisión/ monitoreo	334
PARTE II – CUESTIONES ESPECÍFICAS DE LA ACTIVIDAD DE AUDITORÍA	
1. Actualizar el estatuto de la actividad de AI	336
2. Actualizar el universo de la actividad de AI para expandir la cobertura	336
3. Revisar la coordinación de la actividad de AI con los evaluadores y auditores externos	337
4. Mejorar la relación con los clientes de la actividad de AI	339
5. Revisar/depurar la base de datos de recomendaciones; requerir un seguimiento más oportuno	339
6. Reconsiderar la combinación de recursos y destrezas de la actividad de AI	340
Informe para una auto-evaluación	342
Informe modelo para una validación independiente	343

RESUMEN EJECUTIVO

De acuerdo con las directivas del OAI, condujimos una evaluación de calidad (EC) de la actividad de AI de la Organización Los principales objetivos de la EC eran evaluar la conformidad por parte de la actividad de AI con las *Normas para el Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna (Normas)*, evaluar la eficacia de la actividad de AI en llevar a cabo su misión (según lo establecido en su estatuto y lo expresado en las expectativas de la gerencia de) e identificar las oportunidades de mejorar sus procesos de trabajo y administración, así como su valor para la organización .

Como parte de la preparación par la EC, la actividad de AI efectuó un auto-estudio con documentación detallada y envió encuestas a su personal y una muestra representativa de ejecutivos de Se le facilitó a la actividad de AI un resumen de los resultados de la encuesta y comentarios adjuntos (sin identificación individual alguna de quienes respondieron). Antes de comenzar el trabajo del equipo de EC en las oficinas del cliente el (fecha), el líder del equipo hizo una visita preliminar a para recolectar antecedentes adicionales, seleccionar ejecutivos para las entrevistas durante el trabajo de campo desarrollado en las oficinas del cliente y finalizar los preparativos administrativos y de planificación de la EC. Además de entrevistas externas con auditores externos de, ejecutivos (incluyendo las autoridades de áreas operativas y de soporte) y personal de la actividad de AI entrevistamos a los gerentes regionales seleccionados (de los cuales con algunos nos pusimos en contacto por teléfono). Además, revisamos los procesos de evaluación de riesgos y planificación de auditoría de la actividad de AI, las metodologías y herramientas de auditoría, los procesos de la administración de personal y trabajos y una muestra representativa de los informes y papeles de trabajo de la actividad de AI.

El ambiente de la actividad de AI donde realizamos nuestra revisión se encuentra bien estructurado de manera progresiva, donde se comprenden las Normas del OAI y la administración se esfuerza por suministrar herramientas útiles de auditoría e implementar prácticas apropiadas. Entre dichas herramientas y prácticas, se dispone de un software de auditoría automatizado; de formación profesional frecuente para el personal de la actividad de AI (incluyendo formación profesional cuyo propósito es obtener la acreditación de Auditor Interno Certificado o CIA), del desarrollo de las herramientas de auto-evaluación para los controles operativos y financieros y de la facilitación para su uso; de informes concisos con enfoque en el riesgo y de una buena reputación y credibilidad entre los

clientes. En consecuencia, nuestros comentarios y recomendaciones tienen la intención de basarse en esta afirmación ya arraigada en la actividad de AI.

Nuestras recomendaciones se dividen en dos grupos:

- La que conciernen a como un todo y sugiere acciones por parte de la alta gerencia. Algunas constituyen asuntos que se encuentran fuera del alcance de la EC, según lo determinado anteriormente, lo cual llamó nuestra atención por las encuestas y entrevistas. Las incluimos porque creemos que resultan útiles a la gerencia de y porque tiene un impacto sobre la eficacia de la actividad de AI y el valor que agregan.
- Las que se relacionan con estructura, selección de personal, despliegue de recursos y asuntos similares que deben implementarse dentro de la actividad de AI, apoyado por la alta gerencia.

A continuación se establecen aspectos destacados de lo más significativo de nuestras recomendaciones, con detalles en el cuerpo de nuestro informe.

PARTE I- ASUNTOS PARA LA CONSIDERACIÓN DE LA GERENCIA DE

1. **Mejorar la independencia de la actividad de AI**, establecimiento/ formalizando sus comunicaciones enviadas al Consejo directivo (comité de auditoría) y reuniéndose con el Ejecutivo en Jefe de la organización con mayor frecuencia.
2. **Respaldar/facilitar la cobertura de las operaciones y la TI de realizadas por la actividad de AI**, incluyendo el apoyo de la implementación de nuestras recomendaciones subsiguientes que puedan influir en los recursos de la actividad de AI y mejorar su eficacia.
3. **Compilar e implementar un universo amplio de supervisión/ monitoreo**, incluyendo un examen basado en riesgos empresariales de las prioridades organizaciones, los objetivos y oportunidades, los controles gerencias y los mecanismos de información más destacados de Utilizar el Plan Estratégico de como punto de partida, factor preponderante en los planes de administración afines de las áreas y regiones. Utilizar este universo como base para establecer un nuevo marco de evaluación de riesgos y mejorar la revisión del desempeño realizada por parte de la gerencia, así como facilitar el trabajo de las funciones independientes de supervisión/monitoreo.

PARTE II – CUESTIONES ESPECÍFICAS DE LA ACTIVIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

1. **Actualizar el estatuto de la actividad de AI** y presentarlo para su aprobación por parte del Ejecutivo en Jefe de la organización y del Consejo, de acuerdo con el último modelo de estatuto redactado por el IAI.
2. Actualizar el universo de la actividad de AI para expandir la cobertura de las operaciones y la TI de, junto con las líneas indicadas por su estatuto actualizado, el nuevo universo de supervisión/monitoreo de y otras recomendaciones que haremos más adelante. Expandir y actualizar el modelo de evaluación de riesgos de la actividad de AI.
3. Revisar la coordinación de la actividad de AI con los evaluadores y auditores externos, teniendo en cuenta el estatuto actualizado de la actividad de AI y el modelo de evaluación de riesgos, la nueva línea de informes de los evaluadores y una mejor definición de la cobertura del auditor externo.
4. Mejorar la relación con los clientes de la actividad de AI y su aporte a la planificación del trabajo, reactivando las designaciones de “punto de enfoque en el cliente” y los procesos afines.
5. Revisar/depurar la base de datos de recomendaciones; requerir un seguimiento más oportuno; aumentar las obligaciones con las que deba cumplir la gerencia y realizar más seguimientos de rutina a los ejecutivos responsables.
6. Considerar la combinación de recursos y destrezas de la actividad de AI, en vista de estas recomendaciones.

OPINIÓN SOBRE LA CONFORMIDAD CON LAS *NORMAS*

Nosotros opinamos que la actividad de AI generalmente cumple con las siguientes *normas*:

- Propósito, autoridad y responsabilidad (Estatuto)
- Capacidad y debido cuidado profesional,
- Programa de aseguramiento de la calidad/mejora
- Administración de la actividad de auditoría interna,
- Planificación del Trabajo
- Desempeño del trabajo,

- Comunicación de resultados,
- Aceptación de los riesgos por parte de la gerencia y
- *El Código de Ética* del IAI

con oportunidades para conseguir mejoras adicionales en tales áreas como la actualización del estatuto de la actividad de AI, la combinación de destrezas del personal, la relación con los clientes y el aporte que ellos hacen, la planificación y supervisión de los trabajos y la coordinación con los evaluadores y auditores externos.

Nosotros opinamos que la actividad de AI cumple parcialmente con las siguientes normas:

- Independencia y objetividad
- Naturaleza del trabajo y
- Monitoreo del progreso,

con oportunidades más significativas para fortalecer la relación e independencia de los informes, diseñar un universo más amplio, mejorar la cobertura de las operaciones de y área de la TI y fortalecer el seguimiento de la implementación de acciones correctivas planificadas por parte de la gerencia.

Creemos que tenemos un nivel razonable de conformidad, que puede elevarse a la categoría de “generalmente cumple con todas las *Normas*” por la implementación de nuestras recomendaciones.

En nuestra terminología, “generalmente cumple” significa que una actividad de auditoría interna dispone de un estatuto, políticas y procesos que se desarrollan en conformidad con las Normas, con algunas oportunidades de mejora, según lo abordado en nuestras recomendaciones. “Cumple parcialmente” significa que en la práctica se observan deficiencias que provocan desviaciones de las Normas, pero estas deficiencias no impidieron que la actividad de auditoría interna cumpliera con sus responsabilidades de manera aceptable. “No cumple” significa que en la práctica se detectan deficiencias que se consideran tan significativas que menoscaban seriamente la actividad de auditoría interna o impiden que se desempeñe adecuadamente en todas o en las áreas más significativas de sus responsabilidades.

Valoramos que esta oportunidad resulte útil par Nos complaceremos en responder a preguntas adicionales concernientes a este informe y en brindar cualquier información solicitada.

OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES

PARTE I- ASUNTOS PARA LA CONSIDERACIÓN DE LA GERENCIA DE

Estas observaciones y recomendaciones se originaron principalmente en los comentarios recibidos de la encuestas de la gerencia, las entrevistas que tuvimos con ejecutivos seleccionados y el seguimiento de estos asuntos. Todos son de importancia directa para mejorar la eficacia y el valor agregado de la actividad de AI.

1. Mejorar la independencia de la actividad de AI

En nuestra opinión acerca de la conformidad con las Normas, mencionamos que es posible mejorar la independencia de la actividad de AI y su aparición fortaleciendo la relación de los informes. De acuerdo con las pautas establecidas en la Norma 1110, la que detalla la Independencia de la organización, el director de auditoría debe informar la comité de auditoría, Consejo directivo o a otra autoridad gubernamental apropiada (y tener una comunicación directiva y regular con ese organismo) y al Ejecutivo en Jefe de la organización.

De acuerdo con el estatuto de 1998 de la “Organización de” y de la actividad de AI, dicha actividad constituye una unidad de supervisión independiente que informa al Ejecutivo en Jefe de la organización. Sin embargo, en la práctica, el Director de Auditoría informa funcional y administrativamente al Ejecutivo Financiero en Jefe de la organización mediante reuniones frecuentes llevadas a cabo con el propósito de tratar todo tipo de cuestiones organizacionales/de auditoría. Rara vez el Director de Auditoría se reúne con el Ejecutivo en Jefe de la organización y no informa directamente al Consejo directivo (Consejo). (No hay ningún comité de auditoría, si bien hay uno que se está considerando). La relación del Director de Auditoría con el Ejecutivo Financiero en Jefe de la organización resulta útil y en general, eficaz, pero no optimiza la independencia. Creemos que se realizaran reuniones más frecuentes con el Ejecutivo en Jefe de la organización se fortalecería la independencia de la actividad de AI, así como la visibilidad y credibilidad del Director de Auditoría dentro de la organización.

Con respecto a la supervisión por parte del Consejo, se le facilita una copia del informe anual de la actividad de auditoría interna al Consejo y el Director de Auditoría asiste a una reunión subsiguiente de dicho Consejo, con el objetivo de encontrarse disponible para responder preguntas y recibir aporte. Sin embargo, no creemos que dicho informe constituya “responsabilidad ante el Consejo directivo” adecuada, antes mencionada como pautas sobre la independencia.

Recomendaciones

Sugerimos que el Ejecutivo en Jefe de ... se reúna de manera privada y regular (al menos cada tres meses) con el Director de Auditoría, con el objetivo de cubrir asuntos significativos tales como el alcance y los recursos de la actividad de AI, la implementación de las recomendaciones desatacadas, el aporte de la preocupaciones o de los posibles servicios del Ejecutivo en Jefe, entre otras cuestiones significativas.

Recomendamos que el Consejo establezca un comité de auditoría, con un estatuto similar al modelo del Anexo I y que se envíen las siguientes comunicaciones al Consejo (comité de auditoría):

- Actividad de AI y de otros asuntos de extensa aplicación. Este resumen trimestral se enviaría también al Ejecutivo en Jefe de la organización (y se distribuiría a la alta gerencia) debe funcionar como parte de la agenda para programar reuniones periódicas del DIRECTOR DE AUDITORÍA con el Ejecutivo en Jefe de la organización.
- Un resumen anual sobre los logros del plan por parte de la actividad de AI y su plan resumido para el año siguiente, también con copias para el Ejecutivo en Jefe de la organización y la alta gerencia.
- Una memo del Ejecutivo en Jefe de la organización al Consejo, que contemple los cambios destacados que se hayan producido en la autoridad, el alcance o recursos de la actividad de AI o lo planes del Ejecutivo en Jefe de la organización de designar un nuevo DIRECTOR DE AUDITORÍA o destituir al titular.

2. Respalda/facilita la cobertura de las operaciones y la TI de realizadas por la actividad de AI.

El alcance del trabajo constituye otra área de las Normas en la cual llegamos a la conclusión de que la actividad de AI sólo cumple parcialmente. Con un incremento empowerment por parte de los gerentes, hubo buenas razones para hacer gran hincapié en el cumplimiento con los procedimientos y transacciones. Resultaron importantes la cobertura de auditoría y, más aún, el desarrollo de las herramientas de auto-evaluación/mejora en el proceso. No obstante, el despliegue de la mayoría de los recursos de la actividad de AI a niveles más bajos de servicios de aseguramiento llevó a que se limitara severamente la cobertura por parte de la actividad de AI de importantes riesgos asumidos en las divisiones operativas/de soporte. Entre ellas, se incluyen la administración de la tecnología y los sistemas de información afines, donde se presenta una significativa susceptibilidad

al nivel del riesgo empresarial y al de la evaluación de riesgos de universo por parte de la actividad de AI.

No mencionaron que la cobertura de auditoría externa compensa, en sumo grado, la de la actividad de AI de la áreas de operaciones antes mencionadas. Conversamos sobre esta cuestión con la alta gerencia y los auditores externos y comparamos la eficacia del universo de la actividad de AI con la de la mayoría de las organizaciones con las que nos encontramos familiarizados. Llegamos a la conclusión de que existen menos auditorías y otros trabajos de supervisión en áreas operativas y de TI, lo cual adquiere mayor énfasis con los comentarios de los miembros de la alta gerencia, cuando manifiestan que necesitan mayor/mejor cobertura de auditoría en sus áreas.

Sobre la base de una revisión de las maneras en las cuales pueden lograrse una mayor eficacia en el trabajo de aseguramiento de la actividad de AI, pero mediante la aplicación proporcional de menos recursos, creemos que la actividad de AI se encuentra en condiciones de realizar los cambios necesarios para lograr una cobertura equilibrada en todas las áreas de

Recomendación

Recomendamos que la alta gerencia brinde un importante apoyo y facilite la pronta expansión del universo de la actividad de AI y la posible cobertura de todas las áreas operativas y de TI, en particular incluyendo la medición de los resultados y la administración de la tecnología.

3. Compilar/implementar un universo de supervisión/monitoreo

El Plan Estratégico iDirector de Auditoriado para el período del 2002 al 2005, los planes de administración, los informe sobre el progreso y otros documentos pertinentes de proveen una amplia visión de los objetivos organizacionales, resultados deseados y obligaciones por cumplir. Describen actividades y responsabilidades, requieren compilar, analizar e informar los indicadores clave y otra información relacionada y solicitan el establecimiento y la aplicación de criterios de medición. Además, a su vez, suministran las bases para la revisión de la gerencia y los procesos de evaluación, así como los elementos por considerar con el objetivo de llevar a cabo el análisis, las pruebas, la evaluación, las revisiones de calidad y los proyectos de mejora en los procesos mediante funciones independientes de supervisión/monitoreo.

Sin embargo, los objetivos, resultados deseados y obligaciones por cumplir en sí mismo no constituyen un universo de supervisión/monitoreo. Deben redeterminarse como riesgos controlables, como oportunidades para optimizar los recursos y posibilidades de pérdidas o fracasos. Dichas susceptibilidades/oportunidades deben clasificarse en categorías de riesgos (por ejemplo, reputación, estrategias, fondos, eficacia en los programas/procesos, tecnología, transacciones y cumplimiento de las políticas/los procedimientos). Además resulta necesario describirlas y medirlas en términos uniformes (es decir, naturaleza y valores de sus riesgos y oportunidades inherentes), comparados, estratificados/seleccionados según su prioridad y organizados en unidades, tales como las que representan:

- Responsabilidades para los objetivos/programas/proyectos (o segmentos separados en ellos)
- Autoridades para la toma de decisiones clave dentro de los procesos empresariales y ciclos transaccionales.
- Impactos mensurables de las actividades soporte (por ejemplo, eficacia de las comunicaciones o adquisiciones en actividad de los costos), reducidos al nivel gerencial de menor responsabilidad y
- Otros “resultados” atribuibles y cuantificables (obligaciones por cumplir) de las acciones significativas de los individuos y/o gerentes de las funciones.

En la actualidad, no creemos que exista un entendimiento y percepción común del riesgo ni un nivel adecuado de “propiedad” entre los diversos niveles de la gerencia de Una identificación de riesgo y un ejercicio de evaluación ayudaría a lograr dicho entendimiento.

El principal aspecto por tenerse en cuenta es que debe identificarse claramente una unidad simple individual y/o funcional por cada una de estas unidades de riesgo/obligaciones por cumplir y que estas responsabilidades deben distribuirse de tal manera que se asigne a una persona por cada nivel de la organización. Al considerarlas en conjunto, estas unidades representan un universo de todas las actividades significativas y obligaciones afines que deben auto-evaluarse e informarse a todos los niveles de la organización y luego evaluarse como parte de la revisión del desempeño de los gerentes y funciones individuales.

El propósito primordial de este ejercicio (compilar, evaluar e implementar un marco amplio de supervisión/monitoreo) es facilitar la revisión y las

obligaciones gerenciales por cumplir, así como las evaluaciones de los procesos que se realicen dentro de las áreas soporte y operativas. Su objetivo secundario es optimizar la evaluación de calidad independiente, la mejora en los procesos, la auditoría y las funciones de evaluación dentro de, junto con los auditores externo.

Recomendación

Recomendamos que compile e implemente un universo amplio de supervisión/monitoreo después de llevar a cabo un proceso similar al antes descrito brevemente. La actividad de AI y los evaluadores, con sus metodologías par aplicar la auditoría y evaluación de riesgos y su experiencia en el tema, puede ayudar a la alta gerencia en el diseño y la construcción de este marco amplio de supervisión/monitoreo.

PARTE II- CUESTIONES ESPECÍFICAS DE LA ACTIVIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

1. Actualizar el estatuto de la actividad de OAI

El estatuto más reciente de la actividad de AI es de 1994 y su descripción oficial de responsabilidades se encuentra en una resolución del Consejo de 1998. Las nuevas Normas del IAI empezaron a regir a partir del 1 de enero de 2002. Recomendamos cambios significativos en el alcance del trabajo de la actividad de AI y en algunos procesos de auditoría.

Recomendación

La actividad de AI debe actualizar su estatuto con el objetivo de reconocer los asuntos mencionados anteriormente y presentarlo al CEO y al Consejo para su aprobación (con copias de la información a la alta gerencia). Adjuntamos, como anexo II, una copia del último estatuto modelo del IAI para la actividad de auditoría interna.

2. Actualizar el universo de la actividad de OAI par expandir la cobertura

En recomendaciones anteriores, conversamos acerca de la base para actualizar el universo de la actividad de AI y expandir su cobertura de las actividades de, Nuestra revisión reveló que la actividad de AI tiene herramientas y procesos de evaluación de riesgos y planificación de auditoría, pero que primordialmente pone el enfoque en los diversos tipos de auditorías de cumplimiento. Además, conversamos con la gerencia de la actividad de AI acerca de diversas iDirector de Auditorías y alternativas para desarrollar un universo expandido, diseñar un nuevo

modelo de evaluación de riesgos y mejorar una planificación de auditoría a largo y corto plazo. Además, facilitamos información a la conducción de la actividad de AI sobre la evaluación de riesgo y los procesos de planificación de auditoría de otras organizaciones.

Resulta claro que necesita mayor cobertura de las áreas operativas, en particular con auditorías, revisiones y servicios de consultoría que exceden las transacciones financieras y el cumplimiento de los procedimientos/políticas. (Sería conveniente considerar cuáles son las auditorías de cumplimiento en las que hacen mayor hincapié, en algunas áreas, los auditores externos).

Recomendaciones

Recomendamos que la actividad de AI actualice su universo para expandir la cobertura de todas las áreas operativas y TI de, de acuerdo con su estatuto vigente, el universo de supervisión/monitoreo de y otras recomendaciones. Además, recomendamos que la actividad de AI expanda y actualice su modelo de evaluación de riesgo. Creemos que esta actualización del universo y de las herramientas de evaluación y planificación deben efectuarse consultando a los evaluadores y con los auditores externos, según lo abordado a continuación en el punto nº 3.

3. Revisar la coordinación de la actividad de OAI con los evaluadores y auditores externos.

Una vez realizada la revisión y evaluación por pare de la gerencia, las tres funciones principales de supervisión/monitoreo en son la actividad de AI, los evaluadores y los auditores externos. Cada uno tiene su enfoque, autoridades, responsabilidades y alcance específicos, pero existen muchas similitudes entre ellos. Además de las razones obvias por las cuales deben existir cooperación entre las funciones de supervisión/monitoreo, debe tener en cuenta dos situaciones especiales:

- Por los recientes cambios realizados en la línea de informes de los evaluadores, debe reevaluarse su naturaleza/alcance, junto con una amplia revisión de su posible universo de evaluación. Los evaluadores tienen tres opciones respecto de su alcance de trabajo: (1) ayudar en el diseño, la implementación y mejora de la evaluación de la gerencia (el reciente enfoque más destacado de los evaluadores), (2) concentrarse primordialmente en las evaluaciones independientes de los programas/proyectos y en las evaluaciones independientes de calidad de los procesos de la gerencia y (3) combinar ambas opciones

de manera independiente (que en nuestra opinión es la intención de los evaluadores)

- Es considerable la rotación entre empresas que proveen los servicios de auditoría externa (y su personal) y dichas empresas no tienen demasiada experiencia actualizada con De todos modos, debe mostrar plena confianza en la actividad de AI, al limitar el trabajo necesario para expresar una opinión acerca de los estados financieros y al lograr su revisión limitada y rol de consultor en los controles internos. Tienen la intención de cubrir algunas áreas del universo de la actividad de AI, incluyendo las auditorías de algunos organismos regionales, pero todavía no determinaron los lugares donde conducirán esas auditorías. Más aún, primordialmente a través de uso de un consultor externo, comenzaron una revisión de algunos aspectos de los controles generales de TI, que necesitan una profunda supervisión y coordinación.

Estas situaciones dan lugar a oportunidades significativas para evitar la duplicación de esfuerzos asegurar una auditoría global y cobertura de evaluación adecuadas e influir en el trabajo de cada uno mediante esfuerzos conjuntos y a través de un seguimiento recíproco de las recomendaciones. Las herramientas para lograr estos objetivos incluyen un universo compartido, una planificación/evaluación de riesgos coordinada y bases de datos compartidas sobre las recomendaciones. Más aún, pueden revisar los informes de cada uno y reunirse cuantas veces resulte útil.

En otras organizaciones que conocemos, la auditoría interna y la evaluación se encuentran en la misma área, posibilidad que, a la larga, deberá explorar. Sin embargo, no creemos que ahora sea una buena alternativa, ya que ambas funciones se hallan en el medio de un cambio significativo y el rol y alcance de los evaluadores todavía no se definieron totalmente.

Recomendación

Recomendamos que, en forma conjunta, la actividad de AI, los evaluadores y los auditores externos revisen el universo amplio de auditoría/evaluación a fin de lograr un área coordinada de mano de obra. Así mismo, recomendamos que los tres tengan especialmente en cuenta sus intereses comunes, los cuales incluyen su posible alcance del trabajo, su nuevo modelo de evaluación de riesgo, la nueva línea de los evaluadores y su rol (redefinid) y una clara definición de la cobertura de la auditoría externa, junto con la posibilidad de disponer de equipos en conjunto para algunos trabajos.

4. Mejorar la relación con los clientes de la actividad de OAI

En el pasado, la actividad de AI designó personal superior para establecer un vínculo con el cliente ("puntos comunes de enfoque") pero después se discontinuó. El personal que entrevistamos y algunos ejecutivos mencionaron la falta de disponibilidad oportuna de representantes de la actividad de AI, incluyendo la participación en ciertas cuestiones en particular/ciertos cambios importantes. Tanto los ejecutivos como el personal de la actividad de AI estimaban que debían obtenerse más contactos/consultas, así como una "red de trabajo" general entre las partes, y que los contactos/consultas no podían ser logrados por la gerencia e la actividad de AI en forma individual.

Recomendación

Recomendamos que la actividad de AI reactive las designaciones de los "puntos comunes de enfoque" de su personal superior como contactos fundamentales del cliente (con la gerencia de la actividad de AI, se resulta necesario) y que se estimule a la realización de otras actividades respecto del vínculo con el cliente, a fin de mejorar la relación con el cliente y el aporte en la planificación del trabajo.

5. Revisar/depurar la base de datos de recomendaciones; requerir un seguimiento más oportuno.

Existen más de 2.000 items en la base de datos de seguimiento de la actividad de AI, de los cuales cientos de ellos se encuentran realmente cerrados mientras que muchos otros poseen un estado de situación desconocido. Gran cantidad de acciones correctivas informadas que la actividad de AI considera aceptable no se notificó al cliente. Varias veces lo ejecutivos expresaron su queja respecto de esta última situación. Comprendemos que esta base de datos se reducirá en forma considerable simplemente eliminando los items de más de tres años de antigüedad. Sin embargo, todavía se considera una herramienta de seguimiento inmanejable e insatisfactoria.

Creemos que los altos ejecutivos, autoridades de las distintas áreas y gerentes regionales deben asumir un rol más activo en el seguimiento de las recomendaciones y la implementación de los planes de acción afines. Durante las visitas a la áreas y organismos regionales, los altos ejecutivos deben hacerse responsables del seguimiento de los comentarios significativos expresados por la actividad de AI, los evaluadores y los auditores externos.

Recomendaciones

Establecer una fuerza de tareas de la actividad de AI a fin de revisar y depurar la base de datos de recomendaciones al mantener nuestros comentarios ya mencionados. Comprendemos que este aspecto ya se encuentra en desarrollo como proceso informal. Enviar una notificación general todas las unidades auditadas en la cual se aclare que todo ítem volcado antes de un año específico (por ejemplo, 1999) se considera cerrado. Enviar notar de cierre sobre ítems individuales que resten lo antes posible. Confeccionar una notificación electrónica automática dirigida a la unidad auditada (y al siguiente nivel de gerencia, si resulta apropiado) no bien la actividad de AI ingrese “cerrado” en su base de datos por una recomendación/un plan de acción.

Designar una responsabilidad ejecutiva de seguimiento para cada nueva unidad ingresada en la base de datos y redactar un resumen (electrónico) automático, clasificado por ejecutivo con responsabilidad de seguimiento, con el objetivo de enviarlo a los ejecutivos pertinentes todos los trimestres. Preparar un “informe periódico de demoras” (al menos semestral) para el seguimiento de la actividad de AI, con copias al Ejecutivo en Jefe de la organización y (segmentos pertinentes) a los altos ejecutivos responsables.

6. Reconsiderar la combinación de recursos, fuentes de selección del personal y destrezas de la actividad de AI.

En nuestras conversaciones con la gerencia de la actividad de AI, comentamos extensamente acerca de las cuestiones de los recursos y de la selección del personal. Nos gustaría hacer hincapié en dos puntos específicos:

- Sobre la base de nuestra breve revisión, no estamos en condiciones de determinar un nivel óptimo de selección del personal para desarrollar la actividad de AI. No tuvimos ningún indicio de que la actividad de AI no pueda proveer una cobertura adecuada de no bien haya cubierto las vacantes actuales e implementado nuestras recomendaciones, las cuales van a influir en sus recursos y cambiar su rumbo. Sin embargo, existen demasiadas variables en este punto. Creemos que resultará necesaria una evaluación subsiguiente después de expandir el universo y realizar una auditoría y evaluación de riesgo.
- El único indicio de que había surgido la necesidad en la actividad de AI de conseguir una ayuda adicional especializada la tuvimos en el área de la auditoría de TI. Sin embargo, no recomendaríamos

la contratación de personal adicional de auditoría de TI en este momento.

En cambio, sugeriríamos obtener estas destrezas utilizando consultores (sumamente controlados y supervisados).

Recomendación.

Recomendamos que la gerencia de la actividad de AI y la alta gerencia pertinente (por ejemplo, el Ejecutivo en Jefe de la organización, el DF, el director de TI y el director de recursos humanos) revisen los recursos y la selección del personal de la actividad de AI en dos etapas: (1) no bien se hayan determinado la oportunidad y el alcance de la adopción de nuestras recomendaciones y (2) una vez que esté completo el universo amplio de auditoría y evaluación y que la actividad de AI, los evaluadores y los auditores externos le hayan aplicado una evaluación de riesgo preliminar y hecho esfuerzos de planificación conjuntos.

INFORME PARA UNA AUTO-EVALUACIÓN

Un informe para auto-evaluación puede respetar cualquier formato que satisfaga las necesidades del DIRECTOR DE AUDITORÍA, de la gerencia y del Consejo. Sin embargo, para que el validador independiente pueda utilizar dicho formato, el informe debe tener los elementos esenciales enumerados en la Herramienta 20: la selección de cobertura del informe. El formato presentado en la Herramienta 20-A, Informe modelo para una evaluación de calidad, contiene estos elementos y , en consecuencia, recomendamos que se utilice como modelo de informe de auto-evaluación.

INFORME MODELO PARA UNA VALIDACIÓN INDEPENDIENTE

Se contrató a..... a fin de conducir una validación independiente de la auto-evaluación realizada por la actividad de auditoría interna (actividad AI) de la Corporación El objetivo primordial de la validación fue verificar las declaraciones hechas en el informe adjunto de auto-evaluación, concerniente al cumplimiento adecuado de las expectativas básicas de la actividad de AI perteneciente a la organización y su conformidad con las Normas del IAI para el Ejercicio Profesional (de las normas) de Auditoría Interna. Otros asuntos que podrían haberse cubierto en una evaluación totalmente independiente, tal como un análisis profundo de las mejores prácticas, el gobierno corporativo, los servicios de consultoría y el uso de la tecnología avanzada, se excluyeron del alcance de esta validación independiente a raíz del acuerdo al que se llegó con el Director de Auditoría (DIRECTOR DE AUDITORÍA).

En mi calidad de validador independiente, en nombre del IAI, me desempeño en forma totalmente independiente de la organización y poseo los conocimientos y destrezas necesarios para realizar este trabajo. Mi validación, conducida el (fecha), consistía primordialmente en una revisión y prueba de los procedimientos y resultados de la auto-evaluación. Además, me entrevisté con el Ejecutivo en Jefe de la organización, con el vicepresidente financiero (ante quien el DIRECTOR DE AUDITORÍA es directamente responsable), otros dos altos ejecutivos, la autoridad máxima del comité de auditoría y un representante de los auditores externos.

(El validador está totalmente de acuerdo con el informe de auto-evaluación)

Coincido totalmente con las conclusiones de la actividad de AI detalladas en el informe adjunto de auto-evaluación.

(El validador no está de acuerdo)

Coincido con las conclusiones de la actividad de AI detalladas en el informe adjunto de auto-evaluación, con la excepción de la conformidad general con las siguientes Normas:

(Enumerar las Normas que no se cumplen, si las hay)

Creo que la actividad de AI solo cumple parcialmente con estas Normas:

(Enumerar las Normas que se cumplen parcialmente, si las hay)

El DIRECTOR DE AUDITORÍA y yo conversamos sobre la cuestión de la conformidad parcial en contraposición con la general sin llegar a un acuerdo. Las razones por las cuales el DIRECTOR DE AUDITORÍA cree que la actividad de AI generalmente cumple son las siguientes:

(Enumere los motivos principales del DIRECTOR DE AUDITORÍA).

Las razones por las que creo que la actividad de AI solo cumple parcialmente son las siguientes:

(Enumere los motivos principales del validador independiente)

El DIRECTOR DE AUDITORÍA debe enviar copias de este informe, junto con el informe de auto-evaluación, a la autoridad máxima del comité de auditoría, al CEO y al vicepresidente financiero (ante quien el DIRECTOR DE AUDITORÍA es directamente responsable).

Tengo los siguientes comentarios y recomendaciones, además de los que aparecen en el informe adjunto de auto-evaluación.

1. xxx

La implementación de estas recomendaciones y las que aparecen en el informe de auto-evaluación mejorarán la eficacia y el valor de la actividad de AI, además de asegurar su total conformidad con las Normas.

(Firmado)

(Nombre, calificación del profesional y afiliación del validador independiente). Fecha.

Anexo 23.4.2.1

PERFIL DE VALIDACIÓN

ANEXO 23.4.2.1.- PERFIL DE VALIDACIÓN.

NOTA: La confección de los cuadros siguientes se efectúa considerando la nomenclatura utilizada en los cuadros relativos al Plan de Acción, reflejados en el Anexo 24.3.2.

Si en algún aspecto se considera que, por ejemplo existe “evidencia clara”, se sombreadrá esa casilla y todas las que en la fila correspondiente queden a su izquierda.

Las áreas se refieren a aspectos relevantes objeto de evaluación (personal, procedimiento de planificación, empleo de nuevas tecnologías, informes, nivel de satisfacción, etc.).

Ejemplo de un acción de mejora que cumple los requisitos mínimos de validación:

Acción de Mejora N° 1	Denominación de la acción de mejora.					
	Fuentes de Evidencia	Sin Evidencia	Alguna Evidencia.	Evidencia	Evidencia Clara.	Evidencia Total.
Solidamente fundamentado La acción de mejora aborda claramente un área de mejora identificada mediante autoevaluación.	- auto-estudio. - 1ª Parte del Plan de Acción.					
La acción de mejora ha sido priorizada de acuerdo con criterios sólidos.	2ª y 4ª parte del Plan de Acción.					
Las acciones de mejora están clara y plenamente fundamentadas en el formato requerido.	6ª parte sección G del Plan de Acción.					
La relevancia de la acción de mejora para la organización ha sido establecida claramente.	Documento de solicitud que proporciona información básica sobre la organización de la unidad de auditoría. 3ª Parte del Plan de Acción. 6ª Parte sección G del Plan de Acción.					
Integrado La acción de mejora apoya los objetivos, los resultados clave u otros enfoques de la unidad de auditoría interna.	1ª Parte del Plan de Acción. 2ª Parte del Plan de Acción. 3ª Parte del Plan de Acción.					

Acción de Mejora Nº 1	Denominación de la acción de mejora.					
Despliegue	Fuentes de evidencia	SIN EVIDENCIA	25% AREAS	50% AREAS	75% AREAS	100% AREAS
Implantado La acción de mejora está implantada en todas las áreas definidas como objetivo.	6ª Parte del Plan de Acción.					
Sistemático: El plan de despliegue se ha implantado de forma estructurada, documentándose todos los cambios.	5ª parte del Plan de Acción. 6ª parte Sección H del Plan de Acción.					

(El perfil mínimo para el despliegue es del 50% de las casillas posibles (5 o más de las 10))

Acción de Mejora nº 1	Denominación de la acción.					
Evaluación y Revisión	Fuentes de Evidencia.	Sin evidencia	Alguna Evidencia	Evidencia	Evidencia clara	Evid. Total.
Medición: Se mide regularmente el despliegue de la acción de mejora.	6ª Parte Secciones H,I,J del Plan de Acción.					
Se mide regularmente la efectividad de la acción de mejora.	6ª Parte I y J del Plan de acción.					
Aprendizaje: Las revisiones periódicas se utilizan para recoger y comprender lo aprendido durante el despliegue.	6ª parte Sección J del Plan de Acción.					
Mejora: Se han adoptado acciones correctoras (con relación al enfoque o al despliegue) como resultado de los aprendido durante las revisiones y dichas acciones están plenamente documentadas.	6ª Parte secciones G,H y J del Plan de Acción.					

Nota: El perfil mínimo para la evaluación y revisión es del 40% de las casillas posibles (8 o más de las 20)

Acción de Mejora N° 1		Denominación de la acción de mejora.				
Resultados	Fuentes de Evidencia	Sin Evidencia	Alguna Evidencia	Evidencia	Evid. Clara	Evidenc. Total.
Objetivos: Se ha establecido un objetivo para la acción de mejora especificada bajo despliegue.	5ª parte del Plan de Acción columnas D y E. 6ª parte secciones H e I del Plan de Acción.					
Se ha alcanzado el objetivo.	5ª Parte del Plan de Acción, Columnas D; E y F. 6ª Parte, secciones I y J del Plan de Acción.					

Nota: El perfil mínimo para los Resultados es del 40% de las casillas posibles (4 o más de las 10)

Perfil mínimo alcanzado (32 o más de Las casillas con un máximo de 65)	
--	--

Perfil mínimo no alcanzado (31 casillas o Menos)	
--	--

Anexo 23.4.2.2

EJEMPLO DE UNA POSIBLE AGENDA DE VISITA

EJEMPLO DE UNA POSIBLE AGENDA DE VISITA.

TIEMPO ESTIMADO.	ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN.
15 minutos.	Presentación y reunión con el equipo de Dirección de la unidad de auditoría.	▪ Presentación de los asistentes y responsabilidades de cada uno. ▪ Currículo y experiencia del validador (resaltar la credibilidad como validador)
15 minutos	Visión general del proceso de autoevaluación hasta la fecha y explicación del objetivo de la visita (validar el plan de acción o participación en premio ..	▪ Visión general a alto nivel del proceso, abarcando la autoevaluación, la elaboración del Plan de Acción, etc... ▪ Explicación detallada de la visita y el procedimiento a seguir.
30 minutos	Definición de los criterios que se van a seguir en el proceso de validación. Si se trata de un reconocimiento para obtención de premio, explicación de los requisitos y exigencias mínimas.	▪ Resumen de la matriz REDER. ▪ Explicación de los niveles mínimos necesarios.
15 minutos	Explicación del proceso de la visita.	▪ Confirmar que el plan de acción responde a lo averiguado durante la autoevaluación. ▪ Exponer las implicaciones de la visita (entrevistas con responsables de acciones de mejora, revisión de documentación y entrevistas a empleados.
2 horas.	Recogida de evidencias y datos.	▪ Entrevistas estructuradas con cada uno de los responsables de las acciones de mejora incluidas en el Plan de Acción. ▪ Análisis con responsables de cada acción incluyendo la metodología REDER.
1 hora.	Comprobación del despliegue de la acción mediante la revisión de documentación.	▪ Revisión de la documentación aportada.

1 hora.	Comprobación del despliegue. Entrevistas con empleados.	Entrevistas a empleados (entrevistas personales o en grupos)
1 hora.	Preparación de los informes escrito y oral.	El validador se reúne con la alta dirección para ofrecerle el informe oral y responder a las posibles preguntas sobre el proceso y lo averiguado.
1 hora.	Conclusión de la visita.	Casos posibles: - Si se ha conseguido la validación, se comunicarán los resultados motivando para continuar en lo sucesivos el proceso de mejora. - Si no se ha conseguido la validación, se comunicará la posibilidad de repetir el proceso de validación en un plazo de 3 meses mejorando las deficiencias observadas, o transcurrido éste plazo, solicitar una nueva validación (lo cual necesariamente conlleva una nueva autoevaluación.)

Anexo 23.4.2.3

MATRIZ DE VALORACIÓN

Elemento	Atributos	Evidencia necesaria			Alguna evidencia	Evidencia	Evidencia clara	Evidencia total
Enfoque	Integrado La acción de mejora apoya el cumplimiento de los objetivos y la consecución de los resultados clave.	La lógica del enfoque se basa claramente en evidencias recogidas durante la visita.	No hay evidencias de cómo la acción de mejora apoya o contribuye al cumplimiento de los objetivos de la unidad.		Se ha definido la relación entre la acción de mejora y otros enfoques.	Se ha definido y comprendido la contribución de la Acción de mejora a otros enfoques.	Se ha definido la relación entre la Acción de Mejora y los resultados de la Unidad.	Se ha definido el impacto previsto sobre los resultados de la unidad.
		Los criterios de priorización se encuentran en la matriz de priorización (3ª parte del plan de acción para la mejora)						
Despliegue	Implantado La acción de mejora está implantada en todas las áreas definidas como objetivo.	Sección F del Plan de Acción (estado actual)	No hay evidencias de que haya comenzado la implantación.		Existen medidas para evaluar el progreso(por ejemplo existen evidencias de que se han planificado fechas e indicadores de éxito para la implantación de acciones clave y de que se han cumplido)	La acción se ha implantado de acuerdo con el Plan de acción en el 50% de las áreas de la Unidad que se consideran afectadas)	La acción se ha implantado dentro de los plazos de tiempo definidos en la mayoría de las áreas de la Unidad afectadas.	Se han alcanzado todos los beneficios planificados.
	Se ha llevado a cabo una evaluación del impacto a corto plazo y largo plazo (los beneficios están presentes en el momento de la visita y se espera seguir obteniéndolos a más largo plazo)	Sección I del Plan de Acción detallado (Resultados)					Están establecidos indicadores de medida y los resultados son positivos.	

Elemento	Atributos	Evidencia necesaria	Sin evidencia	Alguna evidencia	Evidencia	Evidencia clara	Evidencia total
Despliegue	Sistemático. El plan de despliegue se ha implantado de forma estructurada, documentados e todos los cambios.	Secciones I y J del Plan de Acción (Resultados y Evaluación y Revisión)	No existe un Plan de Implantación en base al cual poder evaluar el progreso.	Existe un Plan documentado. El plan ha sido comunicado y entendido por el personal necesario	Se han definido claramente quienes son los responsables de cada acción. Se ha establecido una fecha específica para la plena implantación. Se han destinado recursos para su implantación.	Se han definido criterios de éxito para la implantación de la acción. Se mantienen informados y al día a las personas con responsabilidad en cada área de actuación.	Se programan revisiones regulares para garantizar la buena marcha de la implantación o planificar acciones correctoras.
Evaluación y Revisión	Aprendizaje. Las revisiones periódicas se utilizan para recoger y comprender lo aprendido durante el despliegue. Comparación de medidas, benchmarking de enfoques y refinamiento de los enfoques.	Sección J del Plan de Acción detallado.	No se han planificado reuniones para revisar el progreso ni se han establecido o comunicado medidas para calibrar dicho progreso.	Las revisiones del progreso se utilizan para identificar oportunidades de mejora.	Se llevan a cabo acciones de benchmarking entre los responsables de las acciones y los equipos de mejora.	El aprendizaje deducido de las revisiones del progreso, se comunican a los responsables de otras acciones de mejora.	El aprendizaje de las revisiones del progreso de una acción son implantadas por los responsables de otras acciones.

MATRIZ DE PUNTUACIÓN REDER®: RESULTADOS

ELEMENTOS	ATRIBUTOS	0%	25%	50%	75%	100%
RESULTADOS	Tendencias a las tendencias son positivas Y/O a El rendimiento es bueno y sostenido	Sin resultados o con información anecdótica	Tendencias positivas y/o rendimiento satisfactorio en aproximadamente 1/4 de los resultados durante al menos 3 años	Tendencias positivas y/o buen rendimiento sostenido en aproximadamente 112 de los resultados durante al menos 3 años	Tendencias positivas y/o buen rendimiento sostenido en aproximadamente 314 de los resultados durante al menos 3 años	Tendencias positivas y/o buen rendimiento sostenido en todos los resultados durante al menos 3 años
	Objetivos o Los objetivos se alcanzan. ® Los objetivos son adecuados	Sin resultados o con información anecdótica	Alcanzados y adecuados en aproximadamente 1/4 de los resultados	Alcanzados y adecuados en aproximadamente 1/2 de los resultados	Alcanzados y adecuados en aproximadamente 3/4 de los resultados	Alcanzados y adecuados en todos los resultados
	Comparaciones ® Los resultados son buenos comparados con otros Y/O ® Los resultados son buenos comparados con el reconocido como "el mejor"	Sin resultados o con información anecdótica	Comparaciones favorables en aproximadamente 1/4 de los resultados	Comparaciones favorables en aproximadamente 112 de los resultados	Comparaciones favorables en aproximadamente 3/4 de los resultados	Comparaciones favorables en todos los resultados
	Causas ■ Los resultados son consecuencia del enfoque	Sin resultados o con información anecdótica	La relación causa/efecto es visible en aproximadamente 1/4 de los resultados	La relación causa/efecto es visible en aproximadamente 112 de los resultados	La relación causa/efecto es visible en aproximadamente 3/4 de los resultados	La relación causa/efecto es visible en todos los resultados
	Total		15 20 25 30 35	40 45 50 55 60	65 70 75 80 85	90 95 100
ELEMENTOS	ATRIBUTOS	0%	25%	50%	75%	100%
	Ámbito de aplicación: a Los resultados abarcan las áreas relevantes o Los resultados se segmentan adecuadamente, p.e. por cliente, tipos de producto o servicio, área geográfica	Sin resultados o con información anecdótica	Los resultados abarcan 1/4 de las áreas y actividades relevantes	Los resultados abarcan 112 de las áreas y actividades relevantes	Los resultados abarcan 3/4 de las áreas y actividades relevantes	Los resultados abarcan todas las áreas y actividades relevantes
	Total	0 5 10	15 20 25 30 35	40 45 50 55 60	65 70 75 80 85	90 95 100
	Valoración Total	0 5 10	15 20 25 30 35	40 45 50 55 60	65 70 75 80 85	90 95 100

TOMO IV / ANEXOS

ELEMENTOS	ATRIBUTOS	0%	25%	50%	75%	100%
DESPLIEGUE	Implantado a El enfoque está implantado Sistemático a El enfoque está desplegado de manera estructurada, habiéndose planificado y ejecutado de manera coherente el método utilizado para el despliegue	Sin evidencia o anecdótica	Implantado en 114 de las áreas relevantes	Implantado en 112 de las áreas relevantes	Implantado en 314 de las áreas relevantes	Implantado en todas las áreas relevantes
		Sin evidencia o anecdótica	Alguna evidencia	Evidencia	Evidencia clara'	Evidencia total
Total		0	15	40	65	95
		5	20	50	75	100

ELEMENTOS	ATRIBUTOS	0%	25%	50%	75%	100%																
EVALUACION / REVISION	Medición a Se mide periódicamente la eficacia del enfoque y del despliegue	Sin evidencia o anecdótica	Alguna evidencia	Evidencia	Evidencia clara	Evidencia total																
	Actividades de Aprendizaje Se utilizan para: a Identificar mejores prácticas y oportunidades de mejora	Sin evidencia o anecdótica	Alguna evidencia	Evidencia	Evidencia clara	Evidencia total																
	Mejoras las mediciones y actividades de aprendizaje se analizan y utilizan para: a Identificar, establecer prioridades, planificar e implantar mejoras	Sin evidencia o anecdótica	Alguna evidencia	Evidencia	Evidencia clara	Evidencia total																
	Total	0	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100
	Valoración Total	0	5	10		20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100

Anexo 23.4.2.4

ESTRUCTURA DE UN INFORME DE VALIDACIÓN DE UNA AUTOEVALUACIÓN

ESTRUCTURA DE UN INFORME DE VALIDACION DE UNA AUTOEVALUACION.

1ª Parte.- Comentarios generales del Validador.

Resumen de los resultados alcanzados por el solicitante con respecto a los criterios de validación, por ejemplo, si la implantación de las acciones de mejora alcanzó el perfil mínimo requerido de acuerdo con la matriz REDER.

A large, empty rectangular box with a black border, intended for the general comments of the validator.

Visión general de cualquier tema recurrente identificado durante la validación, por ejemplo, Relevancia de las acciones de mejora para la Unidad de Auditoría Interna, Enfoque sistemático del despliegue, si las revisiones de progreso se han utilizado de forma efectiva, medición del impacto o de los beneficios de las acciones de mejora.

A large, empty rectangular box with a black border, intended for the general vision of any recurrent topic identified during the validation.

Puntos fuertes clave identificados durante el proceso (Comunicación, Implicación, Planificación, Revisión, etc....)

Areas de mejora clave en las que podría centrarse la Unidad de Auditoria Interna (por ejemplo, para hacer más estructurados o sistemáticos sus enfoques, o para fortalecer la relación entre la Acción de Mejora y los resultados)

Recomendaciones sobre si sería beneficioso (en su caso) para la Auditoria Interna solicitar la participación en un premio a la Excelencia o algún premio interno convocado por la Administración Tributaria

RECONOCIMIENTO O VALIDACIÓN ALCANZADO		RECONOCIMIENTO O VALIDACIÓN NO ALCANZADO.	
---------------------------------------	--	---	--

Parte 2ª.- Informe sobre la implantación de las acciones.

Acción nº : ____	Denominación.
-------------------------	----------------------

	COMENTARIOS
Enfoque	
Despliegue	
Evaluación y Revisión.	
Resultados.	
Comentarios generales.	

Perfil mínimo alcanzado	
--------------------------------	--

Perfil mínimo no alcanzado	
-----------------------------------	--

Anexo 23.5.2

GUÍA DE ORIENTACIÓN PARA LA REALIZACIÓN DE ESTUDIOS DE ANÁLISIS DE LA DEMANDA Y DE ENCUESTA DE SATISFACCIÓN



Guía de orientación para la realización de estudios de análisis de la
demanda y de encuestas de satisfacción

MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Dirección General de Inspección, Evaluación y Calidad de los Servicios

Primer borrador, enero 2006

ÍNDICE

1.-	Presentación	366
1.1.-	La Satisfacción de los Usuarios	367
1.2.-	Ámbito de Aplicación	371
1.3.-	La Satisfacción en los Modelos de Gestión de la Calidad	372
2.-	Definición del Alcance	375
3.-	El análisis de la demanda como punto de partida del análisis de satisfacción	376
3.1.-	Fuentes para la Obtención de los Contenidos: análisis de expectativas	377
3.1.1.	Técnicas cualitativas de análisis. Técnicas aplicables al análisis de expectativas	378
3.2.-	Propuesta de técnica a utilizar. Definición de los contenidos de la escala de satisfacción	383
4.-	Criterios de diseño de la Muestra	384
4.1.-	Métodos de muestreo	384
4.2.-	Errores en los estudios por muestreo	390
4.3.-	Propuesta para el diseño de la Muestra	392
5.-	Tamaños Muestrales	393
5.1.-	Variables que intervienen en la determinación del tamaño de la muestra	393
5.2.-	Propuestas sobre Tamaños Muestrales	395
6.-	Elección del Modelo de Medición	397
6.1.-	Modelos de Medición de la Satisfacción	397
6.2.-	Propuesta sobre el Modelo de Medición	400
7.-	Escalas	400
7.1.-	Escalas mas utilizadas en el análisis de la satisfacción	404

Guía de orientación para la realización de estudios de análisis de la demanda y de encuestas de satisfacción

7.2.- Propuesta sobre la Escala	409
8- Metodología para la recogida de información.	411
8.1.- Métodos de administración de una encuesta	411
8.2.- Propuesta sobre la Metodología de administración de la encuesta.	414
8.3.- El cuestionario.	415
8.3.1- Preguntas	415
8.3.2- Otros aspectos a considerar en la redacción de un cuestionario.	422
8.3.3- Estructura de un cuestionario tipo	424
8.3.4- Validación del cuestionario: el pretest.	427
9.- Periodicidad y Fechas de Realización	428
9.1.- Consideraciones sobre la Periodicidad.	429
9.2.- Propuesta de Periodicidad	430
10.- Tratamiento de la información y presentación de resultados	431
10.1.- Tratamiento de la información	431
10.2.- Tabulación.	434
10.3.- Análisis estadístico	437
10.4.- Estructura del informe final	439
Bibliografía.	441

1.- Presentación

Los usuarios de los servicios públicos, como los de cualquier otro ámbito, se acercan a la Administración con determinadas necesidades y expectativas, que deben ser satisfechas con criterios de excelencia. La Administración General del Estado ha puesto ya en marcha toda una serie de iniciativas, recogidas en su Plan de Calidad, como la Autoevaluación según el Modelo Europeo o las Cartas de Servicio. En esta ocasión se trata de acercar la *voz del cliente*, los ciudadanos usuarios de los servicios, a la gestión de la calidad del servicio ofrecido.

Son muchos los organismos que actualmente ya están realizando *mediciones de la satisfacción de los usuarios* con el servicio que prestan. La guía persigue dos objetivos fundamentales:

- Para aquellos organismos que todavía no han puesto en marcha un Sistema de Medición de la Satisfacción, presenta un modelo sencillo, pero completo, para la puesta en marcha del sistema, aportando recomendaciones para las decisiones que deben tomarse en las distintas fases del diseño.
- Para los organismos que tienen en marcha un sistema de medición de la satisfacción del cliente, la guía aporta información práctica que puede ayudar a mejorar o completar el sistema implantado y por otro lado presenta un modelo estándar hacia el que puede derivar el sistema actual, con el ánimo de poder contrastar los resultados obtenidos con los de organismos similares y facilitar procesos de búsqueda de *mejores prácticas* dentro de la Administración.

La principal dificultad a la hora de elaborar esta guía la hemos encontrado en el ejercicio de integración de una realidad muy heterogénea en dos ámbitos:

- Por un lado la diversidad en el objeto de estudio, es decir, los distintos servicios prestados por la Administración, los canales de prestación y el público al que se dirigen.
- Por otro lado, la heterogeneidad en las metodologías aplicables a la investigación social, desde la elección del modelo teórico, hasta las herramientas de la investigación como la escala de valoración o La metodología para la toma de datos.

Como consecuencia de esta heterogeneidad no consideramos efectivo establecer un modelo único e invariable, sino que la guía presenta las distintas alternativas, con sus ventajas e inconvenientes, y sólo en algunos casos se permite recomendar alguna de las opciones.

La guía comienza con algunos conceptos introductorios a la Calidad de Servicio y la Satisfacción de los Clientes y después desarrolla cada una de las fases, presentando las distintas alternativas o la base teórica, nuestras recomendaciones y el apoyo de algunos ejemplos que pueden aportar ideas prácticas a los lectores.

1.1.- La Satisfacción de los Usuarios

Tradicionalmente se han considerado dos enfoques para la definición de la Calidad de Servicio:

Enfoque 1.- Cumplimiento de Expectativas

**APTITUD DE UN SERVICIO PARA SATISFACER
LAS NECESIDADES DE LOS USUARIOS.**

Enfoque 2.- Cumplimiento de Especificaciones

**CAPACIDAD DE UN SERVICIO PARA CUMPLIR LAS
ESPECIFICACIONES CON LAS QUE FUE DISEÑADO**

Ambas definiciones provienen de la existencia de desajustes en el proceso de diseño y prestación del servicio:

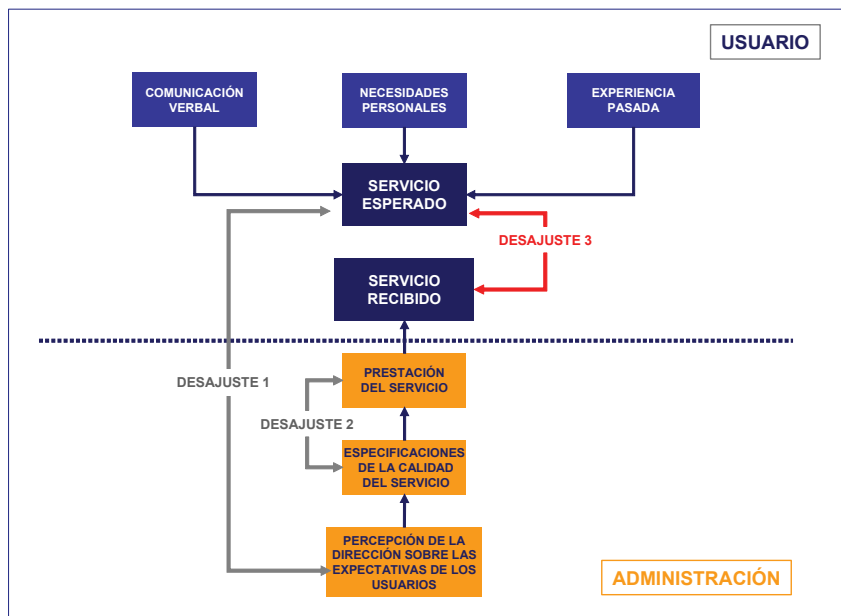


Gráfico 1: Esquema de Desajustes

El esquema presentado es una simplificación del Modelo de Desajustes¹ de Zeithaml, Parasuraman y Berry.

Desajuste 1: Entre la percepción de la Dirección sobre las expectativas del servicio y lo que realmente esperan los usuarios. Provoca una reacción en cadena de múltiples errores, porque afecta al producto o servicio y su comunicación a los usuarios desde el principio. Se produce principalmente por los siguientes motivos:

¹ Zeithaml, Valerie; Parasuraman, A. y Berry, Leonard L. (1993). Calidad Total en la gestión de servicios. Ediciones Díaz de Santos.

Guía de orientación para la realización de estudios de análisis de la demanda y de encuestas de satisfacción



- La Dirección cree conocer de antemano las necesidades de los usuarios y decide “ahorrarse” el coste de una investigación formal de mercados y mantenerse al tanto de las expectativas de los usuarios.
- La Dirección no se ocupa de “escuchar la voz” de usuarios y Empleados. Este contacto directo es tan necesario como una investigación formal.
- Excesivo número de niveles entre la Dirección y los Empleados de atención al público, que dificultan y distorsionan la información.

Desajuste 2: La diferencia entre los planes de servicio y el servicio realmente ofrecido. Suele estar relacionado con aspectos organizativos y de planificación dentro de la organización proveedora del servicio. Se produce principalmente por los siguientes motivos:



- Ambigüedad de las funciones.
- Conflicto entre las demandas de los clientes a los empleados y las demandas de la Dirección.
- Sistema inadecuado de supervisión y control.
- Apoyo insuficiente o inadecuado de la organización a una determinada función.

Desajuste 3: Es consecuencia de los anteriores y es el que genera la insatisfacción de los usuarios, en la medida en que el servicio esperado no coincida con el recibido.



- La satisfacción del usuario depende directamente del nivel de resultado o prestación del servicio.
- La satisfacción del usuario se encuentra en relación inversa a la expectativa que tenga.
- Idénticos niveles de prestación del servicio, producirán distintos grados de satisfacción.
- La acumulación de experiencias provoca cambios en el nivel de expectativas.

Este Desajuste Final recoge el Nivel de Satisfacción de los Usuarios de un servicio como la relación entre la **Percepción** sobre el servicio y las **Expectativas** previas de los usuarios.

1.2.- Ámbito de Aplicación

Resulta imprescindible analizar la Calidad de Servicio para evitar que se produzcan estos desajustes, que generan a su vez ineficiencia:

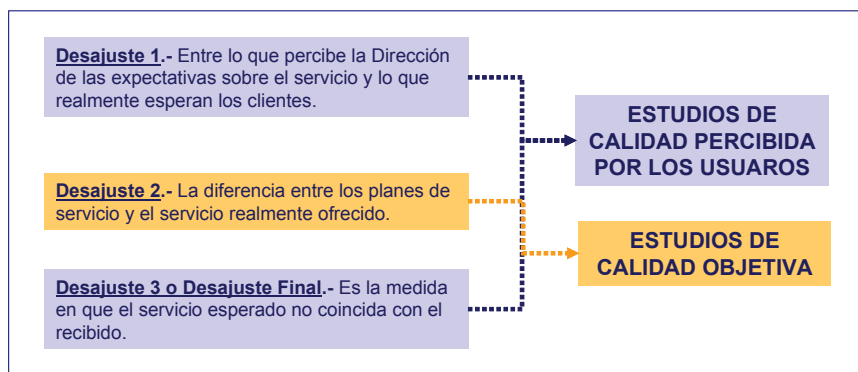


Gráfico 3: Desajustes y Metodologías

La Guía se centra en el Estudio de la **Calidad Percibida** por los usuarios del servicio de la Administración Pública, entendida como la relación entre la Calidad Esperada (Expectativa) y la Calidad Realizada (Percepción). Hay otro nivel que es la Calidad Programada que corresponde con los planes de servicio y los estándares previstos, cuyo nivel de cumplimiento se miden con Estudios de Calidad Objetiva y Métricas. El óptimo de prestación se obtiene cuando coinciden los tres niveles de Calidad:

El Real Decreto 951/2005, de 29 de Julio, establece de forma diferenciada el análisis de la demanda, que *“tendrán por objeto la detección de las necesidades y expectativas de los usuarios acerca de los aspectos esenciales de los servicios”*, y la evaluación de la satisfacción de los usuarios, que *“tendrán por objeto la medición de la percepción que tienen estos sobre la organización y los servicios que presta”*. Ambos enfoques integran el ámbito de aplicación de esta guía.

1.3.- La Satisfacción en los Modelos de Gestión de la Calidad

Los dos principales Modelos de Gestión de la Calidad que consideramos son:

- **Modelo Europeo de Excelencia (EFQM)**
- **ISO 9001: 2000**

En ambos modelos tiene un peso destacado la evaluación de la Satisfacción de los Clientes.

1.3.1.- El Modelo Europeo de Excelencia (EFQM)

El Modelo Europeo de Calidad Total, basado en el Premio del mismo nombre, instituido por la European Foundation for Quality Management (E.F.Q.M.) en 1991, constituye un conjunto de criterios que permiten analizar la calidad de la gestión de una organización y sus resultados.

En la actualidad se distinguen tres Modelos que son totalmente similares en cuanto al enunciado de sus criterios, si bien tienen ligeras diferencias en el contenido de los mismos:

- **Modelo Europeo de Excelencia Empresarial** para todo tipo de Empresas: Se suele utilizar empresas privadas grandes.
- **Modelo Europeo de Excelencia para Organismos del Sector Público:** Idéntico al anterior en cuanto a estructura de subcriterios, pero con matices específicos en cada uno de ellos. Hay variantes según sectores.
- **Modelo Europeo para PYMES:** Basado en el primero pero con menor número de subcriterios, aplicable a empresas y organizaciones con menos de 250 empleados.

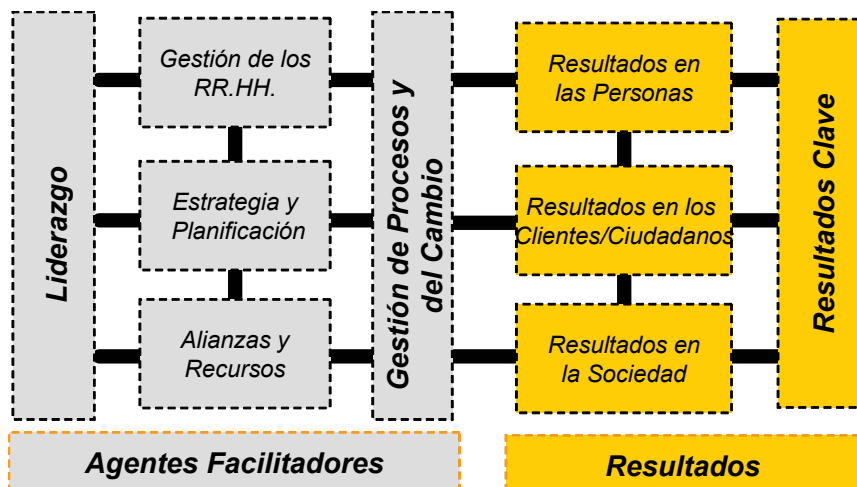


Gráfico 5: Esquema del Modelo Europeo de Excelencia

El Modelo Europeo, hoy llamado de Excelencia, tiene nueve criterios que se agrupan en Agentes y Resultados.

- Los **Agentes** se definen como el conjunto de criterios cuyo enfoque realizado por la organización es relevante para la consecución de la excelencia en los resultados de la misma.
- Los **Resultados** son consecuencia de los agentes facilitadores y permiten valorar lo que se ha logrado o se está logrando en la organización, tanto en términos de lo conseguido como los objetivos propios establecidos.

El Modelo EFQM concede gran importancia a los distintos agentes que intervienen en la actividad de la organización.

En concreto, la Satisfacción de los Clientes es un apartado decisivo en el modelo, pues recoge la mayor puntuación, un 20% de los puntos considerados en la evaluación.

1.3.2.- La Norma ISO 9001:2000

La Norma ISO 9001 incorpora por primera vez el apartado de la Satisfacción de los Clientes en la revisión de Diciembre de 2000, incluido en el capítulo 8, referido a Medición, Análisis y Mejora. La Norma establece lo siguiente respecto a este requisito:

“8.2.1 Satisfacción del cliente. Como una de las medidas del desempeño del sistema de gestión de la calidad, la organización debe realizar el seguimiento de la información relativa a la percepción del cliente respecto al cumplimiento de sus requisitos por parte de la organización. Deben determinarse los métodos para obtener y utilizar dicha información.”

La Norma no delimita con mayor detalle la aplicación de este requisito, aunque existen guías y manuales para su interpretación práctica, o normas adicionales para algún aspecto concreto de la misma, como la norma UNE-ISO 10002 sobre Directrices para el tratamiento de las quejas en las organizaciones.

2.- Definición del Alcance

¿Qué queremos medir?

Los servicios que prestan las distintas administraciones se caracterizan por su heterogeneidad en cuanto a público, canales de prestación, finalidad del servicio,...

Un primer paso fundamental en el diseño de un modelo de medición es la definición exacta de los elementos que intervienen en el alcance de la medición. Entre otros aspectos hay que considerar las siguientes variables intervinientes:

- **Enfoque Metodológico:**

- Visión Cliente Externo (Encuesta de Satisfacción)
- Visión Cliente Experto o Auditor (Mystery Shopping)
- Visión Cliente Interno (Encuesta Espejo, Encuesta Interna,...)
- Otros

- **Segmento de Usuarios:**

- Ciudadanos
- Empresarios/Autónomos
- Gestorías
- Otras Administraciones
- Otros

- **Canal de Prestación:**

- Presencial
- Telefónico
- Internet
- Otros canales

- **Tipo de Servicio:**

- Informativo

- Asistencial
- Trámites
- Otras situaciones
- **Ciclo de Vida:**
 - Potenciales clientes
 - Usuarios recientes
 - Clientes actuales
 - Otras situaciones

La guía, de forma general, contiene pautas para tratar las particularidades de segmento de usuarios o tipo de servicio, aunque se centra en la Visión de Cliente Externo (Encuesta de Satisfacción) y en los Usuarios Recientes del servicio.

3.- El análisis de la demanda como punto de partida del análisis de satisfacción

¿Sobre qué vamos a preguntar?

Esta fase se corresponde con la formulación del problema a investigar en el proceso metodológico de investigación social. En nuestro caso concreto el objeto de investigación es el nivel de satisfacción de los usuarios con los servicios que prestamos. Conocer el grado de satisfacción del usuario implica no solo diseñar instrumentos que nos permita conocer su percepción de las distintas dimensiones del servicio. Requiere también conocer cuales son los atributos del servicio desde la perspectiva del usuario, sus expectativas en relación con cada uno de ellos y la importancia relativa que confieren a los distintos componentes de estos atributos.

Por tanto, un requisito previo al abordaje de cualquier estudio de satisfacción es efectuar un análisis de la demanda del servicio contemplando los tres aspectos antes señalados. Esto no significa que todos los años y antes de analizar la percepción de los usuarios, forzosamente tengamos que realizar un estudio de este tipo pero si es absolutamente necesario cuando se aborde por primera vez. Igualmente cuando ya este sistematizada la medición de la satisfacción de los usuarios, es conveniente repetir con

la periodicidad que se determine en función de las características del servicio (trienal, cuatrienal, quinquenal), el análisis de demanda para adaptar nuestro instrumento de medición a los cambios que hayan podido producirse en las necesidades y expectativas de los usuarios.

3.1.- Fuentes para la Obtención de los Contenidos: análisis de expectativas

El Real Decreto 951/2005, de 29 de julio, por el que se establece el marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado establece en su artículo 5 la necesidad de realizar estudios de análisis de la demanda, cuya finalidad es la detección de las necesidades y expectativas de los usuarios acerca de los aspectos esenciales del servicio, en especial sus requisitos, formas y medios para acceder a él y los tiempos de respuesta. De estos estudios de análisis de la demanda deben surgir aquellos factores sobre los cuales deberemos evaluar el nivel de satisfacción de los usuarios.

Lo más adecuado es realizar el estudio mediante la aplicación de técnicas cualitativas de análisis, ya que el objetivo final que perseguimos es conocer los atributos del servicio desde la perspectiva del usuario y el peso que cada uno de sus componentes tiene en la satisfacción global con el mismo.

No obstante si los recursos disponibles no permiten su realización contando con las opiniones de los usuarios directos, una posible alternativa es utilizar lo que se denomina “informadores clave”: empleados de primera línea quienes por su posición dentro de la organización, mantienen un contacto directo y continuo con los usuarios y por tanto están en mejores condiciones para conocer y trasladar las necesidades y demandas de éstos; organizaciones y asociaciones relacionadas con el servicio (usuarios, consumidores, vecinos, etc) o personas que por sus conocimientos o experiencia profesional puedan aportar información relevante para el estudio.

En este apartado de la guía no se pretende efectuar una descripción pormenorizada de las diferentes técnicas de análisis cualitativo pero si facilitar a quienes cuenten con ayuda especializada para su aplicación o a quienes quieran abordar con medios propios este tipo de análisis, los

aspectos mas relevantes (características, ventajas, inconvenientes) de aquellas que se consideran mas adecuadas para el objetivo perseguido, que no es otro que la definición y ponderación de los ítems, los aspectos concretos relacionados con las diferentes dimensiones de calidad, que integrarán la escala de satisfacción que, en una fase posterior, aplicaremos mediante encuesta. Para quienes quieran profundizar en las bases conceptuales así como en aspectos concretos de la aplicación de este tipo de metodología, se incluyen referencias en el apartado bibliografía de esta guía.

3.1.1.- Técnicas cualitativas de análisis

De una manera sintética podemos definir la investigación cualitativa como un conjunto de técnicas centradas en el estudio del individuo, de lo subjetivo, cuyo objetivo último es comprender comportamientos y motivaciones y a partir de esto interpretar la realidad social. Por el contrario las técnicas cuantitativas centran su interés en las variables y mas concretamente en las relaciones entre éstas, con el objetivo de desarrollar modelos causales que expliquen la variabilidad observada en el fenómeno que se esté investigando.

La encuesta es la técnica cuantitativa mas extendida en el análisis de los fenómenos sociales ya que permite acceder a un elevado número de personas informantes a un coste razonable. Pero tiene el inconveniente de que su operativización se basa en la aplicación de un cuestionario integrado por preguntas cerradas con categorías de respuesta previamente definidas por el investigador, que si bien posibilitan recoger de forma estandarizada la opinión de los sujetos entrevistados no permiten conocer (por esta misma razón) la intensidad ni el grado de convencimiento que las sustentan y además obstaculizan el acceso a la perspectiva real del sujeto ya que este debe expresarse sin matices a través de un conjunto de respuestas limitadas.²

De ahí la importancia de que la elaboración de la escala mediante la que vamos a evaluar el grado de satisfacción de los usuarios con nuestros servicios, se fundamente en un estudio previo que sí sea capaz de captar la perspectiva del usuario en toda su complejidad. De esta manera nuestra

2 Corbetta, P. "Metodología y técnicas de investigación social"

escala de satisfacción recogerá todos los componentes relevantes desde el punto de vista del usuario y tendremos un instrumento que nos permitirá ponderar el grado de satisfacción alcanzado en función del peso, de la importancia, que cada componente tiene para éste.

Dentro del análisis cualitativo existen diferentes técnicas de recogida de los datos, que se basan en “las tres acciones básicas que el hombre pone en práctica para analizar la realidad social: observar, preguntar y leer”³, de ahí que podamos distinguir entre técnicas de recogida de datos verbales, visuales y documentales⁴. Estas últimas, además de constituir una técnica de investigación “per se”, se aplican también en la fase de análisis de los datos obtenidos mediante las dos técnicas anteriores.

También existe un conjunto de técnicas de carácter mixto que incorporan instrumentos para la recogida de datos verbales y visuales. Son las llamadas técnicas proyectivas cuya finalidad es aflorar los aspectos emocionales, las motivaciones reales y los significados que mediante respuestas verbales pueden ocultarse o no expresarse adecuadamente por el individuo. No hacemos más que una simple alusión a este tipo de técnicas a pesar de su utilización en estudios de investigación de mercados, ya que si bien su aplicación en general no es excesivamente compleja, si requieren en la fase de tratamiento y análisis de los datos obtenidos, la presencia de profesionales especializados.

Técnicas verbales para la obtención de datos son las entrevistas en profundidad tanto de carácter individual como grupal así como las técnicas de debate grupal (Grupo nominal, Delphi, Brainstorming, etc) y las técnicas biográficas.

Técnicas visuales son la observación, la observación participante, el análisis de películas y fotografías, etc.

Técnicas documentales son el análisis de contenidos y el análisis de textos.

3 Corbetta, P. “Metodología y técnicas de investigación social”

4 Flick, U . “Introducción a la investigación cualitativa”

Técnicas aplicables al análisis de expectativas.
--

A pesar de que muchas de las técnicas citadas en el apartado anterior, tendrían aplicación en el análisis de expectativas, como lo que pretendemos es recabar opiniones acerca de lo que es importante o no para los usuarios al acceder al servicio, lo lógico es que nos centremos en las técnicas de obtención de datos verbales. Una cuestión importante es que las técnicas cualitativas no son excluyentes entre si. De hecho numerosos estudios realizados con este tipo de enfoque, combinan varias de estas técnicas en función de las necesidades de la investigación.

Otro aspecto relevante es que técnicas cualitativas y técnicas cuantitativas tampoco son mutuamente excluyentes. La utilización de unas y otras puede realizarse de manera sucesiva o combinada en distintas fases de un proyecto de investigación.

- La entrevista en profundidad o entrevista cualitativa: tipos, características, ventajas y limitaciones.

La entrevista cualitativa es una conversación:

- Provocada por el entrevistador, lo que la diferencia de la conversación ocasional.
- Dirigida a sujetos elegidos sobre la base de un plan de investigación, que son seleccionados por tanto en función de sus características y en número suficiente como para que la información obtenida permita generalizaciones (generalmente se entrevista a varias docenas de sujetos).
- Cuya finalidad es de tipo cognoscitivo
- Guiada por el entrevistador de manera que este fija el tema y controla su desarrollo
- Y sobre la base de un esquema flexible y no estandarizado de respuesta, de manera que se respeta la libertad del entrevistado para responder.⁵

⁵ Corbetta, P. "Metodología y técnicas de investigación social"

La técnica de la entrevista puede utilizarse tanto de manera individual como colectiva, a este último tipo de entrevista nos referimos cuando efectuamos un análisis mediante grupos focales. Existen diversos criterios para la clasificación de las entrevistas cualitativas. En este caso las hemos definido en función del grado de libertad que en su desarrollo tienen tanto el entrevistador como el entrevistado. Según este criterio distinguiríamos entre:

- Entrevista estructurada: en este caso el entrevistador utiliza un guión de entrevista basado en un conjunto de preguntas previamente redactadas cuyo orden también se predetermina de manera que todas las entrevistas que forman parte de la investigación se realizan teóricamente de forma idéntica. De esta manera las preguntas son comparables y la variabilidad entre los sujetos puede atribuirse a variaciones reales en la respuesta y no al instrumento utilizado.⁶ Este tipo de entrevista responde mas al esquema de cuestionario con preguntas de respuesta abierta permitiendo una cierta estandarización de las respuestas pero presenta un menor grado de profundización que otros tipos de entrevistas cualitativas.

La entrevista estructurada es útil cuando lo que se persigue es la estandarización de resultados -como es nuestro caso- y es aplicable cuando:

- El fenómeno analizado produzca múltiples situaciones diferentes entre sí.
- Si éste presenta tal complejidad de dimensiones que las respuestas posibles sean imprevisibles.
- La cultura del entrevistado dificulta la administración de preguntas cerradas, ya que la opción entre un número de respuestas limitado siempre requiere un esfuerzo de abstracción por parte del entrevistado.
- Entrevista semiestructurada: el entrevistador utiliza un guión de temas a abordar a lo largo de la entrevista, sin que se definan previamente preguntas concretas respecto de ninguno de ellos, de manera que es el propio entrevistador quien que fija el orden y la manera de preguntar.

⁶ Denzin en Vallés, MS "Técnicas cualitativas de investigación social".

La principal ventaja de esta técnica es que por una parte garantiza que todos los aspectos relevantes para la investigación se van a “tocar” a lo largo de la entrevista dejando al mismo tiempo, una gran libertad a ambos interlocutores, lo que permite un mayor grado de profundización que la entrevista estructurada.

- Entrevista no estructurada: en este tercer tipo de entrevista, ni las preguntas ni el contenido están predeterminados por lo que cada entrevista es única y diferente del resto ya que varía en función del sujeto entrevistado. La iniciativa de la conversación corresponde al entrevistado, mientras que el cometido del entrevistador está más orientado a conseguir que todos los temas relevantes afloren a lo largo de la entrevista y a ejercer una cierta función de control para impedir que la entrevista acabe centrándose en aspectos no relacionados con la investigación.

Estos tres tipos de entrevista son aplicables tanto a los sujetos objeto de investigación -los usuarios del servicio en este caso- como a informadores clave. Este último tipo de entrevista, también denominada entrevista a élites o a observadores privilegiados, centra su interés en los conocimientos que la persona entrevistada tiene del tema objeto de análisis mas que en el acercamiento al mismo desde la perspectiva del entrevistado.

Si en nuestro estudio de expectativas optáramos por entrevistar a empleados de primera línea estaríamos utilizando este tipo de entrevista.

Las principales ventajas de la entrevista son ⁷:

- Permite la obtención de mucha información (integral, intensiva o contextualizada) y personalizada.
- Posibilita, con limitaciones en el caso de la entrevista estructurada, la aparición de nuevos aspectos no contemplados en el proyecto inicial de investigación.
- No exige desplazamientos al entrevistado y permite el acceso a personas reacias a participar en debates de grupo.

⁷ Vallés: MS “Técnicas cualitativas de investigación social”

Guía de orientación para la realización de estudios de análisis de la demanda y de encuestas de satisfacción

- Es muy útil en las primeras fases de un proyecto de investigación ya que facilita la construcción de hipótesis, el enfoque del análisis, etc. En relación con los estudios por encuesta mejora la información recogida ya que por un lado permite contrastar los datos cuantitativos con las perspectivas individuales y por otro, amplía su comprensión.

Los principales inconvenientes son:

- Requiere mas tiempo que la aplicación de un cuestionario y también el análisis de los datos exige una mayor inversión en tiempo que el análisis cuantitativo.
- La información que se recoge puede estar influenciada por la situación en que se produce la entrevista así como por la interacción entre entrevistado y entrevistador.

Un aspecto fundamental, es el papel que juega el entrevistador, ya que determina el resultado de la entrevista, como señala Corbetta “en el sentido literal del término”. El entrevistador tiene que orientar la entrevista hacia sus objetivos pero al mismo tiempo tiene que procurar que esta actuación no altere, no oriente las respuestas del entrevistado.

- Grupos de discusión: tipos, características, ventajas y limitaciones.

(PENDIENTE DE REDACCION)

3.2 Propuesta de técnica a utilizar. Contenidos de la escala de satisfacción

(PENDIENTE DE REDACCIÓN)

4.- Criterios de Diseño de la Muestra

¿A quién vamos a preguntar?

Después de decidir lo que queremos medir debemos determinar qué parte de esa realidad en estudio (llamada universo o población) debe examinarse con la finalidad de obtener información representativa y generalizable. En el supuesto de que investigásemos a todos y cada uno de los usuarios de nuestro servicio estaríamos realizando un estudio censal. Pero este tipo de estudios en escasas ocasiones son factibles por su elevado coste. Por esta razón normalmente lo que haremos será estudiar un segmento de la población y generalizar los resultados que obtengamos al conjunto. Este segmento de población sobre el que vamos a trabajar se denomina **muestra**. El error que se comete debido al hecho de que se obtienen conclusiones sobre cierta realidad a partir de la observación de sólo una parte de ella, se denomina error de **muestreo**.

4.1.- Métodos de Muestreo

La primera regla es que una muestra debe ser representativa de la población objeto de estudio para poder extrapolar los resultados a la población total. Los métodos para seleccionar una muestra representativa son numerosos, dependiendo del tiempo, dinero, los medios técnicos disponibles y la naturaleza de los elementos individuales de la población que pretendamos analizar. Podemos clasificarlos en Probabilísticos y No Probabilísticos.

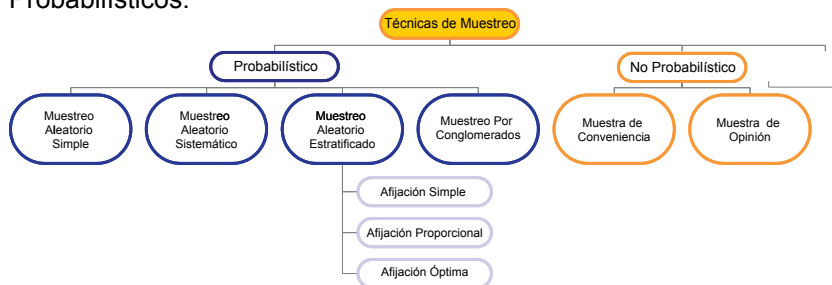


Gráfico 6: Esquema de Métodos de Muestreo

4.1.1.- Muestreo Probabilístico

Se basa en el principio de equiprobabilidad. En este tipo de muestreo todos los individuos que forman parte de nuestra población tienen la misma probabilidad de ser elegidos para formar parte de la muestra. La gran ventaja de este tipo de muestreo es que permite generalizar (inferir) los resultados obtenidos a la población general y su principal inconveniente es que requieren tamaños muestrales mas elevados y además el conocimiento previo de las probabilidades de selección de los individuos de la población. Existen los siguientes tipos de muestreo probabilístico:

- **Muestreo Aleatorio Simple:** el procedimiento empleado es el siguiente:
 - 1) se asigna un número a cada individuo de la población y
 - 2) a través de algún medio mecánico (por ejemplo, tablas de números aleatorios generadas con ordenador) se eligen tantos sujetos como sea necesario para completar el tamaño de muestra requerido.
- **Muestreo Aleatorio Sistemático:** Se numeran todos los individuos como en el caso anterior, pero en lugar de extraer n números aleatorios (tantos como necesitamos para completar nuestra muestra) sólo se extrae uno. Se parte de ese número aleatorio i , que es un número elegido al azar, y los elementos que integran la muestra son los que ocupa los lugares $i, i+k, i+2k, i+3k, \dots, i+(n-1)k$, es decir se toman los individuos de k en k , siendo k el resultado de dividir el tamaño de la población entre el tamaño de la muestra ($k = N/n$). El número i que empleamos como punto de partida será un número al azar entre 1 y k .

Con un pequeño ejemplo lo veremos mejor: un servicio telefónico de atención recibe llamadas de 10.000 usuarios al día (eso será nuestra población N), tras el análisis correspondiente, se decide entrevistar a una muestra de 400 (que será el tamaño de la muestra n), mediante muestreo aleatorio sistemático. El ratio k será 25 (10.000/400) y deberemos calcular i , que una mano inocente decide que sea 12 (un número entre 1 y 25). Una vez

numerados los 10.000 clientes, entrevistaremos a los que estén en las posiciones 12, 37 (12+25), 62 (37+25), 87 (62+25)... También hay que establecer un criterio de reemplazo, en caso de que no podamos entrevistar a alguno de los seleccionados inicialmente. Por ejemplo, el inmediatamente anterior o posterior.

- **Muestreo Aleatorio Estratificado:** Consiste en dividir la población objeto de estudio en subgrupos homogéneos (estratos) respecto de alguna o algunas características, generalmente las variables de interés para la investigación. En la práctica cada estrato constituye una muestra independiente, aplicándose dentro de ellos un muestro aleatorio simple o sistemático para seleccionar los individuos que formarán parte de la muestra. Este tipo de muestreo requiere un conocimiento previo de la distribución de la variable que se utiliza para estratificar (o variable de estratificación) en la población objeto de estudio (Comunidad Autónoma de residencia, usuarios por departamento o centro de trabajo o tipo de prestación o servicio recibido,...) pero siempre que esté disponible la información básica que permite estratificar la muestra, este tipo de muestreo es preferible a un muestreo aleatorio simple o sistemático.

La distribución de la muestra entre los distintos estratos puede realizarse de diferentes maneras:

- Si desconocemos la distribución de la población en los diferentes estratos o si algunos de éstos tiene escasa entidad y queremos obtener información representativa de ellos, lo que haremos en el primer caso es asignar a todos los estratos un número idéntico de unidades de muestreo mientras que en el segundo definiremos un número mínimo e igual para todos (el necesario para garantizar la representatividad), y a partir de éste distribuiremos el resto de la muestra de manera proporcional al peso de cada estrato en relación con la población analizada. Esta forma de distribuir la muestra se denomina Afijación simple o no proporcional.
- Cuando conocemos la distribución de la población analizada entre las diferentes categorías (estratos) de la variable de estratifi-

cación, repartiremos la muestra total de manera proporcional al tamaño de cada estrato. Esta forma de distribución de la muestra se denomina Afijación Proporcional.

- En general cuanto más homogénea sea la población que estemos analizando necesitaremos un menor tamaño muestral para obtener resultados representativos de esa población. Aplicando este principio, podemos reducir la muestra en los estratos muy homogéneos y ampliarla en los más heterogéneos. En este caso el método de distribución de la muestra que estamos utilizando se denomina Afijación Óptima. Tanto en este caso como cuando se distribuye la muestra mediante afijación simple, es necesario utilizar pesos o ponderaciones a la hora de generalizar los resultados obtenidos.

- **Muestreo por Conglomerados:** Los métodos descritos se utilizan para seleccionar unidades muestrales simples, por ejemplo personas, expedientes, historias clínicas. Cuando las unidades de muestreo son complejas, por ejemplo hogares, escuelas, etc, se utiliza el muestreo por conglomerados o clusters.

- Si una vez seleccionados los conglomerados que se necesiten hasta completar la muestra, entrevistamos a todas las unidades elementales que integran cada uno de ellos, por ejemplo todos los alumnos de un colegio, se trata de un muestreo de una sola etapa.
- Si dentro de cada conglomerado obtenemos una muestra de unidades elementales, el muestreo se denomina bietápico.
- Si lo que nos interesa es seleccionar nuevas muestras de unidades elementales en etapas sucesivas, en este caso estaremos ante un muestreo polietápico. Por ejemplo seleccionamos una serie de secciones censales (conglomerados), dentro de cada sección censal seleccionamos viviendas (unidades de primera etapa), dentro de cada vivienda hogares (unidades de segunda etapa) y finalmente dentro de cada hogar personas a encuestar (unidades últimas o finales).

Ejemplos de conglomerados típicos son las familias: en vez de considerar a cada individuo de la familia individualmente, consideramos a la familia como la integrante de nuestra población y realizamos un muestreo de n familias. Otra opción es muestrear en base a conglomerados geográficos: un Organismo con 52 Oficinas y 10.000 usuarios, decide entrevistar a 1.100 usuarios, pero concentrados en las 8 Oficinas correspondientes a las capitales de provincia más pobladas. Si la encuesta se realiza de forma personal (cara a cara), el ahorro económico en desplazamientos y organización logística será considerable.

4.1.2.- Muestreo No Probabilístico

En este tipo de muestreo se utiliza cuando por la naturaleza de lo que estemos investigando no todos los individuos de la población deben tener la misma probabilidad de ser elegidos o bien cuando desconocemos dicha probabilidad. En general se selecciona a los sujetos siguiendo determinados criterios procurando que la muestra sea representativa. Algunos procedimientos de selección son:

- **Muestreo por cuotas:** es el más generalizado en el estudio de comportamientos, actitudes, percepciones y opiniones mediante encuesta. La diferencia fundamental con los métodos de muestreo descritos con anterioridad se plantea en la manera de seleccionar las unidades últimas es decir, los individuos a encuestar, ya que en la mayoría de las ocasiones este tipo de muestreo se combina con un muestreo estratificado y/o por conglomerados. Partiendo del conocimiento de la distribución porcentual de alguna o algunas características en el universo o población a analizar, por ejemplo el sexo y la edad, se asigna a cada entrevistador un número de encuestas a realizar que respondan a dichas características. Por ejemplo se indica que de cinco encuestas a realizar una tiene que efectuarse a un varón de 25 a 35 años, dos a mujeres de 65 o mas años, una a una mujer de 45 a 55 años, y una a un varón de 65 o mas años. La elección del individuo concreto a entrevistar corresponde al entrevistador quien tiene como única limitación el cumplimiento de

la cuota asignada. Para evitar sesgos de selección, es decir que los entrevistadores entrevisten a aquellos encuestados que cumpliendo los criterios de la cuota les resulten mas accesibles, lo que se suele hacer es definir previamente de manera aleatoria las rutas que cada entrevistador debe utilizar para realizar las entrevistas.

El principal problema que plantea este tipo de muestreo es que al no conocerse previamente las probabilidades de selección de cada individuo no es posible calcular el error de muestreo y en consecuencia los resultados obtenidos no podrían ser generalizados. No obstante, tal y como señalan diversos autores, este problema se resuelve incrementando el tamaño de la muestra, de manera que con un 50% mas de la necesaria en un estudio mediante muestreo al azar obtendríamos un error equivalente.

- **Muestras de Conveniencia:** la selección de los individuos está condicionada por las posibilidades de contactar con ellos para la realización de la encuesta. Con la utilización de este método de selección se corre el riesgo de que los resultados del estudio estén sesgados ya que con bastante seguridad, los sujetos seleccionados de esta manera comparten determinadas características no generalizables al conjunto de la población.

Supongamos que los ciudadanos, para relacionarse con un Organismo X, deben rellenar un formulario anual, en el que el campo “teléfono” es opcional. Al final del año la mitad de la población ha rellenado dicho campo y la otra mitad no lo ha hecho. El Organismo decide realizar una encuesta telefónica. Esa muestra sería de conveniencia, aunque la selección de las personas a encuestar se hubiese realizado totalmente al azar, por que estaría obviando al 50% de sus usuarios.

- **Muestras de Opinión:** se selecciona a los entrevistados en función del criterio del investigador, generalmente fundado en la capacidad de representación de los seleccionados. Más apropiada en investigación cualitativa.

4.2.- Errores en los estudios por muestreo

Cuando se efectúa un estudio por muestreo, se pueden cometer dos tipos de errores:

1. Normalmente la información (valores medios, porcentaje de personas que presentan una determinada característica, etc) que obtendremos a partir de una muestra no será exactamente igual a la que obtendríamos si estudiásemos toda la población. Esta diferencia entre los resultados obtenidos a partir de la muestra (medias, proporciones, etc.) y los valores reales existentes en la población se denomina error muestral. El error muestral nos permite calcular los límites (intervalo de confianza) entre los que se encuentra el verdadero valor poblacional con el grado de probabilidad que previamente definamos. Como se verá más adelante en el apartado relativo a los tamaños muestrales, la magnitud de este error está condicionada por el tamaño del universo, el tamaño muestral, la variabilidad de la muestra y el nivel de confianza que se quiera establecer. (ver punto 4.1).
2. Error no muestral: también se denomina error sistemático o distorsión o sesgo y puede producirse por diversas causas:
 - De cobertura: se produce cuando el Marco muestral (censo, listado o registro de todos los elementos integrantes del universo o población a analizar) no es representativo de dicho universo o población. Esta falta de representatividad se produce generalmente porque el marco -también puede denominarse base de la muestra- está desactualizado.

Por ejemplo si en 2005 utilizamos las secciones censales existentes en 2001 (fecha del último censo de población) para obtener una muestra de viviendas y los datos de dichas secciones no están actualizados, es muy probable que nos encontremos con un porcentaje variable de viviendas seleccionadas aleatoriamente que en 2005 ya no existan y otras nuevas que no podrán ser seleccionadas.

Otra situación posible es que el marco que utilizemos no incluya determinados grupos poblacionales.

Por ejemplo si para efectuar un estudio sobre las condiciones de salud de las personas mayores de 75 años, diseñamos una encuesta a hogares para seleccionar una muestra de personas de esta edad, los resultados que obtendremos serán poco representativos de la situación de salud de este colectivo, ya que estamos excluyendo a la población que vive en residencias de la tercera edad.

- De medición: ocasionado por defectos del instrumento diseñado para la obtención de información. Generalmente se relaciona con errores en el planteamiento de la investigación: hipótesis de partida no adecuadas y en consecuencia selección de variables y/o de indicadores de las mismas no representativos de las dimensiones objeto de estudio.
- De respuesta: puede derivarse de lo que se denomina no-respuesta total (es decir negativa del entrevistado a contestar todo el cuestionario) o no-respuesta al ítem producida bien por problemas de falta de comprensión de lo que se pregunta, por la voluntad clara del entrevistado de no contestar determinadas cuestiones o por otro tipo de razones como las relacionadas con la administración del cuestionario: pericia de los entrevistadores, horarios utilizados para la realización de las entrevistas, etc.. Este problema puede introducir sesgos en los resultados obtenidos ya que es altamente probable que los individuos que se niegan a contestar compartan características que los diferencian del resto y por lo tanto se introduzcan sesgos debidos a la no aleatoriedad.
- Sustituciones: puede derivar de la anterior situación, se produce cuando el entrevistador ante dificultades para efectuar la entrevista, sustituye por iniciativa propia unidades muestrales seleccionadas aleatoriamente.

Si en nuestro cuestionario incluimos una pregunta con una doble negación, no nos extrañemos de que la respuesta sea impredecible.

Si nuestra población son todos los ciudadanos españoles y hacemos la encuesta por internet, no nos extrañemos de que el porcentaje de jóvenes en nuestra muestra esté sobreponderado.

Si queremos medir la satisfacción mediante encuesta postal, con un mes de plazo, y realizamos el envío a final de julio, no nos extrañemos de que el ratio de respuesta sea muy bajo.

4.3.- Propuesta para la Selección de la Muestra

Nuestra propuesta sería aplicar un muestreo estratificado con afijación no proporcional. Esto significa que

- Asignaríamos un mínimo de elementos muestrales para conseguir representatividad en cada estrato y el resto hasta completar la muestra, lo repartiríamos de forma proporcional al tamaño de cada estrato.

Para obtener resultados representativos del conjunto tendremos que ponderar es decir, aplicar un peso a cada estrato de forma aproximemos los resultados a la representatividad real de cada estrato en la población.

Supongamos que la variable de estratificación que hayamos utilizado sea la provincia. Asignamos a cada provincia un mínimo de encuestas para que tengamos representatividad a este nivel, por ejemplo 200. El resto de la muestra lo distribuimos de forma proporcional al volumen de población de cada una de ellas. Tras esta operación a la provincia Y que tiene 200.000 habitantes, el 5% del total nacional, le corresponden 215 encuestas, lo que supone el 7% sobre el total de muestra, y a la provincia X con 2.000.000 de habitantes, el 25% del total nacional, le corresponden 475, lo que supone el 10% de la muestra. El coeficiente de ponderación a aplicar a la provincia Y sería 0.71 ($5/7$) y el correspondiente a la provincia X 2.5 ($25/10$), es decir cada persona entrevistada en la provincia Y contará como 0.71 personas y cada encuestado en la provincia X como 2.5 para obtener resultados generales.

- La selección de las personas a entrevistar mediante rutas aleatorias y cuotas definidas en función de las características del servicio (en unos casos interesará fijar cuotas por edad y sexo, en otros en función del tipo de usuario del servicio, etc.).

Los muestreos por cuotas son más que suficientes cuando lo que se analizan son actitudes, opiniones, comportamientos, percepciones etc. y cuando lo que se pretende no es generalizar los resultados (efectuar un cálculo exacto de las personas que en la población total presentan determinada característica) sino conocer tendencias. Es el muestreo mas generalizado en ciencias sociales, por ejemplo el CIS utiliza este tipo de diseño en todos los estudios que realiza y lo mismo ocurre en los estudios de mercado. Cochran describe el muestreo por cuotas, como un muestreo estratificado con una selección más o menos no aleatoria dentro de los estratos. Igualmente añade que este tipo de muestreo puede inducir sesgos respecto de características poblacionales no contempladas al construir la cuota, por ejemplo, si las cuotas se construyen a partir de la edad y el sexo, podrían existir sesgos respecto del nivel educativo, la relación con la actividad o el nivel de renta. No obstante este mismo autor, considerado uno de los grandes referentes en teoría del muestreo, afirma que el muestreo por cuotas “a menudo concuerda bien con las muestras por probabilidad en cuestiones de opinión y actitud”.⁸

5.- Tamaños Muestrales

¿A cuántos usuarios vamos a entrevistar?

Tan importante es definir de qué manera vamos a seleccionar a las personas que vamos a entrevistar como a cuántos usuarios vamos a entrevistar. Para ello deberemos conocer previamente determinados datos, básicamente dos: ¿cuál es la población a estudiar? y ¿qué nivel de precisión necesito o quiero fijar para mis estimaciones?

5.1.- Variables que intervienen en la determinación del tamaño muestral

Tipo de Muestreo

El diseño que utilicemos, condiciona el tamaño de muestra que necesitaremos en nuestro estudio. Un muestreo estratificado requiere un menor tamaño muestral que un muestreo aleatorio simple o sistemático.

⁸ W. G. Cochran “Técnicas de muestreo”. CECSA. México D.F, 1990

Tamaño poblacional (N)

Cuanto mayor sea el tamaño de la población objeto de estudio, mayor será el tamaño de la muestra necesario para obtener la misma representatividad. Pero esto sólo sucede en poblaciones o universos pequeños o finitos, a medida que aumenta el tamaño de la población los incrementos muestrales necesarios se van reduciendo, hasta que tienden a 0. Esto ocurre para tamaños de población que estadísticamente tienden a infinito (más de 100.000 individuos).

Varianza poblacional (σ^2 ; p/q)

Es una medida de la dispersión de los resultados, es decir, de la homogeneidad o heterogeneidad de la distribución de una variable. Cuanto más heterogénea sea esta distribución (más dispersión, mayor varianza), mayor será el tamaño muestral requerido. Cuando no se dispone de esta información previa o cuando se pretende obtener información de mas de una variable (que es lo mas habitual) y además las variables que utilizamos son de distinta naturaleza (cuantitativas y cualitativas) se utiliza la fórmula de cálculo de la varianza para proporciones (p/q) presuponiendo máxima dispersión ($p=q=50$), es decir, consideramos que la probabilidad de presencia (p) o ausencia ($q = 1-p$) de una determinada característica es del 50%.

Incluso cuando conozcamos por estudios previos, la distribución de una variable, por ejemplo sabemos que la satisfacción global con el servicio presenta un 80% de satisfechos y un 20% de insatisfechos, como los estudios que diseñemos no van a tener como finalidad obtener información de una sola característica sino que vamos a analizar distintas variables que presentan distribuciones diversas siempre utilizaremos el supuesto de máxima dispersión.

Error Muestral (e)

Es el nivel de precisión que prefijamos para nuestras estimaciones, es decir, la magnitud de las desviaciones respecto de los valores reales poblacionales que obtendríamos en el supuesto de que aplicáramos de forma repetida el mismo procedimiento de muestreo sobre la misma población.

Las fórmulas de cálculo del error muestral varían según estemos trabajando con poblaciones finitas o infinitas (según presenten un tamaño inferior o superior a los 100.000 elementos) y según estemos estimando medias o proporciones.

El error muestral se utiliza para el cálculo del intervalo de confianza de las estimaciones. Como se indicaba anteriormente, el intervalo de confianza nos indica los valores extremos entre los que oscilaría la media o la proporción poblacional con un grado de probabilidad preestablecido (o nivel de confianza)

Si obtenemos un ratio de usuarios satisfechos del 65% con un error del $\pm 5\%$, quiere decir que el ratio de satisfechos en la población estará entre el 60 y el 70%. El rango de datos comprendido entre estos dos valores, se denomina intervalo de confianza.

Al aumentar la precisión, aumenta el tamaño de muestra que necesitaremos.

Nivel de confianza (K)

El nivel de confianza es la probabilidad de que la estimación que hemos obtenido, en ausencia de sesgos, se ajuste a la realidad.

Siguiendo con el ejemplo anterior, si el nivel de confianza que hemos establecido es del 95% esto significa, que de cada 100 veces que repitamos el estudio seleccionando nuevas muestras a partir de la misma población, en 95 ocasiones el valor que obtendríamos estará comprendido entre el 60 y el 70%, es decir dentro del rango definido por el intervalo de confianza.

Lo habitual en este tipo de estudios es trabajar con un nivel de confianza del 95%. Al aumentar el nivel de confianza aumenta también el tamaño de la muestra que necesitaremos obtener.

5.2.- Propuesta sobre Tamaños Muestrales

Para saber cuál es la muestra que más nos conviene se debe tener en cuenta todo lo indicado anteriormente. Siempre tendremos que tener en cuenta que al disminuir el error y al aumentar el nivel de confianza

con el que trabajemos, necesitaremos muestras más voluminosas y en consecuencia los costes del estudio también aumentarán.

La fórmula de cálculo del tamaño de una muestra varía según trabajemos con poblaciones finitas o infinitas (según su tamaño sea tamaño inferior o igual a los 100.000 elementos o superior a esta cifra), el nivel de confianza que fijemos, y la naturaleza de las variables que estemos analizando, es decir, según pretendamos obtener una estimación de medias o de proporciones poblacionales. Estas fórmulas pueden consultarse en diversos manuales de estadística, algunos de los cuales, están referenciados en el apartado bibliografía de esta guía.

Además existen tablas elaboradas que permiten de una manera rápida obtener el tamaño de muestra necesario según la precisión y el nivel de confianza que queramos utilizar. Para poblaciones finitas se utilizan las tablas de Arkin y Colton y para poblaciones infinitas las del Harvard College si trabajamos con un nivel de confianza del 99% y la tabla-prontuario de Tagliacarne si fijamos el nivel de confianza en el 95%.⁹ La siguiente tabla muestra algunos de los tamaños muestrales necesarios para una dispersión máxima ($p=q=50$) y un nivel de confianza del 95%.

Tamaño de la población	Error			
	3%	4%	5%	10%
1.000	638	385	286	91
3.000	811	517	353	97
5.000	909	556	370	98
10.000	1.000	588	385	99
Más de 100.000 (infinita)	1.111	625	400	100

Fuente: Elaboración propia a partir de tablas de Arkin y Colton, Harvard College y Tagliacarne, tomadas de R. Sierra Bravo "Técnicas de investigación Social"

Por ejemplo si quisiésemos trabajar para el conjunto de la muestra con una precisión o error del 1%, con un $p=q=50$ y un nivel de confianza del 95% y nuestra población supere los 100.000 elementos, necesitaríamos un muestra de 10.000 elementos. Si se utiliza un muestreo estratificado con

9 R. Sierra Bravo "Técnicas de investigación social" Paraninfo, Madrid 1991. Págs. 231-234

afijación no proporcional -como recomendamos- es posible fijar el tamaño de la muestra correspondiente a cada estrato con diferentes niveles de error. Así podríamos establecer que el tamaño mínimo común a todos los estratos sea 204 elementos, lo que, utilizando las tablas antes citadas, supone trabajar con una precisión del 7%. A partir de este mínimo y dado que se distribuye el resto de la muestra de manera proporcional al peso de cada estrato, podríamos obtener por ejemplo, muestras de tamaño 400 con lo cual el error correspondiente a los estratos con ese tamaño sería del 5%, o de tamaño 816 siendo el error en este caso del 3,5%.

Una cuestión importante es que estos tamaños muestrales están definidos en el supuesto de muestreo aleatorio simple y para resultados generales. Si queremos obtener información inferible a población general en función de distintas características de la población analizada (edad, sexo, nivel de estudios o cualquier otra) necesitaremos tamaños muestrales mas elevados.

6.- Elección del Modelo de Medición

¿Cómo vamos a medir?

En este capítulo nos centraremos en la elección del modelo de medición que vamos a emplear, es decir, responderemos a la pregunta de: ¿cómo vamos a medir?

6.1.- Modelos de Medición de la Satisfacción

Existen muchos modelos para la evaluación de la calidad percibida por los clientes, aunque los dos principales y en los que podemos decir que se basan el resto son: el modelo SERVQUAL y el modelo SERVPERF.

6.1.1.- Modelo Servqual

El modelo Servqual fue desarrollado por Zeithalm, Parasuraman y Berry en 1988. El modelo es un instrumento para medir la calidad de un servicio universal, se basa en un cuestionario con 22 ítems agrupados en 5 categorías, aplicables prácticamente a cualquier servicio, las categorías son:

- Elementos Tangibles: se refiere a las facilidades físicas, materiales y aspecto del personal.

- **Fiabilidad:** la capacidad para cumplir con lo prometido y hacerlo sin errores.
- **Responsabilidad:** es la voluntad de ayuda a los clientes y proporcionar un servicio rápido y ágil
- **Confianza:** conocimiento y profesionalidad de los empleados y su capacidad para inspirar confianza y seguridad.
- **Empatía:** la atención esmerada e individualizada.

El modelo mide la calidad percibida de un servicio como la diferencia entre las **percepciones** reales por parte de los clientes del servicio y las **expectativas** que sobre éste se han ido formando previamente. Por eso se le pregunta dos veces al cliente por cada uno de los ítems, primero se le pregunta por sus expectativas y después por las percepciones. En cada ítem se calcula la diferencia entre la percepción y las expectativas, dando lugar a la **medida Servqual**:

$$\text{Medida Servqual (Satisfacción)} = \text{Percepción} - \text{Expectativa}$$

En base a todo lo dicho anteriormente podemos clasificar a los clientes en:

Clientes Satisfechos: Cuando la percepción es mayor que la Expectativa entonces la Medida Servqual es mayor que cero → Expectativa superada.

Clientes Insatisfechos: La percepción es menor que la Expectativa entonces la Medida Servqual es menor que cero → Expectativa defraudada.

6.1.2.- Modelo Servperf

El modelo Servperf fue desarrollado por Cronin y Taylor en 1992, por medio de un estudio empírico realizado en 8 empresas de servicios, de este estudio deducen que el modelo Servqual no es el más adecuado para medir la Calidad del Servicio.

El modelo Servqual en teoría es correcto, pero en la práctica no da buenos resultados. Principalmente por la **dificultad de los entrevistados para verbalizar sus expectativas**. Éstas son siempre muy elevadas, discriminando poco entre los distintos ítems, por ello este nuevo modelo

utiliza exclusivamente la percepción como mejor aproximación a la satisfacción.

Realmente cuando se pregunta al usuario, en una escala de valoración, su expectativa sobre algo siempre la declara muy elevada, raro es que alguien declare abiertamente que esperaba que el servicio fuera muy malo, especialmente cuando ya lo ha experimentado. En ocasiones se pregunta la expectativa antes de acceder al servicio (al entrar en una oficina, por ejemplo) y se pregunta la percepción después, en este caso mejora algo la calidad de las opiniones recibidas, pero duplicamos el coste de la investigación.

Se consideran tres argumentos para recomendar este modelo:

- Se molesta menos al entrevistado, porque sólo se pregunta una vez por cada ítem.
- Las medidas de valoración predicen mejor la satisfacción que las medidas de la diferencia.
- El trabajo de interpretación de resultados y analítico es más sencillo.

Puede pensarse que con este modelo perdemos información, al no cuantificar la expectativa de cada uno de los ítems, pero no es así porque la incorporación de una **pregunta de Satisfacción Global** con el servicio, utilizándola como variable dependiente y mediante análisis multivariante, **nos permite determinar el impacto de cada ítem en la configuración de la satisfacción** de los clientes. Además, como se indicará mas adelante, los aspectos concretos que se sometan a valoración, deben ser el resultado de un estudio previo de expectativas realizado mediante la aplicación de técnicas cualitativas que posibiliten la definición de los componentes del servicio y su contribución a la satisfacción global desde la perspectiva de los usuarios-clientes.

Igualmente es útil efectuar una pregunta genérica en relación con las expectativas del encuestado en relación con el servicio, del tipo “Respecto de lo que usted esperaba la atención que ha recibido ha sido.....” con las siguientes categorías de respuesta *“mucho mejor-mejor-mas o menos igual-peor-mucho peor”*

Obsérvese que Cronin y Taylor critican la forma de preguntar y el modo de cálculo, pero no critican la clasificación de contenidos, que es una gran aportación del modelo Servqual y que, con matices lógicos en cada sector de actividad, sigue siendo de gran validez.

6.2.- Propuesta sobre el Modelo de Medición

Después de lo desarrollado anteriormente creemos que el mejor modelo para la medición es uno basado en el modelo Servperf, utilizando sólo la percepción como mejor aproximación a la satisfacción de los clientes.

Hemos elegido este modelo porque es el que menos molesta a los entrevistados ya que sólo se pregunta una vez por cada ítem, las medidas de valoración predicen mejor la satisfacción que las medidas de la diferencia y además el trabajo de interpretación y el analítico es más sencillo. No obstante, recomendamos la introducción de las preguntas genéricas relativas a la calidad general del servicio y a la expectativa en relación con éste, ya que permiten obtener una información adicional muy útil.

7.- Escalas de Valoración

¿Cómo vamos a cuantificar?

La medición de la Calidad Percibida por el cliente debe proporcionar una cuantificación de la actitud del cliente hacia los servicios que nuestras organizaciones le están prestando, por ello es de extrema importancia la elección del método para la realización de dicha evaluación.

Antes de entrar en la descripción de las escalas mas utilizadas habitualmente en encuestas de opinión, es conveniente hacer una referencia al concepto de variable, a su tipología y a las diferentes maneras de medirlas.

Una variable no es más que “cualquier característica observable de algo que es susceptible de tomar distintos valores o de ser expresado en varias categorías”¹⁰

10 Freeman tomado de Visauta, B “Técnicas de investigación social. I recogida de datos” PPU, Barcelona 1989.

Guía de orientación para la realización de estudios de análisis de la demanda y de encuestas de satisfacción

La clasificación de las variables puede efectuarse en función de diversos criterios. Aquí vamos a limitarnos a los mas relevantes en relación con los estudios de opinión, puesto que la naturaleza de las variables que estemos utilizando condiciona las escalas a utilizar y sobre todo las pruebas estadísticas que podemos aplicar.

Una primera tipología de variables es la que distingue entre variables cualitativas y variables cuantitativas.

Las variables cualitativas no puede medirse numéricamente, solo pueden expresarse mediante categorías, por ejemplo la nacionalidad, el sexo, el nivel de estudios, etc. A su vez pueden ser, en función del número de categorías que admiten, dicotómicas cuando solo presentan dos categorías y politómicas cuando presentan más de dos categorías.

Ejemplos de variables cuantitativas, son la estatura, la edad, las distancias, las temperaturas, los habitantes de un municipio, etc. Las variables cuantitativas a su vez, pueden ser continuas y discretas. Las variables continuas pueden adoptar cualquier valor a lo largo de un rango de valores por ejemplo la estatura o el peso, en general los valores que adoptan estas variables son el resultado de una medición. Las variables discretas, por el contrario solo pueden adoptar determinados valores dentro de un rango, por ejemplo la variable el número de personas por hogar ya que se pueden observar 1, 2, 5 n personas por hogar pero nunca 1,5 personas por hogar. Las variables discretas son el resultado del recuento.

Para conocer las diferencias entre los valores que adopta una variable utilizamos escalas de medida. Como indica el profesor Sierra Bravo, una escala no es más que “la disposición conjunta de cosas distintas pero comunes en algún aspecto”. Las escalas son en definitiva el resultado de la distinción.

- Si lo que medimos es la simple diferencia, diremos que nuestra variable está medida en escala nominal. Ejemplos de variables medidas en escala nominal son la provincia de nacimiento, el tipo de relación con la actividad económica, o la opción política preferida en unas elecciones. Lo que hacemos en definitiva es una simple

enumeración de posibles opciones, sin que el orden o el número asignado a cada una de las respuestas tenga significación alguna, ya que esta asignación se realiza de forma totalmente arbitraria.

Por ejemplo, en una encuesta incluimos como variable la relación con la ocupación y definimos las siguientes categorías de respuesta:

1. Asalariado fijo
2. Asalariado eventual
3. Empleador con trabajadores a su cargo
4. Trabajador Autónomo

Ni el orden ni el número que hemos asignado tienen significación ya que es indiferente que cambiemos el número asignado a cada categoría o su posición en la escala.

- Cuando además de diferenciar queremos fijar un orden entre las distintas categorías, diremos que nuestra variable está medida en escala ordinal. Ejemplos de variables medidas en escala ordinal son el nivel de estudios alcanzado, la clasificación de los encuestados en función de su renta como indicador de estatus socioeconómico, etc. En este caso la asignación de los números que identifican cada categoría no puede hacerse de manera arbitraria, ya que su ordenación indica el grado, mayor o menor, de presencia de la característica que analicemos.

Por ejemplo, en una encuesta incluimos una pregunta que define la clase social del encuestado a partir de su autopercepción y definimos las siguientes categorías de respuesta:

1. Baja
2. Media-Baja
3. Media-Media
4. Media-Alta
5. Alta

En este caso estamos definiendo un orden, de menor a mayor. Una respuesta asignada a la categoría 2 indica una clase social mas elevada que una respuesta en la categoría 1, pero el paso de la categoría 1 a la 2 o a la 3 no nos dice que distancia hay entre ellas ni estas dos últimas representan el doble ni el triple de “clase social” que la primera.

Guía de orientación para la realización de estudios de análisis de la demanda y de encuestas de satisfacción

- Cuando además de diferenciar y fijar un orden, fijamos la distancia que existe entre las distintas categorías diremos que nuestra variable está medida en escala de intervalo. La distancia entre los intervalos tiene que estar determinada y éstos tienen que ser iguales entre sí. El origen en este tipo de escalas es arbitrario, sin que indique la inexistencia de la característica que estamos midiendo.

Por ejemplo, en una encuesta sobre clima laboral queremos medir la satisfacción general con el trabajo. Para ello se pide a los encuestados que se posicionen en una escala 1 a 10 en la que el 1 significa muy insatisfactorio y el 10 muy satisfactorio. Nuestra escala adopta los intervalos de respuesta: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, y 10. En este caso además de un orden, el grado de satisfacción aumenta al aumentar la categoría, podemos afirmar que entre el grado 2 y el grado 3 de satisfacción existe la misma distancia que entre el grado 5 y el 6. Sin embargo no podemos afirmar que un encuestado que se sitúe en la posición 6 de la escala esté el doble de satisfecho que otro que se sitúe en la posición 3. Esto es debido a que la determinación de la posición 1 como origen de la escala es arbitraria (podíamos haber utilizado una escala 0-10 ó 10-20)

- Cuando además de diferenciar, fijar un orden y definir la distancia entre categorías podemos saber en qué proporción una categoría presenta la característica que analicemos respecto de otra categoría de la escala, estamos midiendo en escala de razón. Esta escala además tiene un origen natural, un valor cero que indica la inexistencia de la característica que estamos analizando. Ejemplos de escalas de razón, son el número de hijos, número de estudiantes matriculados en un curso, etc.

Por ejemplo, si preguntamos por el número de hijos y fijamos las siguientes categorías de respuesta:

1. Ninguno
2. Uno
3. Dos
4. Tres
5. Cuatro
6. Cinco
7. 6 o más

Las categorías presentan un orden (de menor a mayor), existe una distancia definida (el intervalo entre una y otra categoría es 1) existe un origen natural (ningún hijo), y además podemos definir proporciones: cuatro hijos es el doble de dos hijos.

Generalmente en el ámbito de las encuestas de opinión las variables que vamos a utilizar van a estar medidas en escala nominal, ordinal o de intervalo.

7.1.- Escalas mas utilizadas en el análisis de satisfacción

Ya hemos indicado que las escalas son una herramienta que sirve para medir o cuantificar información, también nos permitirán sintetizar información para que sea más fácil utilizarla, si además se efectúa un análisis estadístico mejoraremos notablemente esa información. Existen muchos tipos de escala, a continuación hablaremos de las que se utilizan más habitualmente para evaluar la satisfacción. Es importante indicar que la elección de la escala condiciona la forma de preguntar en el cuestionario que diseñemos y las pruebas y análisis estadísticos que posteriormente realicemos. Otra aclaración importante es que podemos aplicar una escala de manera aislada o bien formando parte de un cuestionario mas amplio en el que junto a la dimensión que estemos analizando incluyamos otros aspectos que queramos investigar.

Las escalas que habitualmente se utilizan en estudios de satisfacción son escalas sociométricas que miden actitudes. Una actitud es “un cierto movimiento observable hacia un objeto o una situación”¹¹. Dentro de las

¹¹ Bugada, J. Técnicas de investigación social.

actitudes se incluyen aspectos como los sentimientos, los prejuicios, las preferencias, los temores etc. Podemos distinguir entre actitudes puramente físicas (las reacciones físicas, corporales frente a un determinado estímulo) y emocionales. Dentro de estas últimas también podemos distinguir entre emociones y sentimientos (no medibles) y respuestas verbales de aceptación o rechazo que si son medibles, de hecho son las únicas actitudes medibles. Las respuestas verbales constituyen lo que se denomina opinión.

Al diseñar una escala lo que se hace es reunir todos los aspectos o elementos que se considera relacionados con esa actitud que se quiere medir. A cada uno de estos aspectos se les asigna un valor numérico. Este valor puede establecerse por quien diseñe la escala o bien obtenerse de manera experimental. La asignación de un valor numérico a cada uno de los elementos que integran la escala es lo que permite cuantificar el grado en que se da esa actitud en cada sujeto. Las escalas que se describen a continuación definen diversas formulas para la asignación de estos valores numéricos a los ítems de una escala. Cada uno de los aspectos o elementos que integran una escala se denomina ítem.

7.1.1.- Escala Likert

Esta escala de actitudes está diseñada para recoger el grado de aceptación o rechazo que provoca una determinada cuestión mediante una pregunta o una proposición. Forma parte de las denominadas escalas de apreciación o intensidad. En general se someten a consideración del encuestado una serie de proposiciones o preguntas respecto de las que éste se posiciona en un continuo que puede ir, por ejemplo, desde muy en desacuerdo, en desacuerdo, ni en desacuerdo ni de acuerdo, de acuerdo, muy de acuerdo. Cuanto más fraccionemos este continuo mas precisión conseguiremos en la medida de la actitud. Es una escala fácil de comprender y, por lo tanto, de responder, pero el principal inconveniente¹² que presenta es que da el mismo valor a todos los ítems aunque éstos tengan un grado de importancia diferente en relación con lo que queremos medir y además existe la posibilidad de que un mismo sujeto pueda obtener la misma puntuación en ítems con distinto significado, lo que complica la interpretación de los resultados. La principal ventaja que tiene además de su sencillez, es que a pesar de ser una escala ordinal puede tratarse

¹² Sierra Bravo, R. "Técnicas de investigación Social"

estadísticamente como si fuera una escala de intervalo, es decir, permite el cálculo de medias, desviaciones típicas, etc.

A continuación voy a leerle una serie de frases en relación con facilidad para conseguir cita para acudir al servicio X. Para contestarme, utilice esta tarjeta en la que el 1 significa que está Ud. muy en desacuerdo y el 10 que está muy de acuerdo. (MOSTRAR TARJETA A).

Le resulta fácil conseguir cita para acudir al servicio X

Cuando pide cita, generalmente tienen en cuenta la hora que más le conviene a Ud.

(TARJETA A).

Muy en des- acuerdo										Muy de acuerdo		
											N.S	N.C
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	98	99	

7.1.2.- Diferencial Semántico

Se trata de presentar adjetivos opuestos y dejar una batería de situaciones intermedias sin graduar, de forma que sea el entrevistado el que defina el adjetivo adecuado a su experiencia concreta. La técnica de elaboración de estas escalas consiste en definir una serie de conceptos que están vinculados con la característica que queramos medir proponiéndose para cada concepto dos adjetivos que definen situaciones contrapuestas, dejando un continuo entre ambas posiciones extremas para que cada sujeto precise su posición. De este modo no estamos influyendo en la elección del entrevistado a través de adjetivos más o menos discrecionales (bastante, algo, normal...) que pueden tener un significado diferente para cada persona.

Guía de orientación para la realización de estudios de análisis de la demanda y de encuestas de satisfacción

Si estamos midiendo la satisfacción con el servicio X definiríamos el conjunto de conceptos que nos interesa medir, por ejemplo la rapidez de la atención y el trato recibido.

Atención

Rápida	2	3	4	5	6	Lenta
--------	---	---	---	---	---	-------

Trato

Bueno	2	3	4	5	6	Malo
-------	---	---	---	---	---	------

El entrevistado señalaría la posición que mas se aproxime a su percepción de cada uno de los conceptos definidos.

Su principal limitación estriba en la dificultad de responderla sin tener el cuestionario delante, lo que imposibilita su utilización telefónica. Incluso cuando el entrevistado la puede ver, le resulta difícil por la ausencia de pautas de ayuda.

7.1.3.- Escala SIMALTO

El nombre proviene del acrónimo de Simultaneous Multi Attribute Level Trade Off (selección simultánea de características múltiples), en esta escala se definen situaciones concretas que el cliente debe escoger. Es una escala muy precisa, dado que adjudica niveles de prestación sin ambigüedad, no obstante, es muy difícil de rellenar, exige mucho tiempo (lo que imposibilita su uso telefónico) y resulta complicada en atributos intangibles (por ejemplo, la amabilidad del personal).

Cuando Vd. acude a la Oficina de Atención al Ciudadano. El tiempo de espera habitual es:	Más de 30 minutos ☐	Entre 10 y 30 minutos ☐	Entre 5 y 10 minutos ☐	Hasta 5 minutos ☐	La atención inmediata ☐
--	---	---	--	---	---

De todos modos, su gran inconveniente estriba en que no nos indica los niveles de satisfacción del cliente, sino los niveles percibidos por el cliente de prestación del servicio. En el ejemplo, puede que la mayoría de los usuarios digan que esperan entre 5 y 10 minutos, pero también es posible que esa espera les resulte satisfactoria. Desconocer esa información nos puede inducir a adoptar medidas para reducir unos tiempos de espera

que actualmente están satisfaciendo a nuestros usuarios, con el consiguiente derroche de recursos. Sin embargo introducir en el cuestionario preguntas utilizando este tipo de escalas nos permite obtener una información complementaria que ayuda a identificar cuáles son las fuentes de satisfacción o insatisfacción con determinados aspectos del servicio.

7.1.4.- Escalas Numéricas

Las escalas numéricas piden al encuestado una nota o valoración para indicar su nivel de satisfacción. No hay normas fijas sobre el tamaño de la escala óptima, entre otros factores porque la escala óptima en una realidad puede ser poco aplicable en otra.

Un ejemplo sería la escala de siete grados utilizada en el modelo Servqual, fruto de la escala que los autores del mismo incluyen en su libro. Esta es una escala óptima para encuestados estadounidenses, por el hábito que tienen de usarla, pero resulta bastante difícil de comprender para el entrevistado español.

Para simplificar el análisis dividiremos las escalas numéricas en escalas cortas y escalas largas:

- **Escalas Numéricas Cortas:** se presentan pocos grados de evaluación, fácilmente asimilables con grados semánticos de percepción, un caso extremo sería una escala dicotómica son sólo dos opciones: sí está satisfecho o no lo está. Aunque normalmente se acostumbra a usar escalas con cuatro o cinco grados.

Valore de 1 a 5 la Rapidez de Atención en la Oficina de Atenciónal Ciudadano:

1	2	3	4	5
Muy Insatisfactorio	Insatisfactorio	Aceptable	Satisfactorio	Muy Satisfactorio
Área de Insatisfacción			Área de Satisfacción	

- **Escalas Numéricas Largas:** este tipo de escalas se pueden asimilar a grados semánticos de satisfacción, pero esta asimilación se acostumbra a realizar en el momento del análisis, indicando al cliente en el momento de preguntar sólo las posiciones extremas (como en la

Guía de orientación para la realización de estudios de análisis de la demanda y de encuestas de satisfacción

escala diferencial semántica pero proporcionando al encuestado un medio sencillo para verbalizar su satisfacción).

Valore de 0 a 10 la Rapidez de Atención en la Oficina de Atención al Ciudadano, siendo 0 Pésimo y 10 Excelente y considerando el resto de valoraciones como situaciones intermedias:

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Pésimo	Muy Insatisfactorio	Insatisfactorio			Aceptable	Satisfactorio	Muy Satisfactorio	Excelente		
Área de Insatisfacción						Área de Satisfacción				

Ambas escalas son de fácil comprensión por parte de los entrevistados, lo que permite su utilización indistinta en cualquiera de los métodos de obtención de datos. También garantizan la equidistancia entre los valores que las componen (la distancia entre 1 y 2 es la misma que entre 2 y 3, lo que no podemos garantizar cuando medimos distancias entre bastante y muy) ya que son escalas de intervalo.

Un argumento definitivo a favor de las escalas largas estriba en la *minimización de los errores de medida*, que son los producidos cuando la escala no es continua.

Siguiendo con el ejemplo, la distancia entre 1 y 2, en la escala corta mostrada es de un 20%, mientras que en la escala larga es inferior al 10%. Si un cliente tiene un grado de “insatisfacción” entre el 1 y el 2, generamos mucha mayor imprecisión al obligarle a posicionarse en una escala cuanto más corta es ésta. Esto lo vemos muy claro cuando las opciones que nos dan son sólo dos: satisfecho o insatisfecho, blanco o negro....

7.2.- Propuesta sobre la Escala

La escala que proponemos es una escala numérica larga. Los motivos de esta elección son:

- Es muy fácil de utilizar por parte de los encuestados.
- Se puede usar indistintamente a través de cualquiera de los medios descritos de obtención de información (personal, telefónico o escrito).
- Al ser una escala escolar los entrevistados españoles la tienen perfectamente asimilada, siendo sus respuestas espontáneas.

Guía de orientación para la realización de estudios de análisis de la demanda y de encuestas de satisfacción

- Es una escala conocida y fácil de interpretar para los receptores de la información.
- Recoge matices a la satisfacción, lo que abarca una amplia gama de situaciones.
- Permite un tratamiento diversificado de la información: el análisis de los resultados obtenidos a través de una escala numérica se puede abordar simultáneamente a través del estudio de las medias aritméticas y a través del estudio de los porcentajes de respuesta, ya que pueden tratarse como escalas de intervalo y ordinales. El análisis a través de las medias aritméticas es de fácil interpretación y el estudio de los porcentaje de respuesta nos permite conocer cuántos clientes han utilizado cada una de las valoraciones o incluso simplificando en tramos de cumplimiento o incumplimiento.
- Proporciona una capacidad analítica completa, permitiendo la realización de modelos multivariantes (regresiones, factoriales, discriminantes, etc.), contrastes de significatividad y, en definitiva, la utilización de las más avanzadas herramientas estadísticas.

Dentro de la escala numérica larga, debemos elegir qué valores nos interesan, normalmente se utiliza una escala de 0 a 10 o una escala de 1 a 10. Ambas escalas son muy utilizadas y a las dos son aplicables las ventajas descritas anteriormente. Nosotros proponemos la escala de 0 a 10 por:

1. Presenta su punto medio en la valoración 5, siguiendo la escala escolar sería el aprobado.
2. En casos extremos algunos entrevistadores muy insatisfechos insisten en valorar con 0 y debe existir esa posibilidad.
3. La porcentualización de la escala es directa. Al existir el 0, obtener una satisfacción promedio de 5,83 equivale a decir que se ha conseguido el 58,3% de la satisfacción posible.

8.- Metodología para la recogida de información

Una vez identificadas las dimensiones que tenemos que analizar y definido el modelo de medición que vamos a utilizar (servperf en nuestro caso) y la forma de cuantificar, tenemos que decidir cual es el método de recogida de información que vamos a utilizar. Existen múltiples técnicas de recogida de información. Pero como nuestro centro de interés son los ciudadanos usuarios de nuestros servicios, necesitamos un instrumento que nos permita acceder a las percepciones de un amplio conjunto de personas, por lo que la técnica mas adecuada es la encuesta, que además proporciona un volumen importante de información relativa a diversos aspectos del servicio a un coste razonable.

8.1.- Métodos de administración de una encuesta

La encuesta es una de las formas más básicas de obtener información ya que consiste en formular preguntas relacionadas con los aspectos que nos interesa explorar a aquellas personas que pueden ofrecer tal información. Las encuestas se diseñan para alcanzar un objetivo específico, es un método a medida para recoger información. Existen diferentes formas de realizar una encuesta.

8.1.1.- Entrevista Personal

En este tipo de encuesta se produce un contacto directo con el entrevistado (persona a la que realizamos la encuesta), que puede producirse en diferentes lugares: domicilio, la vía pública, la sede del Organismo que realiza la encuesta, etc.

Las ventajas que tienen las entrevistas personales son:

- Una elevada comprensión, ya que se puede adaptar la entrevista a las características del entrevistado.
- Se puede utilizar material de apoyo, como tarjetas, para ayudar a conseguir cierta información que necesitemos.
- La posibilidad de realizar preguntas complejas, ya que se pueden hacer aclaraciones.

En cambio, los inconvenientes son:

- El coste de este tipo de encuestas es superior al resto, ya que se debe pagar al entrevistador, las dietas, el desplazamiento, etc.
- Es necesario realizar una mejor formación de los entrevistadores.
- Es más difícil realizar preguntas personales sensibles.
- Existe una dificultad mayor en la planificación y control del muestreo.

8.1.2.- Entrevista Telefónica

Con este método el contacto entre el entrevistado y el entrevistador es telefónico, permitiendo acceder al puesto de trabajo, al hogar o, a través de los teléfonos móviles, a cualquier lugar donde se encuentre el entrevistado.

Las ventajas que tiene este tipo de encuestas son:

- La rapidez con la que se obtienen los datos, ya que permiten procesar los resultados al mismo tiempo que se realiza la entrevista.
- El coste es más reducido que en el caso de la entrevista personal.
- Es más fácil la organización del proceso, control y calidad de las encuestas.
- El índice de respuesta es mayor que en el caso de las encuestas por correo.
- Se pueden introducir cambios.
- Permite realizar una introducción y las explicaciones necesarias.
- Está especialmente indicado para estudios masivos o muy dispersos geográficamente.

Los inconvenientes:

- La duración de la encuesta no debe ser muy larga, deben ser más cortas que las entrevistas personales.
- Las preguntas deben ser sencillas ya que no es posible la utilización de tarjetas que faciliten la respuesta a preguntas susceptibles de presentar muchas categorías de respuesta.

- Los entrevistadores deben tener mucha experiencia para conseguir colaboración y mantener el interés, porque hay ciertos entrevistados reacios a responder por teléfono.
- Puede producir sesgos de cobertura: no todos los usuarios tienen teléfono y no siempre se dispone del número de aquellos que sí lo tienen. Requiere en consecuencia un conocimiento bastante exhaustivo del marco de la encuesta, lo que no siempre es posible.

8.1.3.- Cuestionarios Autoadministrados Postales

En este tipo de cuestionarios desaparece la figura física del entrevistador, ya que el cuestionario se hace llegar al entrevistado por correo, lo encuentra en el lugar de donde se quiere realizar la medición, etc. Las ventajas son:

- Se puede llegar a cualquier lugar, por muy lejos y dispersos que estén los individuos.
- Bajo coste unitario por encuesta.
- Existe una amplia gama de métodos de distribución de los cuestionarios.
- Al desaparecer el entrevistador, desaparecen los sesgos que éste pudiera producir.
- Son discretas y anónimas.

Inconvenientes:

- El índice de respuesta tiende a ser muy bajo.
- Los cuestionarios deben ser cortos, ya que el entrevistado puede desecharlo desde un principio, o aburrirse a medida que lo va rellenando, viendo que no se acaba.
- Es muy probable que la información recogida no sea representativa de la población a la que queremos estudiar, ya que no podemos saber quien realmente responde la encuesta.
- No tenemos ningún control sobre las cuotas y composición de la muestra. Además es también muy probable que las personas que responden este tipo de cuestionarios presenten características no

generalizables. La información recogida por este sistema presenta serias dudas respecto de su representatividad

8.1.4.- Cuestionarios Autoadministrados por Email o Web

Este tipo de encuestas son una variante del anterior, es un método de distribución en el que se hace llegar el cuestionario mediante el correo electrónico o la página web.

Las ventajas específicas que tienen estas encuestas son:

- Es rapidísimo, se tarda poco tiempo en editar y en distribuir el cuestionario y que lo envíen de vuelta.
- El coste es muy bajo, porque el tiempo que está ocupada la línea telefónica es mínima, aparte de que las “tarifas planas” consiguen que el coste marginal de cada encuesta adicional tienda a cero.
- Ante la ausencia de entrevistador, desaparecen los sesgos que éste pueda introducir.

En cambio los inconvenientes son:

- Fuerte sesgo de cobertura, debido a que no todos los usuarios tienen acceso a Internet.
- Se puede asegurar que la muestra no será representativa de la población objetivo, ya que desconocemos el marco de la muestra.
- La respuesta del entrevistado puede estar influenciada por terceros.
- El cuestionario no debe ser muy largo, y ha de resultar muy clara su comprensión, para que el usuario no tenga problemas al responder.

8.2.- Propuesta sobre la Metodología de administración de la encuesta

En este caso no podemos hacer una propuesta única, ya que la elección de la metodología de encuesta está muy condicionada por las posibilidades de acceso al usuario objetivo.

En cualquier caso desaconsejamos los cuestionarios auto-administrados, tanto postales como vía internet, porque no nos permiten controlar de ningún modo la composición de la muestra. De hecho no podemos asegurar ni siquiera la tasa de respuesta

La encuesta telefónica tiende a optimizar la relación calidad/precio, pero está supeditada a disponer del número de teléfono de los usuarios a entrevistar, algo muchas veces difícil.

8.3.- El cuestionario

Tan importante como el diseño muestral que definamos es la redacción del cuestionario. Un cuestionario mal estructurado, con preguntas confusas o mal redactadas o que no se ajuste a la finalidad de la investigación, puede invalidar sus resultados a pesar de que nuestro diseño muestral sea impecable.

No olvidemos que en definitiva el cuestionario es el instrumento a través del que recogemos la información sobre las variables que son objeto de nuestro interés. Un cuestionario defectuoso nos dará una visión sesgada de la realidad que estamos analizando.

Las preguntas o proposiciones constituyen la base del cuestionario. Como éste a su vez es el instrumento de recogida de información que vamos a utilizar, a la hora de su redacción deberemos tener en cuenta una serie de cuestiones. Las más elementales son que el cuestionario debe responder a los objetivos de la investigación que estemos efectuando y en segundo lugar que lo primordial es obtener información verídica y clara que nos permita posteriormente su análisis.

8.3.1.- Preguntas

Las preguntas o proposiciones que incluimos en un cuestionario son la expresión de las variables que estamos analizando. Existen múltiples tipos de preguntas que podemos clasificar en función de diversos criterios:

- Por el tipo de respuesta que admiten:
 - Cerradas: dentro de este tipo de preguntas podemos distinguir entre:

- o Aquellas que solo permiten dos respuestas: si/no, de acuerdo/en desacuerdo, cierto/falso. Deben redactarse de manera que la pregunta incluya las dos posibles respuestas.

Para valorar la aceptación de una medida de ampliación de la jornada de trabajo es preferible que la pregunta se formule de la siguiente manera:

¿Esta usted a favor o en contra de que se aumente la jornada laboral a 45 horas? Siendo las dos categorías de respuesta A favor y En contra.

Esta forma de preguntar se denomina equilibrada y siempre es preferible a que aparezca en la pregunta solo una de las dos alternativas posibles.

- o Categorizadas: en este caso el encuestado debe escoger entre una serie de posibles alternativas de respuesta.

- Abiertas: en este caso solo existe la pregunta y el encuestado contesta libremente lo que considera oportuno.

Salvo que el aspecto a analizar requiera una respuesta dicotómica del tipo si/no o similar, lo mas recomendable es utilizar preguntas categorizadas y si es necesario (por que no tengamos la seguridad de haber contemplado todas las respuestas posibles) incluir una alternativa de respuesta abierta y genérica, del tipo "otras respuestas...especificar.....". Sin embargo la utilización de preguntas abiertas puede ser útil en las fases preliminares de confección del cuestionario, ya que nos pueden ayudar a definir las categorías de respuesta en la redacción definitiva de la pregunta.

- Por la naturaleza de su contenido :
 - De identificación: se formulan para identificar a las distintas personas que forman parte de la encuesta: edad, sexo, nivel de estudios, relación con la actividad económica,..... Estas preguntas recogen información relativa a variables (llamadas de clasificación) que generalmente se utilizan como variables independientes en el análisis estadístico posterior.

Si tenemos interés en conocer si el nivel de satisfacción con el servicio varía en función de la edad, el sexo, la provincia de residencia o el nivel de estudios, tendremos que incluir preguntas que nos permitan recoger esta información para cada uno de los entrevistados.

- De información: Se utilizan para valorar el grado de conocimiento del entrevistado sobre una determinada cuestión. *¿Ha oído usted hablar del carné de conducir por puntos?*

Al redactar este tipo de preguntas hay que evitar utilizar expresiones como conoce usted, sabe usted..... porque en general los encuestados tienden a esconder su ignorancia sobre los aspectos propuestos y en consecuencia se inclinan a contestar afirmativamente.

- De opinión: en este caso se explora la valoración que efectúa el encuestado sobre determinado aspecto.
- De acción: recogen información relativa a las actividades del encuestado. Por ejemplo *¿Ha acudido usted a la consulta del médico de familia en el último mes?*

Este tipo de preguntas son la que con mayor frecuencia vamos a utilizar en nuestras encuestas. Además de las ya señaladas podemos incluir dentro de esta clasificación de las preguntas en función de su naturaleza, las de hechos, de intención, de aspiraciones, de motivaciones o de expectativas.

- Por la función que cumplen en el cuestionario:
 - De introducción o de contacto, también llamadas rompehielos. Se colocan al inicio del cuestionario para introducir al encuestado en la encuesta de manera que despertemos su interés y además promover un clima de confianza entre entrevistado y entrevistador.
 - De cambio de tema, sirven para enlazar sin saltos bruscos dos módulos de la encuesta, facilitando la adaptación del encuestado al nuevo tema propuesto. Es conveniente iniciar la pregunta con la expresión *“Cambiando de tema”* y a continuación hacer refe-

rencia a algún aspecto genérico relacionado con el nuevo tema sobre el que vamos a preguntar.

- Filtro: se utilizan para eliminar a aquellos encuestados que no estén afectados por un aspecto contemplado en una pregunta. Sirven para aligerar la administración del cuestionario de manera que no se “aburre” al encuestado con preguntas que no le afectan y además hace que la información que recojamos no sea redundante.

Si estamos efectuando un estudio sobre la utilización de los distintos medios de transporte público en los desplazamientos al trabajo, es conveniente introducir una pregunta previa (un filtro) que elimine a aquellos encuestados que utilizan su coche o acuden andando, en vez de preguntar por cada uno de los medios existentes (metro, autobús, cercanías, taxi....) para que el encuestado conteste una y otra vez que no los utiliza.

- De consistencia y control: Se utilizan para ver hasta que punto la información que nos da el encuestado es consistente y verídica. En el primer caso lo que se hace es redactar varias preguntas sobre el mismo tema pero con distinto enfoque, colocándolas en distintos lugares del cuestionario. En el segundo se incluyen respuestas falsas o categorías “trampa”. Este tipo de preguntas, siempre que no abusemos de ellas, son muy útiles para incrementar la fiabilidad de la información que estamos recogiendo.

Por ejemplo, hemos diseñado una campaña de información para hacer llegar a los usuarios el nuevo horario de atención de nuestros servicios. Para ello hemos utilizado anuncios en prensa y folletos informativos enviados a los domicilios. Nos interesa conocer cual ha sido el medio más eficaz pensando en futuras campañas informativas. Para ello:

Primero: hacemos una pregunta filtro “¿Ha oído usted hablar de los nuevos horarios de atención en nuestro centro?”.

Segundo: a los que contestan afirmativamente les hacemos la siguiente pregunta: “¿Cómo se enteró usted de los nuevos horarios de atención?” con las siguientes alternativas de respuesta:

1. Por un anuncio en la radio.
2. Por un anuncio en prensa
3. Le llamaron del servicio para informarle
4. Por un anuncio en la televisión
5. Por un folleto informativo que le enviaron a su domicilio

Las categorías señaladas en negrita son falsas ya que solo hemos utilizado anuncios en prensa y folletos informativos.

- **Batería:** realmente son un conjunto de preguntas relativas a un mismo tema que se realizan de forma secuencial. Generalmente se empieza por los aspectos más generales y se concluye con aspectos más específicos del tema en cuestión.

Primero: hacemos una pregunta filtro “¿Ha presentado alguna vez una reclamación?”.

Segundo: A los que contesten afirmativamente les realizamos la siguiente batería de preguntas:

¿Cuántas veces ha reclamado?

¿Cuál fue el motivo de la última reclamación que presentó?

1. *Demoras en trámites administrativos*
2. *Trato recibido del personal*
3. *Limpieza y conservación de las instalaciones.*
4. *Excesivo tiempo de espera para ser atendido*
5. *Otros motivos. Especificar*

- **Muelle, de colchón o amortiguadoras:** Se utilizan para abordar aspectos difíciles o cuyo planteamiento, si se efectúa de manera brusca puede generar rechazo en el entrevistado, su negativa a contestar o incluso inclinarle a falsear su respuesta en base a lo que se denomina “deseabilidad social” es decir, a lo socialmente correcto. Normalmente lo que se hace en este caso es una

pequeña introducción en la propia pregunta que trivializa el aspecto a analizar.

Por ejemplo si estamos haciendo un estudio sobre la adicción al juego, se podría abordar el tema mediante una pregunta inicial redactada de la siguiente forma *“Como usted sabe, muchas personas tienen la costumbre de jugar a la lotería, a las quinielas o a las maquinas tragaperras ¿Juega usted a algún juego de azar?* Otra posibilidad sería incluir en una pregunta sobre actividades que se hacen a diario una categoría de respuesta que nos permitiera conocer si el encuestado juega o no.

Para obtener resultados consistentes, debemos garantizar que las preguntas permitan la obtención de respuestas que cumplan dos condiciones:

- Deben ser exhaustivas, esto significa que debemos intentar contemplar toda la posible casuística que puede darse en una variable.
- Deben ser excluyentes, de manera que no permitan que la persona encuestada pueda elegir de forma válida entre dos categorías de respuesta. Eso no significa que no podamos redactar preguntas multirrespuesta, en las que el encuestado puede señalar más de una opción.

No existen normas precisas para la redacción de las preguntas. Sin embargo siempre son utilizables las reglas definidas por Bowley¹³:

- Las preguntas deben ser relativamente pocas. Eso no significa que no incluyamos, en aras a la brevedad del cuestionario, todas aquellas que sean relevantes para obtener la información que necesitamos, pero este es precisamente el criterio: incluir las necesarias. Un cuestionario excesivamente largo puede provocar la negativa del encuestado a cumplimentarlo o que su respuesta a partir de un determinado momento se haga automática porque haya perdido todo el interés en responder.
- Las preguntas deben formularse de manera que requieran una respuesta numérica, una afirmación o negación o la elección de una

13 Elements of Statistics en Bugada, J “Técnicas de investigación social” y Sierra Bravo, R “Técnicas de investigación social”

categoría de respuesta. Las preguntas de respuesta libre, también llamadas abiertas, evidentemente reflejan con mayor exactitud la verdadera percepción del encuestado pero presentan graves inconvenientes para su clasificación y análisis posterior.

- Las preguntas han de ser sencillas y deben de estar redactadas en un lenguaje comprensible para todas las personas que vamos a entrevistar. Debe utilizarse un lenguaje coloquial ya que vamos a dirigirnos a personas con diferentes niveles formativos y pertenecientes a entornos culturales diversos. No incluir preguntas que impliquen cálculos numéricos o referidos a un periodo de tiempo tan amplio que provoquen respuestas inexactas ante las dificultades para recordar la respuesta exacta.

Hay que evitar las “preguntas campaña” del estilo:

“Como usted sabe, nuestra organización invirtió el pasado año 18 millones de euros, lo que supone el 1% del presupuesto total del organismo, en acciones de mejora, especialmente en las áreas de información y atención al ciudadano así como en la modernización de los procesos de gestión. ¿Esta usted a favor o en contra de este tipo de iniciativas?”

Además de que una encuesta no es un medio efectivo para hacer llegar a los ciudadanos información institucional corremos el riesgo de “destrozar” nuestra encuesta de satisfacción ya que además de generar un notable cansancio en los encuestados lo más probable es que con este tipo de preguntas realmente no sepan lo que están contestando.

- Las preguntas deben realizarse de manera que no levanten prejuicios, es decir no debemos utilizar términos que provoquen reacciones emocionales de aceptación o rechazo. La formulación de la pregunta debe transmitir al entrevistado que se mantiene una posición neutral respecto al problema analizado.

Una cuestión importante para transmitir esta posición de neutralidad al encuestado es no formular las preguntas en sentido afirmativo o negativo, ya que en el primer caso promoveremos una respuesta del encuestado en este sentido y en el segundo no podremos interpretar correctamente la respuesta.

Igualmente es fundamental redactar la pregunta de manera que no sugiera la respuesta o incite al encuestado a posicionarse en un determinado sentido.

- Las preguntas no deben ser indiscretas sin necesidad. Siempre tenemos la posibilidad de utilizar preguntas amortiguadoras, que sin poner al encuestado en una situación comprometida nos permitan obtener la información que necesitamos.
- Las preguntas deben de ser en la medida de lo posible corroborativas, debemos intentar que las respuestas, sobre todo en los aspectos clave que estamos analizando, se mantengan y refuercen a lo largo de la entrevista. Para ello deberemos incluir, en relación con las variables principales de nuestro estudio, preguntas de consistencia que exploren la misma cuestión pero formuladas desde diferentes perspectivas de manera que nos aseguremos la consistencia de las respuestas del encuestado.
- Las preguntas deben estar hechas de manera que contesten de manera directa e inequívoca al punto de información deseado.

8.3.2.- Otros aspectos a tener en cuenta a la hora de redactar el cuestionario

- No situar juntas preguntas cuyas respuestas puedan influenciarse mutuamente. Cuando esto ocurre se produce lo que se denomina efecto “halo”, la contaminación de la respuesta a una pregunta por efecto de otra.
- Las preguntas relacionadas con las variables de mayor interés deben colocarse en la parte central del cuestionario. Nunca iniciar un cuestionario con preguntas embarazosas, lo mas adecuado es empezar con preguntas que inciten al encuestado a participar en el estudio e incluir las relativas a sus características sociodemográficas al final del cuestionario ya que su contestación requiere un menor esfuerzo.
- Es importante romper de vez en cuando el ritmo del cuestionario para evitar el cansancio. Esto puede conseguirse bien utilizando preguntas de cambio de tema o bien introduciendo preguntas mas insustanciales

al finalizar un bloque de preguntas especialmente “intenso” para el entrevistado.

- El cuestionario debe mantener un orden secuencial, tanto desde el punto de vista cronológico como temático. Las preguntas que abordan un mismo tema deben colocarse juntas, salvo cuando introduzcamos alguna pregunta de control o de consistencia en cuyo caso, lo recomendable es introducirlas en otro lugar del cuestionario. También hay que tener en cuenta que el orden de las preguntas puede influir en las respuestas.

Para evitar este último efecto, en el caso de las escalas, lo que se suele hacer es rotar los ítems, es decir, iniciar la escala por un ítem distinto en cada entrevista. Si utilizamos esta técnica, lo que es recomendable, deberemos de añadir un ítem mas a la escala para que el entrevistador anote el ítem por el que comienza en esa entrevista en concreto.

- En cuanto a la extensión del cuestionario, tampoco existe una regla fija. En general se recomienda de que la duración de la entrevista no supere los 30-40 minutos y que en ningún caso supere la “barrera psicológica” de una hora de duración. No obstante hay autores que indican que la extensión del cuestionario es irrelevante si éste está bien estructurado.¹⁴
- Otra cuestión importante, es que los cuestionarios deben redactarse con una vocación de permanencia en el tiempo, sobre todo si nuestra pretensión es generar series históricas que nos permitan conocer la evolución de la opinión de nuestros usuarios. Por ello es fundamental dedicar todo el tiempo que sea necesario a la redacción de las preguntas. Cualquier cambio por insignificante que nos parezca, puede romper la serie que tengamos generada, ya que el significado de la pregunta o de las respuestas propuestas cambiará. Esto no quiere decir que mantengamos a toda costa preguntas inútiles o que se han quedado fuera de contexto única y exclusivamente por mantener la serie. Pero si es importante que pensemos que cualquier cambio introduce diferencias respecto de la información anterior.

14 Goode y Hatt; Hyman en Visauta, B “Técnicas de investigación social. I: recogida de datos”

En definitiva mientras que para el diseño muestral existen formulas que nos facilitan esta fase del diseño de un estudio por encuesta, no existen formulas mágicas para la redacción de un cuestionario.

Por ello este es el apartado al que más tiempo y dedicación debemos destinar si queremos garantizar el cumplimiento de los objetivos de nuestro estudio.

8.3.3.- Estructura de un Cuestionario Tipo

Con independencia de los factores de calidad identificados en cada Organismo, que representan la columna vertebral de cualquier cuestionario de evaluación de la satisfacción, un cuestionario debe tener una estructura básica, que debe comprender los siguientes apartados:

- Introducción: con los siguientes elementos:
 - ✓ Debe identificarse claramente qué Organización u Organizaciones realizan la encuesta.
 - ✓ Debe indicarse claramente al encuestado que la información que va a proporcionar se va a tratar de manera confidencial. Como norma general los cuestionarios son anónimos. Sin embargo puede pedirse al encuestado, siempre de manera voluntaria, que proporcione su número de teléfono para facilitar los controles de calidad de la encuesta.
 - ✓ Presentación e identificación del entrevistador.
 - ✓ Información sobre los objetivos de la encuesta haciendo especial hincapié en la voluntad de mejora de la Organización y la importancia que en este sentido tiene conocer la opinión de los ciudadanos usuarios del servicio.
 - ✓ Solicitud de colaboración.
 - ✓ Explicación de la estructura de la encuesta y de la escala de valoración.
 - ✓ Información veraz al entrevistado de la duración de la encuesta.
 - ✓ Es importante recoger la fecha en que se realiza la encuesta.

Guía de orientación para la realización de estudios de análisis de la demanda y de encuestas de satisfacción

- ✓ También es importante asignar un número, un código que permita identificar de manera unívoca cada cuestionario.
- Valoración por Factores: para cada uno de los factores identificados se preguntará la percepción sobre el servicio recibido. De forma orientativa y sin concretar en ninguno de los factores habrá que indagar sobre los elementos:
 - ✓ Tangibles o de Dimensionamiento del Servicio:
 - Recursos destinados.
 - Instalaciones.
 - Medios Técnicos....
 - ✓ De Eficacia y Fiabilidad:
 - Cumplimiento de compromisos.
 - Cumplimiento de plazos.
 - Adecuación a requerimientos.
 - Ausencia de errores.
 - Solución de incidencias....
 - ✓ De Responsabilidad:
 - Interés en la atención.
 - Tiempos de espera.
 - Agilidad en la actuación....
 - ✓ De Confianza:
 - Profesionalidad.
 - Claridad y precisión de la información.
 - Amplitud de la información.
 - Asesoramiento/Conocimiento....
 - ✓ De Empatía:
 - Trato y amabilidad.
 - Atención personalizada....

Guía de orientación para la realización de estudios de análisis de la demanda y de encuestas de satisfacción

- Satisfacción Global: Satisfacción Global con el servicio.
- Expectativas globales en relación con el servicio.
- Posición del Servicio: Determinación de si el cliente utiliza los servicios de otras Organizaciones comparables. Valoración de estas Organizaciones.
- Fidelidad: La Calidad de Servicio cobra valor en tanto sirve para fidelizar al cliente. Evidentemente, el cuestionario nos debe proporcionar indicadores de fidelidad.
- Prescripción: Otro de los grandes beneficios teóricos de la Calidad de Servicio es su capacidad de servir de catalizador para que unos clientes recomienden la Organización o el canal a otros. Este es otro de los indicadores que deberemos obtener.
- Sugerencias de Mejora: Con independencia de las valoraciones de los usuarios, cuando se les solicita sugerencias de mejora, estamos obteniendo, en realidad, quejas encubiertas que, por ser habitualmente muy concretas, nos permiten identificar los problemas que devienen en una baja valoración.
- Variables de Clasificación: además de las variables de clasificación obtenidas en los listados de la Organización, se deberán añadir otras que consideremos interesantes, como:
 - * Variables Sociodemográficas: sexo, edad....
 - Variables Relacionadas con la Organización: frecuencia de uso....
- Despedida y solicitud si procede, del número de teléfono para el control de calidad de la encuesta.

Otro aspecto muy importante es la elaboración de instrucciones para los entrevistadores. Las instrucciones sirven para normalizar las preguntas de manera que se reduzca al mínimo la carga subjetiva del propio entrevistador. Se trata de que seamos nosotros, que sabemos qué estamos preguntando y por qué lo preguntamos de una determinada manera, quienes definamos las especificaciones, si son necesarias, de las preguntas. De lo contrario se corre el riesgo de que cada entrevistador

efectúe su propia interpretación y en consecuencia se introduzcan sesgos en la información recogida.

Siempre que sea posible deben incluirse las instrucciones o aclaraciones al entrevistador en el propio cuestionario y también es conveniente realizar al menos una sesión formativa en la que se revise sistemáticamente el cuestionario incluyendo todas las aclaraciones que sean necesarias.

8.3.4.- Validación del cuestionario: el pretest

Esta fase es fundamental en un estudio por encuesta. El pretest nos permitirá comprobar si las preguntas son comprensibles para los encuestados, cerrar las categorías de respuesta en aquellos casos en los que tengamos dudas de haber recogido todas las posibles alternativas y sobre todo validar las escalas que hayamos introducido. Siempre que introduzcamos modificaciones en un cuestionario, aunque llevemos tiempo utilizándolo, debemos realizar un pretest.

De manera preliminar debe realizarse una última lectura detenida y conjunta del cuestionario por todo el equipo de investigación. También es conveniente pasárselo a compañeros de nuestro centro u organismo, lo que nos proporcionará una información muy útil para introducir modificaciones de última hora.

El pretest propiamente dicho consiste en la realización de la encuesta a un grupo reducido de usuarios (entre 25 y 100) que no tiene por qué ser representativo de la población que vamos a analizar, es decir, no es necesario que diseñemos una muestra representativa pero si es conveniente que la distribución de las encuestas se haga de manera que se aproxime a las características de la población que vamos a analizar.

Una vez realizada esta “miniencuesta” es necesario mantener una reunión con las personas que han administrado el cuestionario, para que nos transmitan las dificultades que han observado.

Si hemos utilizado preguntas abiertas o semicerradas, ante la duda de que las categorías de respuesta que hemos redactado fueran suficientes, este es el momento, a la vista de los resultados de fijar las categorías de respuesta definitivas.

Como norma general las preguntas que presenten un alto porcentaje de respuesta “No sabe” (salvo que esta categoría constituya por si misma una respuesta), deben revisarse, ya que esta situación es un indicador de que la pregunta no es comprensible para los encuestados.

Un capítulo aparte merece la validación de las escalas que hayamos empleado. Como se recordará las escalas están formadas por proposiciones relacionadas, en nuestro caso, con diferentes atributos del servicio, que son valoradas por los encuestados. El pretest también sirve para saber si las proposiciones o ítems que hemos redactado realmente discriminan entre sujetos satisfechos e insatisfechos. Para ello existen múltiples técnicas, pero la más sencilla es la siguiente:

- Para cada ítem se calcula la puntuación que han obtenido todos los encuestados.
- Se crean dos grupos con el 25% de encuestados que hayan puntuado mas bajo y el 25% que haya puntuado mas alto.
- Si el ítem realmente está claramente relacionado con la actitud que estamos midiendo, las medias de puntuación de estos dos grupos tienen que ser diferentes: más baja en el primer caso y más alta en el segundo.
- Para comprobar si esta diferencia es estadísticamente significativa aplicamos la prueba t de Student.
- Si el resultado de esta prueba es negativo, es decir las medias de los dos grupos no difieren estadísticamente entre si, eliminamos el ítem en cuestión.

9.- Periodicidad y Fechas de Realización

¿Cuándo vamos a entrevistar?

Después de haber respondido a las preguntas: ¿Qué vamos a medir?, ¿A quién preguntar?, ¿A cuantos?, ¿Cómo medir?, ¿Cómo cuantificar?, ¿Cómo obtener la información?, y ¿Sobre qué y cómo vamos a preguntar?, únicamente queda saber cuándo vamos a entrevistar, es decir, cada cuanto hacer las encuestas para obtener una evaluación de la satisfacción con el servicio.

9.1.- Consideraciones sobre la Periodicidad

Una de las ventajas fundamentales de un Sistema de Evaluación de la Satisfacción de los Usuarios estriba en la posibilidad de observar los cambios a lo largo del tiempo, especialmente cuando se han tomado medidas correctoras de las deficiencias observadas en una medición. Para ello es fundamental ser muy cuidadosos en la elección de la metodología inicial, sin precipitarse, testándola, puesto que cualquier cambio metodológico (de escala, de metodología de toma de datos, de preguntas en el cuestionario u orden de las mismas, etc.) influye en la propia medición, impidiendo garantizar que toda la evolución observada en los resultados es fruto de cambios reales en la satisfacción de los clientes.

Esta importancia de la serie histórica y la trazabilidad de los resultados no debe ser obstáculo, no obstante, para que si se detectan deficiencias en la medición, ésta deba ser mejorada, el objetivo último debe ser en cualquier caso obtener la satisfacción de los usuarios de la forma más ajustada posible a la realidad.

Por ello también es importante tener determinado con qué periodicidad realizar los estudios y en qué fechas.

La elección de la fecha no es baladí, especialmente en estudios de carácter anual: ante una misma realidad, los usuarios valoran mejor en primavera que en otoño, mejor los viernes que los lunes y mejor los días que gana tu equipo de fútbol favorito a los días en que pierde. Así que si se hace un estudio anual, con toma de datos en mayo, el año siguiente la toma de datos deberá ser igualmente en mayo. Igualmente puede ocurrir que la probabilidad de contacto de los usuarios con el servicio varíe a lo largo del año, esto es, que existan variaciones estacionales, que habrá que tener en cuenta a la hora de fijar la periodicidad de recogida de información.

La periodicidad de realización de un estudio además depende de otros dos condicionantes:

1. La capacidad de la Organización para implantar planes de mejora.

En muchas ocasiones se diseñan ambiciosos programas de medición con periodicidades mensuales, para que luego nadie en la organización tenga tiempo de ver los indicadores y, mucho menos, de implantar medidas correctoras.

2. La disponibilidad presupuestaria.

El plan de medición diseñado debe mantener una justa proporción entre los recursos destinados y los beneficios que reportan.

9.2.- Propuesta de Periodicidad

Cada Organismo deberá elegir la periodicidad más adecuada en función de la existencia o no de variaciones estacionales en la demanda de servicios, su disponibilidad presupuestaria y su capacidad para implantar acciones correctoras. No obstante, una propuesta razonable sería realizar una **medición continua con cortes en función de las necesidades de cada Organismo** (mensual, trimestral, semestral, anual,...). De este modo cada Organismo adecua la presentación de resultados a sus necesidades, sin dejar de tomar el pulso al cliente en ningún momento.

Se pueden prever cortes con distintos niveles de agregación, por ejemplo: realizar una medición Global por Organismo mensualmente, hacer otra por Comunidad Autónoma semestralmente y una anual por Oficinas y Centros.

En general en una encuesta “macro” que afecte a todos los niveles de la organización, lo ideal es dividir la encuesta en submuestras, también llamadas oleadas, que se aplican en distintos momentos del año, que nos permitan obtener resultados globales representativos en cada una de ellas. La agregación de los resultados obtenidos en las oleadas nos permitiría obtener anualmente resultados para los niveles de desagregación que previamente hayamos definido.

Con la medición continua se eliminan los sesgos inducidos por encuestar en determinadas estaciones del año o días de la semana, se mantiene un canal de comunicación permanente con el cliente y se realiza una medición real de la satisfacción en un periodo.

Muchas veces observamos resultados referidos a un determinado periodo cuando las encuestas están realizadas en un momento concreto. Por ejemplo, muchas encuestas referidas al “tercer trimestre” se realizan a final de septiembre, cuando el tercer trimestre comprende desde el 1 de julio al 30 de septiembre. ¿No sería más exacto decir que se está presentando la satisfacción de los usuarios la última semana de septiembre?

10.- Tratamiento de la Información y Presentación de Resultados

Una vez recogida la información debemos tratar y presentar los resultados obtenidos en nuestra encuesta, porque tan importante es la correcta recogida de la información como el correcto tratamiento de la misma y una buena presentación de los resultados obtenidos. Si no lo hacemos así estamos desaprovechando tiempo y recursos.

Para saber el qué y el cómo debemos analizar los resultados, es muy conveniente hacer un **Plan de Explotación**. En este plan se especifica cuales serán la variables que han de relacionarse entre sí y en consecuencia las técnicas estadísticas que se realizarán, bajo qué parámetros y el software bajo los que se ejecutarán.

10.1.- Tratamiento de la información

Una vez finalizado el trabajo de campo, es decir la administración del cuestionario a los distintos individuos integrantes de la muestra, es necesario abordar una serie de operaciones que nos permiten mejorar la calidad de la información obtenida. Estas operaciones nos permitirán minimizar los errores no aleatorios o no debidos al muestreo. Realmente constituyen fases del propio estudio y deben realizarse de manera secuencial ya que todas ellas están interrelacionadas. Es importante que estos procedimientos se realicen lo más cercanamente posible en el tiempo a la realización de la entrevista, ya que es posible que en algunos casos tengamos que recurrir al entrevistado para aclarar alguno de los problemas que hayamos detectado. Lo ideal por tanto, es ir tratando

la información a medida que se recibe y no esperar a tener todos los cuestionarios para iniciar el proceso.

- **Depuración:** en esta fase lo que haremos será comprobar que los cuestionarios están completos y una primera revisión de las inconsistencias que puedan detectarse en la información recogida. Los controles mas frecuentes en esta fase son¹⁵:
 - o Comprobar que los datos están colocados en las casillas correspondientes y que no son susceptibles de diferentes interpretaciones.
 - o Comprobar que están contestadas todas las preguntas con especial atención a las variables críticas para nuestro estudio y a la existencia de no-respuesta.
- **Codificación:** Consiste en la asignación de un código numérico a cada una de las respuestas existentes en el cuestionario. Generalmente el cuestionario incluye el código de respuesta correspondiente a cada una de las posibles alternativas de respuesta. Igualmente se incluye la posición, la columna o columnas, que tiene la pregunta en el fichero de datos. Lo mas usual es que el cuestionario presente las preguntas de la siguiente forma:

P.1 Para empezar, ¿podría decirme cuál de las siguientes áreas es la que considera Ud. de mayor interés para los ciudadanos? (**UNA RESPUESTA**). (**MOSTRAR TARJETA A**).

- Defensa	01	
- Educación	02	
- Sanidad	03	
- Vivienda.	04	
- Pensiones	05	
- Transportes	06	(29)(30)
- Seguridad ciudadana	07	
- (NO LEER) Otra, ¿cuál _____	08	
- N.S.	98	
- N.C.	99	

Fuente: Barómetro Sanitario. Ministerio de Sanidad y Consumo-Centro de Investigaciones Sociológicas

15 Santos Peñas, J y otros "Diseño y tratamiento estadístico de encuestas para estudios de mercado"

Los números que aparecen al final de cada categoría de respuesta indican el código con el que deberán de ser grabadas y los números entre paréntesis indican la posición de esta pregunta en el fichero de datos, en este caso las columnas 29 y 30. Esta operación puede realizarse de manera manual, automática y semiautomática.

- **Grabación:** En esta fase además de definir el formato de salida de la información, lo más importante es la introducción de controles que permitan minimizar los errores de grabación.
- **Validación:** para ello es necesario establecer un plan de validación que nos permita identificar información errónea, la inexistencia de datos o las inconsistencias que existan en la información que hemos recogido. La validación nos permite detectar y corregir los siguientes errores ajenos al muestreo:
 - o Formales: por ejemplo, la aparición de una respuesta con un código inexistente (si la pregunta requiere una respuesta si/no codificadas como 1 y 2, no puede aparecer una respuesta con código 3) o la aparición de respuesta en una pregunta previamente filtrada (si alguien ha contestado que no utilizó el servicio en el último mes no puede aparecer a continuación una respuesta en una pregunta que indaga el número de veces que acudió al servicio en ese mismo periodo de tiempo)
 - o De contenido: explora la incoherencia o inconsistencia entre las respuestas a preguntas que están relacionadas (si alguien ha contestado en una pregunta que vive solo, en otra relativa al tamaño del hogar no puede aparecer una respuesta distinta de 1)

Para detectar este tipo de errores, los controles utilizados habitualmente son¹⁶:

- o De Rango y Grafo: se centran en el control de errores formales de la cumplimentación del cuestionario: el rango de cada campo de información y el grafo o relación entre campos previamente definida en las instrucciones para la realización de la entrevista.

16 Santos Peñas, J y otros "Diseño y tratamiento estadístico de encuestas para estudios de mercado"

o Cruzados: contrastan la información recogida en dos o más campos.

o Especiales: contrastan la coherencia de las respuestas.

- **Análisis preliminar de los datos:** en esta fase efectuaremos un análisis estadístico descriptivo básico de cada una de las variables. El objetivo de esta fase es conocer la distribución de cada una de las variables mediante el cálculo de la media, la mediana, la moda, la desviación típica así como los valores máximo y mínimo de cada variable. De esta manera tendremos una visión preliminar del grado de representatividad de las medias, de la existencia de valores extremos (outliers), de la forma de las distribuciones. Los resultados de esta fase también pueden inducir una nueva revisión de los datos obtenidos.
- **Cálculo de los errores de muestreo:** esta operación es independiente, no hay que confundirla por lo tanto, con la definición de la precisión de nuestras estimaciones con carácter global para la determinación del tamaño de la muestra. En este caso se trata de fijar la precisión de la estimación de cada una de las variables, para poder construir los intervalos de confianza de los resultados obtenidos en cada caso. Las fórmulas de cálculo de los errores pueden consultarse en los manuales de estadística referenciados en el anexo bibliográfico de esta guía. Lo que es muy importante es que cada estimación (media, proporción) vaya acompañada de su correspondiente error o del intervalo de confianza ya calculado, de manera que cuando terceras personas consulten nuestros resultados tengan una aproximación fiable a la precisión de nuestras estimaciones.

10.2.- Tabulación

La tabulación más básica de los resultados de nuestro estudio es la que refleja los resultados obtenidos en cada una de las preguntas que integran el cuestionario. Esta tabulación de resultados generales se denomina habitualmente “**distribuciones marginales**”. Normalmente la presentación de las distribuciones marginales se efectúa incluyendo primero el enunciado de la pregunta y luego una tabla con los resultados correspondientes a cada una de las respuestas previamente definidas. Siempre además del estadístico que utilicemos (media, proporción) deben de incluirse el número de encuestados (N) que contesta cada una de las

Guía de orientación para la realización de estudios de análisis de la demanda y de encuestas de satisfacción

opciones. En el caso de que el estadístico sea una media deberá incluirse la desviación típica.

P1. Para empezar, refiriéndonos a la situación económica general de España, ¿cómo la calificaría Ud.: muy buena, buena, regular, mala o muy mala?

	%	(N)
Muy buena	0.6	(15)
Buena	22.4	(558)
Regular	47.7	(1187)
Mala	21.0	(522)
Muy mala	7.0	(175)
N.S.	1.2	(30)
N.C.	0.1	(2)
TOTAL	100.0	(2489)

Fuente: Barómetro octubre 2005. Centro de Investigaciones Sociológicas

Lo normal es que presentemos los resultados de nuestra encuesta cruzando cada una de las variables o al menos las variables principales, con otras llamadas de clasificación que nos permiten segmentar las respuestas en función de las características de los encuestados. Las variables de clasificación más utilizadas se relacionan con las características sociodemográficas de los encuestados (sexo, edad, nivel formativo, ocupación.....etc.) o con las variables que hayamos utilizado para estratificar. También nos interesará cruzar las respuestas obtenidas en dos preguntas del cuestionario que intuimos que están relacionadas.

Tabla 5: Grado de satisfacción global con el servicio en función de la edad del encuestado

(Escala 0-10)

	(N)	Media	IC Media	p-valor
18-24	300	5,8	+/- 1,5	0,000
25-34	500	5,6	+/- 2,0	
35-44	575	5,5	+/- 1,7	
45-54	600	6,0	+/- 1,8	
55-64	643	7,0	+/- 1,0	
65 y más	311	7,5	+/- 0,5	
TOTAL	2933	6,5	+/- 1,13	

Aquí es importante recordar que cada tabla deberá incluir además de los resultados correspondientes a cada cruce de categorías de las variables intervinientes, el error o el intervalo de confianza correspondiente a esa estimación.

Igualmente si hemos efectuado pruebas estadísticas de significación, es decir si hemos aplicado los test que nos permiten afirmar que las diferencias observables entre las categorías de las variables son estadísticamente significativas, debemos incluir los resultados (los p-valores) de las pruebas de significación.

10.2.1. Criterios para la confección de las tablas

- Todas las tablas deben mantener un mismo estilo a lo largo del informe y deben estar numeradas.
- Todas las tablas deben de llevar un título. En el título debe aparecer en primer término la variable dependiente y en segundo la independiente así como, si procede, la referencia geográfica y/o temporal de los datos contenidos en ella, y todas aquellas cuestiones que precisen la información contenida en ella.¹⁷
- Es necesario indicar las unidades que representan las cifras que hemos incluido en la tabla: número absoluto, porcentaje, tasa.... En el supuesto de que nuestra tabla refleje los resultados de una pregunta con multirrespuesta y en consecuencia los porcentajes sumen más de 100, también hay que indicarlo.
- Si en nuestro informe de resultados utilizamos información procedente de fuentes distintas de la propia encuesta siempre debe identificarse la fuente que hemos utilizado, posicionando esta información al pie de la tabla.

Estos mismos criterios deben aplicarse a los gráficos que introduzcamos en nuestro informe de resultados: todos tienen que estar numerados, mantener un estilo uniforme a lo largo del informe y deben incorporar un título.

¹⁷ Sierra Bravo, R “Técnicas de investigación social”

10.3. Análisis estadístico

Escapa a los objetivos de esta guía incluir un apartado estadístico específico con una referencia a cada uno de los estadísticos o de las técnicas que podemos calcular o aplicar en función de la naturaleza de las variables que forman parte de nuestro estudio. Es nuestra decisión, fundamentada en nuestros conocimientos de la materia o en la posibilidad de contar con ayuda externa, y en los instrumentos de los que dispongamos para efectuar este tipo de análisis (si solo disponemos de hojas de cálculo que incluyen algunos estadísticos básicos o si por el contrario tenemos un paquete estadístico que nos permite además efectuar análisis mas complejos) definir el tipo y el alcance del análisis a realizar.

A modo de resumen incluimos las siguientes tablas que contemplan, sin ánimo de exhaustividad, diversas pruebas estadísticas aplicables en función de la naturaleza de la o las variables que estemos analizando.

o Análisis univariable: el objetivo de este tipo de análisis es obtener de medidas representativas de cada una de las variables analizadas y conocer el grado de variabilidad de su distribución.

Tipo de Variable según escala de medida	Medidas de centralización	Medidas de dispersión	Otro tipo de medidas o test estadísticos	Representación gráfica
Nominal	Moda	Razón de variación	2 categorías: Test binomial > 2 categorías: χ^2 bondad de ajuste Test de Rachas	Diagrama de barras
Ordinal	Mediana Cuartiles Percentiles	Mínimo y Máximo Dispersión intercuartílica	Test de la mediana χ^2 bondad de ajuste	Gráfico de caja y bigotes
Intervalo o razón	Media aritmética Media Geométrica Media cuadrática	Rango Varianza Desviación típica Coeficiente de variación Coeficiente de asimetría Coeficiente de curtosis	T de Student para una muestra Kolmogorov-Smirnov (con/sin ajuste de Lilliefors) Autocorrelación	Histograma Gráfico de tallo y hojas

Fuente: elaboración propia a partir de Ferrán Aranaz, M "SPSS para Windows: Programación y análisis estadístico"

Guía de orientación para la realización de estudios de análisis de la demanda y de encuestas de satisfacción

o **Análisis bivariable:** el objetivo de este tipo de análisis es medir el grado y forma de asociación entre dos variables y además medir si las diferencias observadas en la muestra son inferibles a la población general (pruebas de significación).

Tipo de variables			Significación	Asociación
VD: Intervalo VI: Nominal 2 categorías			T de Student para muestras relacionadas	Coeficiente Eta
			T de Student para muestras independientes	
Ambas categóricas	Nominales	Tablas 2 x 2	Prueba exacta de Fisher	Coeficiente Phi
		Tablas r x c	χ^2 de independencia	Coeficiente de contingencia
		Tablas r x r		Kappa
	Ordinales	Tablas r x c		Tau-b de Kendall
				Tau-c de Kendall
Gamma				
VD: Intervalo	VI: Nominal > 2 categorías		ANOVA (análisis de varianza) de un factor	Coeficiente Eta
	VI: Ordinal o ambas ordinales			Correlación Spearman
	VI: intervalo		t de Student para dos muestras relacionadas	Correlación Perason Correlación Spearman Asociación lineal Regresión lineal simple
Medidas de asociación no paramétricas				
Muestras independientes	VD: ordinal o intervalo		2 grupos	Mann-Withney
				Kolmogorov-Smirnov
				Wald-Wolfowitz
			N grupos	Prueba de la mediana
				Kruskal-Wallis
Muestras relacionadas	Cualitativas			Mc Nemar
	Ordinal o intervalo			Signos
				Wilcoxon

Fuente: elaboración propia a partir de Ferrán Aranz, M "SPSS para Windows: Programación y análisis estadístico"

VD: variable dependiente; VI: variable independiente; r x c :tablas de r filas por c columnas; r x r: tablas de r filas y r columnas

o Análisis multivariable: este tipo de análisis está integrado por “un conjunto de técnicas que analizan simultáneamente mas de dos variables en una muestra de observaciones”¹⁸. Las variables objeto de análisis pueden ser cuantitativas, cualitativas o una mezcla de ambos tipos. Existen diversas tipologías de los métodos de análisis multivariable. En la siguiente tabla se recoge una clasificación que distingue entre métodos descriptivos y métodos explicativos cuya diferencia se basa en la existencia de relaciones de interdependencia y de dependencia entre las variables, respectivamente

	Características de la variables			Técnica
Métodos descriptivos	Intervalo			Análisis Factorial
	Ordinal-Nominal			Análisis de conglomerados o clusters
Métodos explicativos	1 VD	Cuantitativa	VI cuantitativas	Preferencias y similitudes
			VI cualitativas	Log-lineal
			VI Cualitativas y cuantitativas	Análisis de correspondencias
		Cualitativa	VI cuantitativas	Regresión lineal múltiple
			VI Cuantitativas y cualitativas	ANOVA Factorial
			VI Cuantitativas y cualitativas	ANOVA Factorial
	2 o mas VD	Cuantitativas		Análisis Discriminante
		Cualitativas		Modelos Probit
				Regresión logística
				Análisis multivariante de la varianza
				Correlación Canónica
				Regresión logística multinomial

Fuente: elaboración propia a partir de Ferrán Aranaz, M “SPSS para Windows: Programación y análisis estadístico” y Bisquera Alzina, R “Introducción conceptual al análisis multivariable”

VD: variable dependiente; VI: variable independiente

10.4. Estructura del informe final

La fase final del estudio es la redacción del informe de resultados, que además de aspectos metodológicos recoge los resultados así como las conclusiones obtenidas a partir del análisis de los datos.

No existe un modelo universal de informe, ya que en unas ocasiones tendremos que redactar un informe más técnico destinado a personas cuyo interés puede centrarse tanto en los resultados como en la metodología utilizada mientras que en otras ocasiones tendremos que hacer un mayor hincapié en los resultados y conclusiones si el informe va a constituir una herramienta para la toma de decisiones.

Aunque no existe tampoco una estructura estándar de informe, lo mas frecuente es encontrar los siguientes apartados:

¹⁸ Kendall en Bisquera Alzina, R “Introducción conceptual al análisis multivariable”

Guía de orientación para la realización de estudios de análisis de la demanda y de encuestas de satisfacción

- Índice. Tanto de contenidos (reflejados en orden secuencial y con indicación de la página correspondiente) como de tablas y gráficos.
- Introducción. Reflejará los objetivos de la investigación
- Material y método. Incluye todos los aspectos metodológicos, desde el diseño de la muestra y su distribución, forma de administración del cuestionario y pruebas estadísticas realizadas.
- Resultados. Se reflejarán con una ordenación lógica, agrupando los resultados por áreas de información de manera que los resultados se refieran a unidades temáticas.
- Conclusiones. Las conclusiones no son más que el resumen de los principales resultados obtenidos. A la vista de las mismas, se elaborarán las recomendaciones pertinentes que se reflejarán en este mismo apartado.
- Anexos. Como mínimo se incluirán en anexo, la ficha técnica de la encuesta así como el cuestionario. También suelen incluirse como anexo parte de los resultados de las pruebas estadísticas o tablas de datos cuya inclusión en el apartado de resultados harían más compleja y tediosa su lectura.
- Bibliografía. Incluiría todas las publicaciones consultadas para la realización de la encuesta.

Bibliografía

- Azorín, Francisco y Sánchez-Crespo, José Luis (1986). *Métodos y aplicaciones del muestreo*. Alianza Editorial.
- Berry, Leonard L.; Bennet, David R. y Brown Carter W. (1989). *Calidad de Servicio. Una ventaja estratégica para instituciones financieras*. Ediciones Díaz de Santos.
- Bugada, José. *"Manual de Técnicas de Investigación Social"*. Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1974.
- Cochran, W. G. *"Técnicas de muestreo"*. CECSA. Méjico D.F, 1990
- Corbetta, Piergiorgio. *"Metodología y técnicas de investigación social"*. McGraw-Hill. Madrid, 2003.
- Delgado, J. M.; Gutierrez, J. *"Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales"*. Síntesis. Madrid, 1999
- García Ferrando, M; Ibáñez, J; Alvira, F *"El análisis de la realidad social: Métodos y técnicas de investigación (3ª edición)"* Alianza. Madrid, 2003
- Ferrán Aranaz, Magdalena. *"SPSS para Windows. Programación y análisis estadístico"*. McGraw-Hill. Madrid, 1999.
- Flick, U. *"Introducción a la investigación cualitativa"*. Morata-Paideia Galiza. Madrid 2004.
- Hayes, Bob E. (1995). *Cómo medir la satisfacción del cliente*. Ediciones Gestión 2000.
- Hill, Nigel y Alexander, Jim (2001). *Manual de satisfacción del cliente y evaluación de la fidelidad*. AENOR.
- Huete, Luis María (1997). *Servicios & Beneficios*. Ediciones Deusto.
- Ministerio de Administraciones Públicas (2003). CAF. *El Marco Común de Evaluación*.
- Rodríguez Osuna, Jacinto (1991). *Métodos de muestreo*. Cuadernos Metodológicos. Centro de Investigaciones Sociológicas.

Guía de orientación para la realización de estudios de análisis de la demanda y de encuestas de satisfacción

- Sánchez Carrión, JJ. *“Manual de análisis estadístico de los datos”*. Alianza Editorial, Madrid, 1999.
- Sierra Bravo, R. *“Técnicas de Investigación Social”*. Paraninfo. Madrid, 1991.
- Sierra Bravo, R. *“Diccionario práctico de estadística”*. Paraninfo. Madrid, 1991.
- Santos Peñas, J; Muñoz Alamillos, A.; Juez Martel, P; Guzmán Justicia, L. *“Diseño y tratamiento estadístico de encuestas para estudios de mercado”*. Centro de Estudios Ramón Areces. Madrid, 1999.
- Tercero, C.; Pinedo, M. (2004). Benchmarking de Satisfacción de Clientes CECA. Confección de un modelo común de medición. Confederación Española de Cajas de Ahorros.
- Vallés, M *“Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional”*. Síntesis. Madrid, 2003
- Vavra, Terry G. (2002). *Cómo medir la satisfacción del cliente según la ISO 9001:2000*. Fundación Confemetal Editorial.
- Visauta Vinacua, B. *“Técnicas de investigación Social. I: recogida de datos”*. PPU. Barcelona, 1989.
- Zeithaml, Valarie; Parasuraman, A. y Berry, Leonard L. (1993). *Calidad Total en la gestión de servicios*. Ediciones Díaz de Santos.

Anexo 24.2.1

AUTOEVALUACIÓN MEDIANTE CUESTIONARIO

ANEXO 24.2.1.- AUTOEVALUACION MEDIANTE CUESTIONARIO

CONSIDERACIONES GENERALES

Es uno de los métodos más sencillos y que menos empleo de recursos precisa.

Se requiere que previamente exista un cuestionario fiable. Pueden utilizarse cuestionarios muy sencillos que solo incluyan respuestas de SI/NO, o elaborarse otros más sofisticados que incluyan una escala de valores.

De éste método cabe destacarse además, que puede ser de utilidad para recoger datos en apoyo de otros métodos más elaborados como las Reuniones de autoevaluación, especialmente si en ellas participa la Dirección.

A continuación se muestra de forma gráfica el desarrollo de principio a fin, del proceso de autoevaluación realizada mediante cuestionario.



VENTAJAS E INCONVENIENTES DE ESTE METODO.

• VENTAJAS:

- Rápido y fácil de aplicar. Una formación básica es suficiente.
- Puede implicar rápidamente a numerosas personas.
- Permite a una organización recibir información segmentada por funciones y niveles.
- Puede utilizarse en paralelo con otros enfoques.
- Favorece los debates entre equipos de trabajo.
- La utilización de un cuestionario específico para una organización, ofrece a ésta la oportunidad de obtener información sobre programas, cuestiones y enfoques específicos.

• RIESGOS:

- No genera de inmediato una relación de puntos fuertes y áreas de mejora.
- La precisión de los resultados depende mucho de la calidad de las preguntas incorporadas.
- Puede darse la circunstancia de que se de un bajo índice de respuestas.
- La amplia difusión del cuestionario podría dar lugar a expectativas que de no cumplirse, darían al traste con el intento de autoevaluación.
- Los cuestionarios indican lo que la gente piensa, pero no por qué lo piensa. Habría que continuar investigando para llegar a las causas básicas.
- No permite establecer comparaciones con otras unidades organizativas similares.

EJEMPLO DE FORMULARIO APLICABLE A LOS RECURSOS HUMANOS DE UNA UNIDAD DE AUDITORIA.

Utilización de los recursos humanos		Enfoque	Despliegue	Evaluación y	Resultados
Una organización que actúe bajo los Principios de calidad debe desarrollar El potencial de las personas. Puntúe las siguientes preguntas de 1 a 5		¿Esta clara la relevancia del enfoque en la Organización?	¿Hasta que punto se ha implantado? Existe un plan de Implantación estructururado?	Revisión: ¿Existen indicadores de medición? ¿Se han aplicado para revisar y mejorar el enfoque?	¿Se han alcanzado los beneficios previstos, y en su caso los objetivos señalados?
1= escasa evidencia 5= Fuerte evidencia positiva.		1 2 3 4 5	1 2 3 4 5	1 2 3 4 5	1 2 3 4 5
P1	¿De que manera se asegura que la gestión de los recursos humanos está alineada con los objetivos de la unidad?				
R1					
P2	¿Cuáles son las políticas de recursos humanos clave? (planificación, selección, promoción, evaluación, etc....)				
R2					
P3	¿Cómo se recoge el feed-back de los empleados?				
R3					
P4	¿Cómo se identifican las capacidades de los empleados para garantizar que la organización alcance sus objetivos?				
R4					
P5	¿Cómo se anima a los empleados para que hagan realidad todo su potencial?				
R5					
P6	¿Qué oportunidades se proporcionan para permitir a los empleados participar en actividades de mejora?				
R6					
P7	¿Cómo se identifican los objetivos de las personas con los de la organización?				
R7					
P8	¿Cómo se da reconocimiento a los empleados para mejorar su rendimiento?				
R8					
P9	Describe los procesos para mantener al día a los empleados, para compartir conocimientos y Buenas practicas y permitir un Feedback ascendente.				
R9					
P10	¿Qué políticas existen para motivar y dar reconocimiento a los empleados?				
R10					

Anexo 24.2.2

AUTOEVALUACIÓN POR REUNIÓN DE EVALUACIÓN

ANEXO 24.2.2.- AUTOEVALUACION POR REUNION DE EVALUACIÓN.

CONSIDERACIONES GENERALES:

El método de autoevaluación basado en reuniones de equipos de trabajo, tiene como principal aspecto positivo el hecho de facilitar la implicación de personas con rango directivo.

En las reuniones de trabajo se consensuan, en base a las evidencias y datos manejados, los principales puntos fuertes y las áreas de mejora.

El equipo de trabajo puede estar constituido por cualquier persona que trabaje en el área de auditoria interna, aunque también, en ocasiones puede ser aconsejable la presencia de personas pertenecientes a otras unidades de la Administración Tributaria.

Lo normal, es que cada miembro del equipo de trabajo asuma la responsabilidad de analizar uno de los aspectos que se hayan definido en el alcance de la autoevaluacion. Por ejemplo, tratándose del modelo EFQM, los miembros del equipo serían responsables cada uno de analizar: el liderazgo, la definición de la estrategia de la Unidad de Auditoria, la gestión de recursos, los procesos definidos (planificación; informes, seguimiento de recomendaciones, seguimiento y ejecución del plan ect...), resultados alcanzados, etc...

En las reuniones de trabajo, cada miembro del equipo presentará a los demás los datos y evidencias recogidos, lo que constituirá el punto de partida para que el equipo debata y alcance un consenso.

Los pasos principales a seguir en la aplicación de éste método son los siguientes:

1.- Sensibilización del equipo de trabajo.

Se trata de impartir una formación mínima necesaria a los componentes del equipo. Básicamente de lo que se trata es ofrecer a todos los miembros una visión global de modelo EFQM, de la matriz de puntuación REDER, y del Explorador de oportunidades.

2.- Recopilación de datos.

La recopilación de datos puede convertirse en una de las primeras oportunidades de aprendizaje.

Los datos a recopilar serán aquellos que sean necesarios para mostrar evidencias claras. Para ello, se indagaría en cada uno de los aspectos a analizar que datos son los más relevantes y de dónde se pueden obtener, la fiabilidad de la información, y la facilidad y seguridad de su obtención. Este es un proceso que puede ser relativamente largo (al menos 4 semanas).

3.- Acuerdos consensuados sobre acciones de mejora.

En una primera reunión, los integrantes del equipo de trabajo discutirán para cada uno de los aspectos del análisis, las áreas de mejora propuestas.

Normalmente, cada uno de los miembros, terminará convirtiéndose en responsable de las acciones de mejora correspondientes a un proceso analizado y que serán debatidos en otra reunión posterior dedicada a la planificación de acciones.

4.- Tutorización del proceso.

Al menos en aquellas organizaciones que no sean muy maduras en los principios de la Excelencia, es conveniente que el proceso se tutorice por personas con conocimientos en la materia.. Estas personas deben ser evaluadores cualificados y pueden pertenecer a la propia Unidad de Auditoria.

Anexo 24.2.3

AUTOEVALUACIÓN MEDIANTE FORMULARIO UTILIZADO EN LOS PREMIOS A LA CALIDAD CONVOCADOS POR LA ADMINISTRACIÓN



MINISTERIO
DE ADMINISTRACIONES
PÚBLICAS

SECRETARÍA DE
ESTADO PARA LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE
INSPECCIÓN, SIMPLIFICACIÓN Y
CALIDAD DE LOS SERVICIOS

ANEXO 24.2.3.- AUTOEVALUACION MEDIANTE FORMULARIO UTILIZADO EN LOS PREMIOS A LA CALIDAD CONVOCADOS POR LA ADMINISTRACIÓN

PREMIO A LA CALIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO

Formulario De Evaluación

1.	LIDERAZGO	
	Cómo los líderes desarrollan y facilitan la consecución de la misión, y la visión, desarrollan los valores necesarios para alcanzar el éxito a largo plazo e implantan todo ello en la organización mediante las acciones y los comportamientos adecuados, estando implicados personalmente en asegurar que el sistema de gestión de la organización se desarrolla e implanta.	
1 a.	<i>Desarrollo de la misión, visión y valores por parte de los líderes, que actúan como modelo de referencia dentro de una cultura de Excelencia.</i>	
	En este subcriterio se puede incluir qué hace la organización para: • Desarrollar la misión y visión de la organización. • Desarrollar, actuando como modelo de referencia, los principios éticos y valores que fundamentan la creación de la cultura de la organización. • Implicarse personalmente en las actividades de mejora y establecer prioridades entre estas actividades. • Revisar y mejorar la efectividad de su propio liderazgo en función de las necesidades futuras que se planteen. • Estimular y animar la colaboración y asunción de responsabilidades de los empleados, la creatividad e innovación.	
PORCENTAJE DE PUNTUACIÓN		
ENFOQUE	50	
DESPLIEGUE	40	
EVALUACIÓN Y REVISIÓN	25	
GLOBAL	40	

1.	LIDERAZGO
1 a.	<i>Identificación de Puntos Fuertes</i>
	- <i>Reuniones periódicas (carácter mensual) del Comité de Dirección donde se informa del cumplimiento de objetivos.</i> - <i>Implicación personal de los líderes en la transmisión de una cultura de excelencia.</i>
1 a.	<i>Identificación de Áreas de Mejora</i>
	<i>Estímulo de la colaboración, creatividad y mejora en el personal.</i>
1 a.	<i>Temas de visita a la organización</i>

1.	LIDERAZGO	
	Cómo los líderes desarrollan y facilitan la consecución de la misión, y la visión, desarrollan los valores necesarios para alcanzar el éxito a largo plazo e implantan todo ello en la organización mediante las acciones y los comportamientos adecuados, estando implicados personalmente en asegurar que el sistema de gestión de la organización se desarrolla e implanta.	
1 b.	<i>Implicación personal de los líderes para garantizar el desarrollo, implantación y mejora continua del sistema de gestión de la organización.</i>	
	En este subcriterio se puede incluir qué hace la organización para: • Adecuar la estructura de la organización en la medida de sus posibilidades, para apoyar la implantación de su política y estrategia. • Asegurar que se desarrolle e implante un sistema de gestión de procesos. • Asegurar que se despliega y actualiza la política y estrategia de la organización. • Asegurar que se implanta la medición, revisión y mejora de los resultados clave de la organización. • Asegurar que se implanta un proceso o procesos que faciliten la innovación, la creatividad y las actividades de aprendizaje para mejorar los enfoques de los agentes facilitadores.	
PORCENTAJE DE PUNTUACIÓN		
ENFOQUE	40	
DESPLIEGUE	35	
EVALUACIÓN Y REVISIÓN	35	
GLOBAL	35	

1.	LIDERAZGO
1 b.	<i>Identificación de Puntos Fuertes</i>
	- <i>Reuniones de carácter mensual del Comité de Dirección</i> - <i>El Comité de Dirección configura anualmente los objetivos y planifica acciones para su consecución.</i> - <i>Están definidos procesos de seguimiento de objetivos.</i>
1 b.	<i>Identificación de Áreas de Mejora</i>
	- <i>No hay evidencias claras de cómo los líderes despliegan en el resto de la Organización la política y estrategia del organismo.</i> - <i>No está clara la existencia de procesos que permitan a la Organización la innovación, la creatividad y la definición de áreas de mejora.</i>
1 b.	<i>Temas de visita a la organización</i>

1.	LIDERAZGO	
	Cómo los líderes desarrollan y facilitan la consecución de la misión, y la visión, desarrollan los valores necesarios para alcanzar el éxito a largo plazo e implantan todo ello en la organización mediante las acciones y los comportamientos adecuados, estando implicados personalmente en asegurar que el sistema de gestión de la organización se desarrolla e implanta.	
1 c.	<i>Implicación de los líderes con los clientes, asociados (partenars) y representantes de la sociedad.</i>	
	En este subcriterio se puede incluir qué hace la organización para: • Conocer, comprender y satisfacer las necesidades y expectativas • Establecer y participar en alianzas. • Establecer y participar en actividades de mejora conjunta. • Dar reconocimiento a las personas o equipos de cualquier grupo de interés por su contribución a las actividades de la organización. • Participar en conferencias, congresos, seminarios y asociaciones profesionales, fomentando y apoyando la Excelencia. • Apoyar y participar en actividades dirigidas a mejorar el medio ambiente y la contribución de la organización a la sociedad.	
PORCENTAJE DE PUNTUACIÓN		
ENFOQUE	60	
DESPLIEGUE	50	
EVALUACIÓN Y REVISIÓN	10	
GLOBAL	40	

1.	LIDERAZGO
1 c.	<i>Identificación de Puntos Fuertes</i>
	- <i>Están establecidos sistemas de conocimiento de las necesidades y expectativas de los diferentes grupos de interés.</i> - <i>Se establecen relaciones de colaboración con otras instituciones y organismos.</i> - <i>Colaboración en actividades dirigidas a mejorar el medio ambiente.</i>
1 c.	<i>Identificación de Áreas de Mejora</i>
	- <i>Las alianzas establecidas no establecen claramente mejoras conjuntas.</i> - <i>No se identifican medidas de reconocimiento a personas por su contribución a actividades de la organización.</i> - <i>No hay constancia de la participación en seminarios, congresos, etc.. sobre Excelencia.</i>
1 c.	<i>Temas de visita a la organización</i>

FORMULARIO DE EVALUACION

Premio a la Calidad en la Administración General del Estado

Ministerio de Administraciones Públicas / Club Gestión de Calidad

7

1.	LIDERAZGO	
	Cómo los líderes desarrollan y facilitan la consecución de la misión, y la visión, desarrollan los valores necesarios para alcanzar el éxito a largo plazo e implantan todo ello en la organización mediante las acciones y los comportamientos adecuados, estando implicados personalmente en asegurar que el sistema de gestión de la organización se desarrolla e implanta.	
1 d.	<i>Motivación, apoyo y reconocimiento de las personas de la organización por parte de los líderes.</i>	
	En este subcriterio se puede incluir qué hace la organización para: • Comunicar personalmente la misión, visión, valores, política, estrategia, planes, objetivos y metas de la organización a las personas que la integran. • Ser accesibles, escuchar activamente y responder a las personas que integran la organización. • Ayudar y apoyar a las personas a cumplir sus objetivos. • Animar y permitir a las personas a participar en actividades de mejora. • Dar reconocimiento oportuna y adecuadamente a los esfuerzos de las personas y equipos de todos los niveles de la organización.	
PORCENTAJE DE PUNTUACIÓN		
ENFOQUE	60	
DESPLIEGUE	65	
EVALUACIÓN Y REVISIÓN	35	
GLOBAL	55	

FORMULARIO DE EVALUACION

Premio a la Calidad en la Administración General del Estado
Ministerio de Administraciones Públicas / Club Gestión de Calidad

8

1.	LIDERAZGO
1 d.	<i>Identificación de Puntos Fuertes</i>
	- <i>Comunicación directa a todo personal de los objetivos y resultados</i> - <i>Actitud de dialogo del personal directivo con el resto del personal.</i> - <i>Estudios sobre cargas de trabajo con la finalidad de optimizar recursos.</i> - <i>Ayuda al personal para el cumplimiento de sus objetivos por medio de medidas de formación y reconocimientos.</i>
1 d.	<i>Identificación de Áreas de Mejora</i>
	- <i>No hay referencias a la comunicación al personal de la misión, visión y política estratégica.</i>
1 d.	<i>Temas de visita a la organización</i>

2.	PLANIFICACION Y ESTRATEGIA	
	Cómo implanta la organización su misión y visión mediante una estrategia claramente centrada en todos los grupos de interés y apoyada por políticas, planes, objetivos, metas y procesos relevantes.	
2 a.	<i>Las necesidades y expectativas actuales y futuras de los grupos de interés son el fundamento de la política y estrategia.</i>	
	En este subcriterio se puede incluir qué hace la organización para: • Efectuar la recogida y análisis de la información para prever las necesidades del entorno de la organización, tanto en la actualidad como en el futuro. • Comprender y anticipar las necesidades y expectativas de clientes, empleados, asociados y de la sociedad en general, y de las entidades u organismos de las que dependa la organización. • Conocer y anticipar los avances y mejores prácticas que se producen en otras unidades y organizaciones que prestan servicios similares.	
PORCENTAJE DE PUNTUACIÓN		
ENFOQUE	60	
DESPLIEGUE	60	
EVALUACIÓN Y REVISIÓN	20	
GLOBAL	45	

2.	PLANIFICACION Y ESTRATEGIA
2 a.	<i>Identificación de Puntos Fuertes</i>
	- <i>Se recoge y analiza la información sobre necesidades del entorno de la organización.</i> - <i>Obtención de información por claves de clientes.</i>
2 a.	<i>Identificación de Áreas de Mejora</i>
	- <i>Conocimiento y mejores prácticas que se producen en otras organizaciones que prestan servicios similares.</i> - <i>No hay mecanismos de obtención de información sobre las necesidades de los empleados.</i>
2 a.	<i>Temas de visita a la organización</i>

2.	PLANIFICACION Y ESTRATEGIA	
	Cómo implanta la organización su misión y visión mediante una estrategia claramente centrada en todos los grupos de interés y apoyada por políticas, planes, objetivos, metas y procesos relevantes.	
2 b.	<i>La información procedente de las actividades relacionadas con la medición del rendimiento, la investigación, el aprendizaje, y la creatividad son el fundamento de la política y estrategia.</i>	
	En este Subcriterio se puede incluir qué hace la organización para: • Recoger y comprender el resultado final de los indicadores de rendimiento interno. • Recoger y comprender el resultado final de las actividades de aprendizaje. • Analizar las mejores prácticas de otras unidades y organizaciones. • Analizar las disposiciones normativas. • Analizar las cuestiones sociales y medioambientales. • Analizar los indicadores económicos y sociodemográficos. • Analizar el impacto de las nuevas tecnologías.	
PORCENTAJE DE PUNTUACIÓN		
ENFOQUE	65	
DESPLIEGUE	50	
EVALUACIÓN Y REVISIÓN	35	
GLOBAL	55	

2.	PLANIFICACION Y ESTRATEGIA
2 b.	<i>Identificación de Puntos Fuertes</i>
	- <i>Existen 2 Comités: El de Formación y el de Dirección orientados a optimizar rendimientos y la creatividad.</i> - <i>Está establecido un sistema de evaluación de los planes de formación.</i>
2 b.	<i>Identificación de Áreas de Mejora</i>
	- <i>No hay evidencia de que se analicen indicadores económicos y demográficos y tampoco se analiza el impacto de nuevas tecnologías.</i>
2 b.	<i>Temas de visita a la organización</i>

2.	PLANIFICACION Y ESTRATEGIA	
	Cómo implanta la organización su misión y visión mediante una estrategia claramente centrada en todos los grupos de interés y apoyada por políticas, planes, objetivos, metas y procesos relevantes.	
2 c.	Desarrollo, revisión y actualización de la política y la estrategia.	
	En este subcriterio se puede incluir qué hace la organización para: • Desarrollar la política y estrategia de forma clara y coherente con su misión, visión y valores, partiendo de una información relevante de clientes, asociados y de las actividades de aprendizaje e innovación. • Equilibrar las necesidades y expectativas de todos los grupos de interés. • Identificar los puntos fuertes y los puntos débiles de la organización así como las oportunidades y amenazas de la misma dentro de su entorno. • Evaluar la relevancia de la política y de la estrategia. • Revisar y actualizar la política y estrategia.	
PORCENTAJE DE PUNTUACIÓN		
ENFOQUE	50	
DESPLIEGUE	50	
EVALUACIÓN Y REVISIÓN	35	
GLOBAL	45	

2.	PLANIFICACION Y ESTRATEGIA
2 c.	<i>Identificación de Puntos Fuertes</i>
	- La política y estrategia de la organización se desarrolla a través de la definición y priorización de objetivos (estratégicos y de soporte). - Hay un seguimiento de objetivos y se analizan desviaciones.
2 c.	<i>Identificación de Áreas de Mejora</i>
	- Los sistemas de desarrollo de la estrategia de la organización no identifican con claridad los puntos fuertes y las áreas de mejora.
2 c.	<i>Temas de visita a la organización</i>

2.	PLANIFICACION Y ESTRATEGIA	
	Cómo implanta la organización su misión y visión mediante una estrategia claramente centrada en todos los grupos de interés y apoyada por políticas, planes, objetivos, metas y procesos relevantes.	
2 d.	<i>Despliegue de la política y estrategia mediante un esquema de procesos clave.</i>	
	En este subcriterio se puede incluir qué hace la organización para: • Identificar y definir el esquema de los procesos clave necesarios para llevar a efecto la política y la estrategia de la organización. • Establecer claramente los responsables ("propietarios") de los procesos clave. • Definir los procesos clave, incluyendo la identificación de los distintos grupos de interés que se ven afectados. • Revisar la efectividad del esquema de procesos clave a la hora de llevar a cabo la política y la estrategia.	
PORCENTAJE DE PUNTUACIÓN		
ENFOQUE	70	
DESPLIEGUE	65	
EVALUACIÓN Y REVISIÓN	50	
GLOBAL	60	

2.	PLANIFICACION Y ESTRATEGIA
2 d.	<i>Identificación de Puntos Fuertes</i>
	- <i>Identificación de procesos claves</i> - <i>Designación de responsables de estos procesos</i> - <i>Evaluación de los procesos</i> - <i>Revisión de la efectividad de los mismos.</i>
2 d.	<i>Identificación de Áreas de Mejora</i>
	<i>No se identifican con claridad los distintos grupos de interés que se ven afectados por los procesos claves.</i>
2 d.	<i>Temas de visita a la organización</i>
	- <i>Identificar aquellos grupos de interés que se ven afectados por la ejecución de los procesos claves.</i>

2.	PLANIFICACION Y ESTRATEGIA	
	Cómo implanta la organización su misión y visión mediante una estrategia claramente centrada en todos los grupos de interés y apoyada por políticas, planes, objetivos, metas y procesos relevantes.	
2 e.	<i>Comunicación e implantación de la política y estrategia.</i>	
	En Este subcriterio se puede incluir qué hace la organización para: • Comunicar en cascada la política y estrategia a todo el personal según proceda. • Utilizar la política y la estrategia para elaborar planes de acción y fijar objetivos. • Establecer prioridades de actividades y objetivos y comunicarlas al personal. • Evaluar la comprensión que tiene el personal con respecto a la política y estrategia.	
PORCENTAJE DE PUNTUACIÓN		
ENFOQUE	75	
DESPLIEGUE	85	
EVALUACIÓN Y REVISIÓN	35	
GLOBAL	65	

2.	PLANIFICACION Y ESTRATEGIA
2 e.	<i>Identificación de Puntos Fuertes</i>
	- <i>Se produce una comunicación de los objetivos y se extienden al resto del personal por los diferentes responsables.</i> - <i>Se elaboran planes de actuación para asegurar el logro de Objetivos Globales.</i>
2 e.	<i>Identificación de Áreas de Mejora</i>
	- <i>No se comunica al personal las prioridades de objetivos y actividades.</i> - <i>No se establecen sistemas que permitan conocer el grado de comprensión del personal respecto a la política y estrategia.</i>
2 e.	<i>Temas de visita a la organización</i>

3.	PERSONAS
	Como gestiona, desarrolla y aprovecha la organización el conocimiento y todo el potencial de las personas que la componen, tanto a nivel individual, como de equipos o de la organización en su conjunto; y cómo planifica estas actividades en apoyo de su política y estrategia y del eficaz funcionamiento de sus procesos.
3 a.	Planificación, gestión y mejora de los recursos humanos.
	En este subcriterio se puede incluir qué hace la organización para: • Desarrollar las políticas, estrategias y planes de recursos humanos. • Implicar a las personas de la organización y sus representantes, en el desarrollo de las políticas, estrategias y planes de los recursos humanos. • Alinear los planes de recursos humanos con la política y estrategia, la estructura de la organización y el esquema general de procesos clave. • Utilizar las encuestas de personal o cualquier otro tipo de información procedente de los empleados para mejorar las políticas, estrategias y planes de recursos humanos. • Utilizar metodologías organizativas innovadoras para mejorar la forma de trabajar.
PORCENTAJE DE PUNTUACIÓN	
ENFOQUE	65
DESPLIEGUE	65
EVALUACIÓN Y REVISIÓN	40
GLOBAL	55

3.	PERSONAS
3 a.	<i>Identificación de Puntos Fuertes</i>
	- <i>Existencia de estudios sobre dimensionamiento de plantillas y flexibilidad funcional.</i> - <i>Implicación y participación de la representación sindical.</i> - <i>Sistemas informáticos de apoyo a la gestión de personal y a la comunicación del personal y la organización.</i>
3 a.	<i>Identificación de Áreas de Mejora</i>
	- <i>No existen referencias a metodologías de trabajo minoradoras.</i> - <i>No hay instrumentos para captar información del personal y su utilización posterior en la mejora de políticas de Recursos Humanos.</i>
3 a.	<i>Temas de visita a la organización</i>

3.	PERSONAS
	Como gestiona, desarrolla y aprovecha la organización el conocimiento y todo el potencial de las personas que la componen, tanto a nivel individual, como de equipos o de la organización en su conjunto; y cómo planifica estas actividades en apoyo de su política y estrategia y del eficaz funcionamiento de sus procesos.
3 b.	<i>Identificación, desarrollo y mantenimiento del conocimiento y la capacidad de las personas de la organización.</i>
	En este subcriterio se puede incluir qué hace la organización para: • Identificar y adecuar el conocimiento y las capacidades profesionales requeridas para el desempeño de las funciones de la organización. • Actualizar los méritos requeridos para la provisión de los puestos de trabajo. • Facilitar la incorporación de las personas a los procesos formativos en consonancia con sus deficiencias detectadas y los requerimientos organizacionales actuales y futuros. • Evaluar la formación en sus tres niveles: grado de aprendizaje individual, repercusión sobre el puesto de trabajo y consecuencias sobre la organización. • Desarrollar la capacidad de las personas a través del trabajo en la organización. • Fomentar el trabajo en equipo a través del desarrollo de las aptitudes personales necesarias para la mejora y la formación de ambientes de trabajo cooperativos. • Conciliar los objetivos individuales y de los equipos con los objetivos de la organización. • Revisar y actualizar los objetivos individuales y de los equipos. • Evaluar el rendimiento de las personas y ayudar a mejorarlo.

PORCENTAJE DE PUNTUACIÓN		
ENFOQUE	70	
DESPLIEGUE	90	
EVALUACIÓN Y REVISIÓN	40	
GLOBAL	65	

3.	PERSONAS
3 b.	<i>Identificación de Puntos Fuertes</i>
	- <i>Consideración de la formación como elemento clave</i> - <i>Base de datos actualizada para identificar las necesidades de formación y definir planes.</i> - <i>Existencia de un Comité de formación que evalúa los resultados y de un Coordinador.</i>
3 b.	<i>Identificación de Áreas de Mejora</i>
	- <i>La evaluación de los planes de formación no es completa. No se despliega sobre los niveles de aprendizaje y repercusión en el puesto y en la organización.</i> - <i>No hay evidencia de que se fomente el trabajo en equipo.</i> - <i>No se valora el rendimiento personal derivado de la formación.</i>
3 b.	<i>Temas de visita a la organización</i>

3.	PERSONAS	
	Como gestiona, desarrolla y aprovecha la organización el conocimiento y todo el potencial de las personas que la componen, tanto a nivel individual, como de equipos o de la organización en su conjunto; y cómo planifica estas actividades en apoyo de su política y estrategia y del eficaz funcionamiento de sus procesos.	
3 c.	<i>Implicación y asunción de responsabilidades por parte de las personas de la organización.</i>	
	En este subcriterio se puede incluir qué hace la organización para: • Fomentar y apoyar la participación individual y de los equipos en las actividades de mejora. • Proporcionar oportunidades que estimulen los comportamientos innovadores y creativos. • Facultar a las personas para tomar decisiones, mediante la delegación, y evaluar su eficacia. • Fomentar el trabajo en equipo. • Fomentar y apoyar la implicación de las personas mediante conferencias y actos celebrados dentro de la organización.	
PORCENTAJE DE PUNTUACIÓN		
ENFOQUE	60	
DESPLIEGUE	65	
EVALUACIÓN Y REVISIÓN	10	
GLOBAL	45	

3.	PERSONAS
3 c.	<i>Identificación de Puntos Fuertes</i>
	- <i>Se considera la Formación del personal como instrumento para favorecer la implicación de las personas.</i>
3 c.	<i>Identificación de Áreas de Mejora</i>
	- <i>No hay evidencias claras de actuaciones de la organización que estimulen la creatividad y el trabajo en equipo.</i> - <i>No se manifiestan acciones de delegación ni valoraciones.</i> - <i>No se realizan actos institucionales que fomenten la implicación de las personas.</i>
3 c.	<i>Temas de visita a la organización</i>
	<i>Comprobar en qué medida la formación impartida al personal contribuye a la minoración, creatividad y fomento del trabajo en equipo.</i>

3.	PERSONAS	
	Como gestiona, desarrolla y aprovecha la organización el conocimiento y todo el potencial de las personas que la componen, tanto a nivel individual, como de equipos o de la organización en su conjunto; y cómo planifica estas actividades en apoyo de su política y estrategia y del eficaz funcionamiento de sus procesos.	
3 d.	<i>Existencia de un diálogo entre las personas y la organización.</i>	
	En este subcriterio se puede incluir qué hace la organización para: • Identificar las necesidades de comunicación. • Desarrollar políticas, estrategias y planes de comunicación basados en las necesidades de comunicación. • Desarrollar y utilizar canales de comunicación verticales (en ambos sentidos) y horizontales. • Compartir las mejores prácticas y el conocimiento.	
PORCENTAJE DE PUNTUACIÓN		
ENFOQUE	65	
DESPLIEGUE	65	
EVALUACIÓN Y REVISIÓN	30	
GLOBAL	55	

3.	PERSONAS
3 d.	<i>Identificación de Puntos Fuertes</i>
	- <i>Están establecidos diversos canales de comunicación tanto en sentido vertical como horizontal, lo que supone la existencia de una estrategia de comunicación.</i>
3 d.	<i>Identificación de Áreas de Mejora</i>
	- <i>No están identificadas las necesidades de comunicación.</i> - <i>No está establecida una gestión del conocimiento donde puedan compartirse las mejores prácticas.</i>
3 d.	<i>Temas de visita a la organización</i>

3.	PERSONAS	
	Como gestiona, desarrolla y aprovecha la organización el conocimiento y todo el potencial de las personas que la componen, tanto a nivel individual, como de equipos o de la organización en su conjunto; y cómo planifica estas actividades en apoyo de su política y estrategia y del eficaz funcionamiento de sus procesos.	
3 e.	<i>Recompensa, reconocimiento y atención a las personas de la organización.</i>	
	En este subcriterio se puede incluir qué hace la organización para: • Alinear los aspectos retributivos y de movilidad con su política y estrategia dentro de los límites marcados por las políticas generales de la administración. • Dar reconocimiento a las personas con el fin de mantener su nivel de implicación y asunción de responsabilidades. • Divulgar y aplicar la normativa sobre prevención de riesgos laborales, para establecer un adecuado nivel de protección de la salud del personal frente a los riesgos derivados de las condiciones de trabajo. • Establecer los diferentes planes de acción social. • Fomentar actividades sociales y culturales. • Proporcionar servicios complementarios.	
PORCENTAJE DE PUNTUACIÓN		
ENFOQUE	60	
DESPLIEGUE	60	
EVALUACIÓN Y REVISIÓN	10	
GLOBAL	45	

3.	PERSONAS
3 e.	<i>Identificación de Puntos Fuertes</i>
	- <i>Se consideran y aplican medidas de carácter retributivo alineadas con la estrategia (Productividad por objetivos).</i> - <i>Plan de riesgos laborales</i> - <i>Recepción del personal de nuevo ingreso</i> - <i>Planes de acción social y otros reconocimientos</i>
3 e.	<i>Identificación de Áreas de Mejora</i>
	- <i>Actividades socio culturales y servicios complementarios.</i>
3 e.	<i>Temas de visita a la organización</i>

4.	ALIANZAS Y RECURSOS	
	Cómo planifica y gestiona la organización sus alianzas externas y sus recursos internos en apoyo de su política y estrategia y del eficaz funcionamiento de sus procesos.	
4 a.	<i>Gestión de las alianzas externas.</i>	
	Es este subcriterio se puede incluir qué hace la organización para: • Identificar y evaluar los asociados con los que se relaciona y que sean clave para el desarrollo de su política y estrategia. • Organizar sistemáticamente las relaciones con los asociados para crear máximo valor, por ejemplo a través de acuerdos o convenios. • Garantizar que existe coherencia entre la cultura de la organización y aquellas con las que se establecen las alianzas. • Promover el desarrollo mutuo. • Suscitar sinergias para mejorar procesos y añadir valor a la cadena cliente/proveedor.	
PORCENTAJE DE PUNTUACIÓN		
ENFOQUE	70	
DESPLIEGUE	70	
EVALUACIÓN Y REVISIÓN	10	
GLOBAL	50	

4.	ALIANZAS Y RECURSOS
4 a.	<i>Identificación de Puntos Fuertes</i>
	- <i>Están claramente identificados los organismos y asociaciones con los que se relacionan.</i> - <i>Existe un amplio número de acuerdos y convenios con los asociados que contribuyen a aportar valor a la organización.</i> - <i>Se suscitan sinergías que contribuyen a mejorar procesos.</i>
4 a.	<i>Identificación de Áreas de Mejora</i>
	- <i>No hay evidencia clara de que la cultura de la organización coincide con aquellas con las que se establecen alianzas.</i>
4 a.	<i>Temas de visita a la organización</i>

4.	ALIANZAS Y RECURSOS	
	Cómo planifica y gestiona la organización sus alianzas externas y sus recursos internos en apoyo de su política y estrategia y del eficaz funcionamiento de sus procesos.	
4 b.	<i>Gestión de los recursos económicos y financieros.</i>	
	En este subcriterio se puede incluir qué hace la organización para: • Gestionar los recursos económicos y financieros para apoyar la política y la estrategia. • Emplear mecanismos y parámetros económicos y financieros para garantizar una estructura de recursos eficiente. • Considerar las posibilidades de obtener cofinanciación, cuando proceda. • Proponer innovaciones a los órganos competentes que faciliten la eficacia, la autonomía y la responsabilidad en la gestión económica. • Gestionar los riesgos de los recursos, cuando proceda.	
PORCENTAJE DE PUNTUACIÓN		
ENFOQUE	60	
DESPLIEGUE	40	
EVALUACIÓN Y REVISIÓN	30	
GLOBAL	45	

4.	COOPERACION Y RECURSOS
4 b.	<i>Identificación de Puntos Fuertes</i>
	- <i>Planificación y presupuestación basada en necesidades previstas y analizadas bajo las técnicas presupuestarias de base cero.</i> - <i>Establecimiento de parámetros de referencia para mejorar la eficacia y análisis con periodicidad mensual de desviaciones.</i>
4 b.	<i>Identificación de Áreas de Mejora</i>
	- <i>No hay constancia de que se estudien y propongan innovaciones en la gestión de los recursos que redunden en una mayor eficacia, autonomía y responsabilidad.</i> - <i>No se establecen áreas de riesgos ni se adoptan medidas para su gestión.</i>
4 b.	<i>Temas de visita a la organización</i>

4.	ALIANZAS Y RECURSOS	
	Cómo planifica y gestiona la organización sus alianzas externas y sus recursos internos en apoyo de su política y estrategia y del eficaz funcionamiento de sus procesos.	
4 c.	<i>Gestión de los edificios, equipos y materiales.</i>	
	En este subcriterio se puede incluir qué hace la organización para: • Utilizar los activos en apoyo de la política y la estrategia. • Gestionar los inmuebles, equipos y materiales con el fin de que se aprovechen de la mejor manera posible por el personal, clientes y asociados. • Tener en cuenta el impacto de los locales y equipos en el personal, considerando elementos de seguridad e higiene. • Gestionar la seguridad de los edificios, equipos y materiales. • Adecuar los edificios a las necesidades de los clientes y facilitar su accesibilidad (ubicación, señalización, supresión de barreras arquitectónicas y comunicaciones). • Gestionar el mantenimiento y rendimiento de edificios, equipos y materiales. • Disminuir y reciclar residuos. • Optimizar los inventarios de material. • Optimizar el consumo de los suministros.	
PORCENTAJE DE PUNTUACIÓN		
ENFOQUE	80	
DESPLIEGUE	65	
EVALUACIÓN Y REVISIÓN	10	
GLOBAL	50	

4.	ALIANZAS Y RECURSOS
4 c.	<i>Identificación de Puntos Fuertes</i>
	- <i>Se gestionan los inmuebles incorporando iniciativas para mejorar su funcionalidad de cara a las necesidades de los ciudadanos.</i> - <i>Las adquisiciones de nuevos edificios se han efectuado en apoyo de la política y estrategia de la organización.</i> - <i>En las inversiones realizadas se incorporan elementos de seguridad e higiene.</i>
4 c.	<i>Identificación de Áreas de Mejora</i>
	- <i>Medidas para el reciclaje de residuos</i> - <i>Medidas para optimizar el material no inventariable y los suministros.</i> - <i>No se hace referencia al inventario y mantenimiento de bienes diferentes a los inmuebles.</i>
4 c.	<i>Temas de visita a la organización</i>
	<i>Comprobación de que existen procedimientos relativos a la gestión del mantenimiento y rendimiento de los edificios.</i>

4.	ALIANZAS Y RECURSOS	
	Cómo planifica y gestiona la organización sus alianzas externas y sus recursos internos en apoyo de su política y estrategia y del eficaz funcionamiento de sus procesos.	
4 d.	<i>Gestión de la tecnología.</i>	
	En este subcriterio se puede incluir qué hace la organización para: • Identificar las tecnologías alternativas y emergentes de acuerdo con las necesidades de la organización y su política y estrategia. • Gestionar la tecnología existente y optimizar su uso. • Promover el uso común y generalizado de sistemas y aplicaciones que faciliten la comunicación y uso de datos de forma homogénea e integrada. • Utilizar las tecnologías para la mejora del funcionamiento de la organización. • Identificar y sustituir "viejas" tecnologías.	
PORCENTAJE DE PUNTUACIÓN		
ENFOQUE	85	
DESPLIEGUE	90	
EVALUACIÓN Y REVISIÓN	10	
GLOBAL	60	

4.	ALIANZAS Y RECURSOS
4 d.	<i>Identificación de Puntos Fuertes</i>
	- <i>Se gestionan las tecnologías provocando una optimización de su uso y se aprovechan para facilitar la comunicación de forma homogénea e integrada.</i> - <i>El empleo de las tecnologías se realiza para mejorar el funcionamiento de la organización.</i>
4 d.	<i>Identificación de Áreas de Mejora</i>
	- <i>Identificación de nuevas tecnologías de acuerdo con las necesidades y política y estrategia.</i>
4 d.	<i>Temas de visita a la organización</i>

4.	ALIANZAS Y RECURSOS	
	Cómo planifica y gestiona la organización sus alianzas externas y sus recursos internos en apoyo de su política y estrategia y del eficaz funcionamiento de sus procesos.	
4 e.	<i>Gestión de la información y del conocimiento.</i>	
	En este subcriterio se puede incluir qué hace la organización para: • Organizar y gestionar la información en apoyo de la política y la estrategia. • Organizar la información en función de las necesidades y demandas del personal y de los clientes y facilitar el acceso pertinente a los registros y archivos. • Utilizar un lenguaje comprensible para los clientes. • Proteger eficazmente la información sobre datos de carácter personal. • Cultivar, desarrollar y proteger la propiedad intelectual que sólo posee la organización, para maximizar su valor para el cliente. • Identificar el conocimiento necesario en la organización, sistematizarlo y organizar su uso, enriquecimiento y explotación.	
PORCENTAJE DE PUNTUACIÓN		
ENFOQUE	70	
DESPLIEGUE	90	
EVALUACIÓN Y REVISIÓN	60	
GLOBAL	70	

4.	ALIANZAS Y RECURSOS
4 e.	<i>Identificación de Puntos Fuertes</i>
	- La organización y la gestión de la información se efectúa en apoyo de la política y estrategia. Se orienta hacia la consecución de los objetivos y establecen mecanismos de control interno. - La información sobre datos de carácter personal se encuentra protegida.- Se concilia con la LORTAD, y se controlan los accesos de los usuarios.
4 e.	<i>Identificación de Áreas de Mejora</i>
	- No hay evidencia de que se utilice en la gestión de la información y el conocimiento, un lenguaje comprensible para los grupos de interés.
4 e.	<i>Temas de visita a la organización</i>

5.	PROCESOS
	Cómo diseña, gestiona y mejora la organización sus procesos para apoyar su política y estrategia, para satisfacer plenamente a sus clientes y otros grupos de interés, generando cada vez mayor valor.
5 a.	<i>Diseño y gestión sistemática de los procesos.</i>
	En este subcriterio se puede incluir qué hace la organización para: • Diseñar y/o definir los procesos de la organización, especialmente aquellos procesos clave necesarios para llevar a efecto la política y estrategia. • Establecer el sistema de gestión de procesos que se va a utilizar, elaborando, en su caso, procedimientos administrativos sencillos. • Aplicar a la gestión de procesos sistemas estandarizados que comprendan, por ejemplo, sistemas de calidad tales como la normativa ISO 9000 y sus adaptaciones, sistemas de gestión medioambiental y de riesgos laborales. • Implantar sistemas de medición de los procesos y establecer objetivos de rendimiento. • Resolver los problemas de interconexión dentro de la organización y los relacionados con otras organizaciones o asociados para gestionar los procesos eficazmente de principio a fin.
PORCENTAJE DE PUNTUACIÓN	
ENFOQUE	80
DESPLIEGUE	75
EVALUACIÓN Y REVISIÓN	60
GLOBAL	70

5.	PROCESOS
5 a.	<i>Identificación de Puntos Fuertes</i>
	- <i>Se encuentran definidos y diseñados los procesos considerados clave para llevar a efecto la política y estrategia de la organización.</i> - <i>Los procesos se definen con referencia a Objetivos cuantificados.</i>
5 a.	<i>Identificación de Áreas de Mejora</i>
	- <i>No se hace referencia en la gestión de los procesos, la aplicación de referencias standard de calidad.</i> - <i>No están implantados sistemas de medición del rendimiento de los procesos.</i>
5 a.	<i>Temas de vista a la organización</i>
	<i>Comprobar en qué medida procesos clave como la gestión financiera, Plan de formación y gestión de inmuebles se encuentran adecuadamente definidos.</i>

5.	PROCESOS	
	Cómo diseña, gestiona y mejora la organización sus procesos para apoyar su política y estrategia, para satisfacer plenamente a sus clientes y otros grupos de interés, generando cada vez mayor valor.	
5 b.	<i>Introducción de las mejoras necesarias en los procesos mediante la innovación, a fin de satisfacer plenamente a los clientes y otros grupos de interés, generando cada vez mayor valor.</i>	
	En este subcriterio se puede incluir qué hace la organización para: • Identificar y establecer prioridades para las oportunidades de mejora, tanto drástica como continua, y otros cambios. • Utilizar los resultados del rendimiento operativo y de las percepciones de los clientes, así como la información procedente de las actividades de aprendizaje, para establecer prioridades y objetivos de mejora, así como métodos de funcionamiento mejorados. • Estimular la capacidad creativa e innovadora del personal, clientes y asociados para que repercuta en mejoras continuas y drásticas. • Descubrir y utilizar nuevos diseños de procesos, enfoques operativos y tecnologías que faciliten la gestión. • Establecer los métodos adecuados para llevar a efecto el cambio. • Hacer pruebas piloto y controlar la implantación de procesos nuevos o modificados. • Comunicar a todos los grupos de interés afectados los cambios introducidos en los procesos. • Asegurarse de que las personas reciben la formación adecuada para gestionar los procesos nuevos o modificados antes de su implantación. • Asegurar que los cambios alcanzan los resultados previstos.	
PORCENTAJE DE PUNTUACIÓN		
ENFOQUE	60	
DESPLIEGUE	65	
EVALUACIÓN Y REVISIÓN	25	
GLOBAL	50	

5.	PROCESOS
5 b.	<i>Identificación de Puntos Fuertes</i>
	- <i>Se establecen mejoras en los procesos clave con el fin de optimizar su rendimiento.</i>
5 b.	<i>Identificación de Áreas de Mejora</i>
	- <i>No están establecidas prioridades de mejoras.</i> - <i>No se comunican los cambios realizados a los diferentes grupos de interés.</i> - <i>No hay establecidas pruebas pilotos.</i> - <i>No se identifica la formación impartida para la gestión de las mejoras introducidas.</i> - <i>No queda asegurada la obtención de resultados.</i>
5 b.	<i>Temas de visita a la organización</i>

5.	PROCESOS
	Cómo diseña, gestiona y mejora la organización sus procesos para apoyar su política y estrategia, para satisfacer plenamente a sus clientes y otros grupos de interés, generando cada vez mayor valor.
5 c.	<i>Diseño y desarrollo de los productos y servicios a partir de las necesidades y expectativas de los clientes.</i>
	En este subcriterio se puede incluir qué hace la organización para: • Utilizar análisis de la demanda, encuestas de clientes y otros tipos de información para determinar las necesidades y expectativas actuales y futuras de clientes y otros grupos de interés en cuanto a productos y servicios, así como sus percepciones de los existentes. • Anticipar e identificar mejoras en los productos y servicios de acuerdo con las futuras necesidades y expectativas de los clientes. • Diseñar, investigar y desarrollar nuevos productos y servicios -o nuevas modalidades de dispensación- que satisfagan las necesidades y expectativas de los clientes. • Utilizar la creatividad y la innovación para desarrollar productos y servicios atractivos o competitivos. • Generar nuevos productos/servicios con los asociados.
PORCENTAJE DE PUNTUACIÓN	
ENFOQUE	40
DESPLIEGUE	40
EVALUACIÓN Y REVISIÓN	10
GLOBAL	30

5.	PROCESOS
5 c.	<i>Identificación de Puntos Fuertes</i>
	- <i>Existen sistemas (basados en encuestas) para determinar necesidades y expectativas de los usuarios, así como percepciones de los productos y servicios existentes.</i>
5 c.	<i>Identificación de Áreas de Mejora</i>
	- <i>Iniciativas para generar nuevos productos y servicios con los asociados.</i> - <i>No se identifican necesidades y expectativas de gran parte de los grupos de interés.</i> - <i>No hay evidencias sobre la investigación y desarrollo de nuevos productos.</i>
5 c.	<i>Temas de visita a la organización</i>

5.	PROCESOS	
	Cómo diseña, gestiona y mejora la organización sus procesos para apoyar su política y estrategia, para satisfacer plenamente a sus clientes y otros grupos de interés, generando cada vez mayor valor.	
5 d.	<i>Elaboración, prestación y sistema de atención de los productos y servicios.</i>	
	En este subcriterio se puede incluir qué hace la organización para: • Elaborar, adquirir o subcontratar productos y servicios en línea con los diseños y desarrollos. • Comunicar, publicitar y suministrar o promocionar productos y servicios a los clientes actuales y potenciales, por ejemplo, a través de Cartas de Servicios. • Suministrar los productos y servicios a los clientes. • Proporcionar atención y asesoramiento sobre los productos y servicios, cuando proceda.	
PORCENTAJE DE PUNTUACIÓN		
ENFOQUE	65	
DESPLIEGUE	60	
EVALUACIÓN Y REVISIÓN	10	
GLOBAL	45	

5.	PROCESOS
5 d.	<i>Identificación de Puntos Fuertes</i>
	- Se da publicidad a los productos y servicios de la Organización por medio de cartas de servicios, folletos divulgativos, página Web, etc.. Esto se realiza tanto con los clientes actuales como con los potenciales (Operación 60) - Se cuenta con una unidad de atención específica a los clientes (Unidad de actuación e información al ciudadano).
5 d.	<i>Identificación de Áreas de Mejora</i>
5 d.	<i>Temas de visita a la organización</i>

5.	PROCESOS	
	Cómo diseña, gestiona y mejora la organización sus procesos para apoyar su política y estrategia, para satisfacer plenamente a sus clientes y otros grupos de interés, generando cada vez mayor valor.	
5 e.	<i>Gestión y mejora de las relaciones con los clientes.</i>	
	En este subcriterio se puede incluir qué hace la organización para: • Determinar y satisfacer los requisitos del contacto cotidiano con los clientes. • Gestionar la información procedente de los contactos habituales, incluidas las quejas y reclamaciones. • Implicarse de manera proactiva para debatir y abordar sus necesidades, expectativas y preocupaciones. • Hacer el seguimiento al suministro de productos y servicios, a la atención al cliente y a otros contactos para determinar los niveles de satisfacción al respecto. • Esforzarse por mantener la creatividad e innovación en las relaciones de entrega o promoción y de atención al cliente. • Emplear las encuestas periódicas y otras formas de recogida estructurada de datos, así como los datos obtenidos de los contactos habituales, para determinar e incrementar los niveles de satisfacción de los clientes en su relación con la organización.	
PORCENTAJE DE PUNTUACIÓN		
ENFOQUE	65	
DESPLIEGUE	75	
EVALUACIÓN Y REVISIÓN	15	
GLOBAL	50	

5.	PROCESOS
5 e.	<i>Identificación de Puntos Fuertes</i>
	- <i>Se gestiona la información procedente de los contactos habituales de los clientes a través de un sistema establecido de quejas y sugerencias.</i> - <i>Existe un seguimiento de la atención al cliente por medio del análisis del origen y veracidad de las quejas.</i> - <i>Hay una implicación personal de los diferentes responsables para examinar las relaciones con los clientes externos.</i>
5 e.	<i>Identificación de Áreas de Mejora</i>
	- <i>No hay evidencias de que los datos obtenidos a través de los diferentes medios, se utilicen para incrementar los niveles de satisfacción de los clientes.</i>
5 e.	<i>Temas de visita a la organización</i>

6.	RESULTADOS EN LOS CLIENTES	
	Qué logros está alcanzando la organización en relación con sus clientes externos.	
6 a.	Medidas de percepción.	
	Estas medidas se refieren a la percepción que tienen los clientes de la organización y que se obtienen, por ejemplo, de las encuestas a clientes, grupos focales, felicitaciones, quejas, sugerencias. Según los fines de la organización, las medidas de percepción del cliente pueden hacer referencia a: • Imagen general de la organización: - Accesibilidad. - Tangibilidad (aspectos físicos y materiales). - Comunicación e información. - Receptividad y capacidad de respuesta. - Equidad, cortesía y comprensión (empatía). • Productos y servicios: - Calidad del producto o servicio (acierto y precisión). - Valor. - Fiabilidad, eficacia, oportunidad y disponibilidad. - Innovación en el diseño. - Innovación en el diseño. - Importancia del producto o servicio. - Formas de entregar el servicio (variedades y facilidades). - Perfil medioambiental. • Apoyo y atención durante y después de la prestación del servicio: - Profesionalidad, capacidad y conducta de los empleados. - Asesoramiento y apoyo. - Publicaciones y documentación para el cliente. - Tratamiento de quejas y reclamaciones. - Información sobre los productos y servicios. - Tiempos de respuesta. - Compromisos, garantías y, en su caso, compensaciones. • Fidelidad: - Intención de utilizar nuevamente el producto o el servicio. - Voluntad de utilizar otros productos y servicios de la organización. - Disposición a elogiar o recomendar la organización.	
PORCENTAJE DE PUNTUACIÓN		
RESULTADOS	50	
AMBITO DE APLICACIÓN	75	
GLOBAL	60	

6.	RESULTADOS EN LOS CLIENTES
6 a.	<i>Identificación de Puntos Fuertes</i>
	- <i>Existen sistemas para la percepción por parte de los ciudadanos respecto a la calidad de los servicios prestados (cuestionarios, quejas, etc...)</i> - <i>Son objeto de valoración aspectos esenciales en la prestación del servicio al ciudadano.</i>
6 a.	<i>Identificación de Áreas de Mejora</i>
	<i>En los sistemas de atención al ciudadano por medios telemáticos, no se valoran aspectos relativos al compromiso de fidelidad.</i>
6 a.	<i>Temas de visita a la organización</i>

6.	RESULTADOS EN LOS CLIENTES	
	Qué logros está alcanzando la organización en relación con sus clientes externos	
6 b.	<i>Indicadores de rendimiento.</i>	
	Son medidas internas que utiliza la organización para supervisar, entender, predecir y mejorar su rendimiento, así como para anticipar la percepción de sus clientes externos. Según los fines de la organización, los indicadores de rendimiento para con los clientes pueden hacer referencia a: • Imagen general: - Número de elogios y propuestas a premios hechas por los clientes. - Apariciones en prensa. • Productos y servicios: - Rentabilidad o, en su caso, relación calidad/precio. - Índices de defectos o errores. - Grado de cumplimiento de los objetivos basados en el cliente. - Compromisos y garantías. - Quejas y reclamaciones. - Tiempos/plazos de tramitación. - Innovación en el diseño. - Tiempo de lanzamiento de nuevos productos/servicios. - Indemnizaciones o compensaciones. - Número de quejas ante el Defensor del Pueblo o comisionados parlamentarios autonómicos. • Apoyo y atención durante y después de la prestación del servicio: - Solicitudes de asesoramiento. - Tratamiento de quejas y reclamaciones. - Índices de respuesta. • Fidelidad: - Duración de la relación, cuando proceda. - Recomendaciones eficaces. - Índices de frecuentación, cuando proceda. - Aumento/disminución del número de usuarios, según proceda. - Número de quejas, felicitaciones y elogios.	
PORCENTAJE DE PUNTUACIÓN		
RESULTADOS	45	
AMBITO DE APLICACIÓN	75	
GLOBAL	60	

15

FORMULARIO DE EVALUACION

 Premio a la Calidad en la Administración General del Estado
 Ministerio de Administraciones Públicas / Club Gestión de Calidad

52

6.	RESULTADOS EN LOS CLIENTES
6 b.	<i>Identificación de Puntos Fuertes</i>
	- <i>Seguimiento y control de las quejas y sugerencias presentadas.</i>
6 b.	<i>Identificación de Áreas de Mejora</i>
	- <i>Indicadores de rendimiento sobre a imagen general de la organización para los clientes. En especial el número de elogios.</i> - <i>Los indicadores de rendimiento sobre productos y servicios son reducidos.</i> - <i>Los indicadores de rendimiento sobre la fidelidad de los clientes se reducen a la información telefónica.</i>
6 b.	<i>Temas de visita a la organización</i>

7.	RESULTADOS EN LAS PERSONAS	
	Qué logros está alcanzando la organización en relación con las personas que la integran.	
7 a.	Medidas de percepción.	
	Estas medidas se refieren a la percepción de la organización por parte de las personas que la integran, y se obtienen, por ejemplo, de encuestas, grupos focales, entrevistas y evaluaciones del rendimiento estructuradas. Las medidas que hacen referencia a la percepción de la organización por parte de las personas que la integran pueden hacer referencia a: • Motivación: - Oportunidades de promoción profesional, como puede ser el desarrollo de la carrera administrativa - Nivel de capacitación profesional. - Reconocimiento del esfuerzo realizado y del trabajo bien hecho. - Confianza de los directivos en las personas. - Delegación y asunción de responsabilidades. - Comunicación interna y externa. - Oportunidades para aprender y lograr objetivos. - Participación en las definiciones y evaluaciones de resultados. - Imagen de la organización - Valores, Misión, Visión y Política y Estrategia de la organización. - Liderazgo. - Formación y desarrollo. • Satisfacción: - Administración de los servicios comunes de la organización. - Retribuciones. - Instalaciones, servicios, mobiliario y materiales. - Condiciones ambientales (luz, temperatura, ruidos, etc.). - Medidas preventivas de riesgos laborales. - Entorno laboral. - Relaciones entre personas del mismo nivel laboral.	
PORCENTAJE DE PUNTUACIÓN		
RESULTADOS	15	
AMBITO DE APLICACIÓN	25	
GLOBAL	20	

7.	RESULTADOS EN LAS PERSONAS
7 a.	<i>Identificación de Puntos Fuertes</i>
	- <i>Reuniones de directivos para mejorar el grado de comunicación.</i> - <i>Indicadores sobre la percepción de los planes de formación.</i>
7 a.	<i>Identificación de Áreas de Mejora</i>
	- <i>No se establecen indicadores sobre las medidas de percepción respecto de los diferentes aspectos relativos a la motivación del personal.</i> - <i>Las medidas de percepción del personal respecto del nivel de satisfacción son escasas (solo las relativas a Servicios médicos).</i>
7 a.	<i>Temas de visita a la organización</i>

7.	RESULTADOS EN LAS PERSONAS	
	Qué logros está alcanzando la organización en relación con las personas que la integran.	
7 b.	Indicadores de rendimiento.	
	Son medidas internas que utiliza la organización para supervisar, entender predecir y mejorar el rendimiento de las personas que la integran, así como para anticipar sus percepciones. Según los fines de la organización, los indicadores de rendimiento para las personas que integran la organización pueden hacer referencia a: • Logros: - Índice de participación de las personas en los resultados cuantitativos y cualitativos de la organización. - Aportación de la formación al cumplimiento de objetivos. - Productividad. • Motivación e implicación: - Participación en grupos para la identificación de propuestas de mejora en la organización. - Implicación en programas de iniciativas y sugerencias. - Niveles de formación y desarrollo. - Efectos beneficiosos y medibles del trabajo en equipo. - Reconocimiento a personas y equipos. - Índices de participación en las encuestas de empleados. • Satisfacción: - Índice de absentismo y bajas por enfermedad. - Índice de accidentes. - Quejas y reclamaciones. - Recursos en materia de personal, - Conflictos laborales. - Valoración y uso de las instalaciones y servicios sociales. - Rotación del personal. • Servicios que la unidad proporciona a su personal: - Exactitud y precisión de la administración de personal. - Eficacia y rapidez en la comunicación. - Rapidez de respuesta a las preguntas planteadas. - Evaluación de la formación.	
PORCENTAJE DE PUNTUACIÓN		
RESULTADOS	35	
AMBITO DE APLICACIÓN	65	
GLOBAL	50	

7.	RESULTADOS EN LAS PERSONAS
7 b.	<i>Identificación de Puntos Fuertes</i>
	- <i>Sistema de distribución del complemento de productividad en función del grado de participación de cada uno en el cumplimiento de objetivos.</i> - <i>Medición de propuestas de mejora por medio de publicaciones en página Web.</i>
7 b.	<i>Identificación de Áreas de Mejora</i>
	- <i>Valoración de la formación (solo son objeto de valoración los cursos de microinformática).</i> - <i>No se valora la aportación de la formación al cumplimiento de objetivos.</i> - <i>Amplios aspectos relativos a logros, motivación, satisfacción y demás servicios prestados al personal, que no son objeto de medición respecto al rendimiento.</i>
7 b.	<i>Temas de visita a la organización</i>

8.	RESULTADOS EN LA SOCIEDAD	
	Qué logros está alcanzando la organización en la sociedad a nivel local, nacional e internacional (según resulte pertinente).	
8 a.	Medidas de Percepción.	
	Estas medidas se refieren a la percepción de la organización por parte de la sociedad, y se obtienen, por ejemplo, de encuestas, informes, reuniones públicas, representantes sociales y autoridades administrativas. Según los fines de la organización, las medidas que hacen referencia a la percepción de la organización por parte de la sociedad pueden hacer referencia a: • Sus actividades como miembro responsable de la sociedad: - Difusión de la información relevante para la comunidad. - Impacto en la economía local, regional o nacional, según proceda. - Política de igualdad de oportunidades. - Relación con las autoridades relevantes para el funcionamiento de la organización. • Implicación en la comunidad donde realiza su función: - Implicación en la educación, formación y nivel cultural - Apoyo a la salud y al bienestar. - Apoyo al deporte y al ocio. - Fomento del voluntariado, como puede ser la colaboración con organizaciones no gubernamentales. • Actividades orientadas a reducir molestias y daños provocados por su funcionamiento: - Riesgos para la seguridad. - Riesgos para la salud. - Riesgos para el medio ambiente. - Ruidos y olores. • Información sobre sus actividades para contribuir a la preservación y al mantenimiento de los recursos: - Elección del tipo de transporte a utilizar. - Utilización de energías alternativas y no contaminantes. - Conservación de energía. - Utilización de materiales reciclables. - Reducción y eliminación de residuos. - Impacto en el medio ambiente.	
PORCENTAJE DE PUNTUACIÓN		
RESULTADOS	25	
AMBITO DE APLICACIÓN	40	
GLOBAL	35	

8.	RESULTADOS EN LA SOCIEDAD
8 a.	<i>Identificación de Puntos Fuertes</i>
	- <i>Colaboración con otras instituciones, que favorecen la implicación, en la formación y la educación.</i> - <i>Colaboración para el apoyo a la salud y el bienestar.</i>
8 a.	<i>Identificación de Áreas de Mejora</i>
	- <i>Escasez de medios de obtención de la información relativa a la opinión social sobre la organización.</i> - <i>Los indicadores de percepción no se concretan.</i>
8 a.	<i>Temas de visita a la organización</i>

8.	RESULTADOS EN LA SOCIEDAD	
	Qué logros está alcanzando la organización en la sociedad a nivel local, nacional e internacional (según resulte pertinente).	
8 b.	Indicadores de rendimiento.	
	Son medidas internas que utiliza la organización para supervisar, conocer predecir y mejorar su rendimiento, así como para anticipar las percepciones de la sociedad. Según los fines de la organización, los indicadores de su rendimiento de cara a la sociedad, pueden incluir los enumerados en 8 a y además los referentes a: • Repercusión de las mejoras de la organización en la productividad social, como por ejemplo, disminución de la pérdida de horas de trabajo por el cumplimiento de obligaciones administrativas • Medidas internas que contribuyan a la preservación del medio ambiente: - Documentos en papel que sean sustituidos por otros soportes. - Papel reciclado utilizado. - Utilización de procedimientos de ahorro de energía. - Favorecer el transporte público entre el personal. • Contribución a la conservación del patrimonio histórico, cuando proceda. • Presencia en los medios de comunicación. • Felicitaciones y premios recibidos.	
PORCENTAJE DE PUNTUACIÓN		
RESULTADOS	10	
AMBITO DE APLICACIÓN	50	
GLOBAL	30	

8.	RESULTADOS EN LA SOCIEDAD
8 b.	<i>Identificación de Puntos Fuertes</i>
	- <i>Se consideran diferentes aspectos con resultados sobre la sociedad.</i>
8 b.	<i>Identificación de Áreas de Mejora</i>
	- <i>No se establecen indicadores sobre los diferentes aspectos de la actividad del organismo sobre la Sociedad que permitan apreciar cuantitativamente su impacto.</i>
8 b.	<i>Temas de visita a la organización</i>

9.	RESULTADOS CLAVE	
	Qué logros está obteniendo la organización con relación al rendimiento planificado.	
9 a.	Resultados clave del rendimiento de la organización.	
	Estas medidas son los resultados clave planificados por la organización y, dependiendo del objeto y los objetivos de la misma, pueden hacer referencia a: • Resultados de carácter económico y financiero, incluyendo: -Cumplimiento del presupuesto. -Ejecución de las inversiones en relación con lo planificado. -Auditoría de cuentas, incluidos ingresos, subvenciones, inversiones y gastos. -Superávit o déficit, según proceda. • Resultados de carácter no económico: - Resultados obtenidos en comparación con los objetivos establecidos. - Tiempo de lanzamiento de nuevos productos y servicios. - Volúmenes de gestión. - Cumplimiento de la legislación. - Resultados de las auditorías e inspecciones reglamentarias.	
PORCENTAJE DE PUNTUACIÓN		
RESULTADOS	40	
AMBITO DE APLICACIÓN	50	
GLOBAL	45	

9.	RESULTADOS CLAVE
9 a.	<i>Identificación de Puntos Fuertes</i>
	- <i>Se identifican como resultados clave aspectos de carácter financiero y económico como no económico. Se analiza el grado de cumplimiento de objetivos.</i> - <i>Todos los resultados se establecen en relación a objetivos asignados y que son objeto de revisión. Los objetivos hacen referencia a tareas y actividades consistentes con la política y estrategia de la entidad.</i>
9 a.	<i>Identificación de Áreas de Mejora</i>
	- <i>No son objeto de consideración los resultados derivados de auditorías u otros sistemas de control interno.</i> - <i>No hay referencias de medición de resultados respecto al grado de cumplimiento de la legislación vigente, a pesar de ser este un tema clave para la satisfacción de los intereses de los ciudadanos.</i> - <i>No hay referencias a otras organizaciones.</i>
9 a.	<i>Temas de visita a la organización</i>
	<i>Verificar la medición y grado de ejecución de los diferentes conceptos presupuestarios del Capítulo 2 y 6.</i>

9.	RESULTADOS CLAVE	
	Qué logros está obteniendo la organización con relación al rendimiento planificado.	
9 b.	Indicadores clave del rendimiento de la organización.	
	Son las medidas operativas que utiliza la organización para supervisar, entender, predecir y mejorar los probables resultados clave del rendimiento de la misma. Según los fines de la organización y sus procesos, los indicadores clave del rendimiento de la organización pueden hacer referencia a: • Procesos: - Cumplimiento de los plazos establecidos. - Rendimiento. - Innovación y mejoras. - Índice de errores. - Evaluaciones. - Porcentaje de recursos contencioso-administrativos fallados a favor del demandante. - Porcentaje de resoluciones adoptadas por silencio positivo. • Recursos externos y alianzas. - Número y valor añadido de los acuerdos y convenios con otras unidades, personas u organizaciones. - Reconocimiento de los efectos positivos de la colaboración externa. • Tecnología - Valor del uso de las aplicaciones informáticas y otros elementos tecnológicos. - Valor de la propiedad intelectual. • Información y conocimiento - Valor de la información y conocimiento. - Accesibilidad. - Participación y uso. - Relevancia.	
PORCENTAJE DE PUNTUACIÓN		
RESULTADOS	40	
AMBITO DE APLICACIÓN	40	
GLOBAL	40	

9.	RESULTADOS CLAVE
9 b.	<i>Identificación de Puntos Fuertes</i>
	- <i>Se valora como aspecto positivo la situación respecto a tiempos de tramitación de gestiones administrativas y recursos ante juzgados.</i> - <i>En aquellos resultados que se cuantifican y contienen referencias a datos históricos, la tendencia es favorable y sostenida.</i>
9 b.	<i>Identificación de Áreas de Mejora</i>
	- <i>Salvo en lo relativo a eficacia, normativa y recursos ante los juzgados, no están establecidos indicadores de rendimiento.</i> - <i>No se establecen comparaciones con otras organizaciones, salvo con la T&SS.</i> - <i>No se contienen indicadores de resultados referentes a la gestión de alianzas.</i> - <i>Se contemplan aspectos parciales en la gestión de la tecnología, y limitados a la relación ordenadores/funcionarios, sin considerar otros aspectos como el impacto general sobre los resultados clave.</i>
9 b.	<i>Temas de visita a la organización</i>

Tabla 2: Puntuación de los criterios agentes facilitadores

Tabla 2.1 Indicador de los efectos agentes intermediarios																								
Elementos	Atributos	Valoración	Puntuación																					
			0%					25%					50%					75%					100%	
Enfoque	Sóloamente fundamentado: El enfoque tiene una lógica clara El enfoque se centra en las necesidades de los interesados	Sin evidencia o anecdótica																						
	Integrado: El enfoque apoya la planificación y la estrategia El enfoque está vinculado a otros enfoques, cuando sea necesario	Sin evidencia o anecdótica																						
	Puntuación enfoque			0	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100
Elementos	Atributos	Valoración	Puntuación																					
	Implantado: El enfoque está implantado	Sin evidencia o anecdótica																						
	Sistemático: El enfoque está desplegado de manera estructurada	Sin evidencia o anecdótica																						
	Puntuación despliegue			0	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100
Elementos	Atributos	Valoración	Puntuación																					
	Medición: Se mide regularmente la efectividad del enfoque y como se desarrolla el despliegue	Sin evidencia o anecdótica																						
	Aprendizaje: Los resultados de aprendizaje se utilizan para identificar y comparar mejores prácticas y oportunidades de mejora.	Sin evidencia o anecdótica																						
	Mejora: El resultado de las mediciones y del aprendizaje se analiza y utiliza para identificar, establecer prioridades, planificar e implantar mejoras.	Sin evidencia o anecdótica																						
Puntuación global				0	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100

FORMULARIO DE EVALUACION
Premio a la Calidad en la Administración General del Estado
Ministerio de Administraciones Públicas / Club Gestión de Calidad

Tabla 3: Puntuación de los criterios resultados

Elementos		Atributos	Valoración		0%					25%					50%					75%					100%				
Resultados	Tendencias: Las tendencias son positivas y/o el rendimiento es bueno y sostenido	Comparación con los objetivos: Los objetivos se alcanzan Los objetivos son apropiados	Sin resultados o con información anecdótica	Sin resultados o con información anecdótica					Tendencias positivas y/o rendimiento satisfactorio en algunos resultados					Tendencias positivas y/o buen rendimiento sostenido, en muchos resultados y al menos en los últimos 3 años					Tendencias positivas fuertes y/o excelente rendimiento sostenido, en la mayoría de los resultados y al menos en los últimos 3 años					Tendencias positivas fuertes y/o excelente rendimiento sostenido, en todas las áreas y al menos en los últimos 5 años					
	Sin resultados o con información anecdótica					Favorables y apropiados en algunas áreas					Favorable y apropiados en muchas áreas					Favorables y apropiados en la mayoría de las áreas					Excelentes y apropiados en la mayoría de las áreas								
	Sin resultados o con información anecdótica					Existen comparaciones en algunas áreas					Comparaciones favorables en algunas áreas					Comparaciones favorables en muchas áreas					Comparaciones excelentes en la mayoría de las áreas y es "el mejor" en muchas áreas								
	Sin resultados o con información anecdótica					Algunos resultados son consecuencia del enfoque					Muchos resultados son consecuencia del enfoque					La mayoría de los resultados son consecuencia del enfoque					Todos los resultados son consecuencia del enfoque. La organización mantendrá la posición de líder								
		Puntuación			0	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100				
Elementos		Atributos	Valoración		0%					25%					50%					75%					100%				
		Ámbito de aplicación: Los resultados abarcan las áreas relevantes	Sin resultados o con información anecdótica		Se abarcan algunas áreas relevantes					Se abarcan muchas áreas relevantes					Se abarcan la mayoría de las áreas relevantes					Se abarcan todas las áreas relevantes									
		Puntuación			0	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100				
Puntuación global					0	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100				

FORMULARIO DE EVALUACION
Premio a la Calidad en la Administración General del Estado
Ministerio de Administraciones Públicas / Club Gestión de Calidad

HOJA RESUMEN DE LA PUNTUACIÓN

1. Criterios Agentes Facilitadores

Criterio	1	%	2	%	3	%	4	%	5	%
Subcriterio	1a	40	2a	45	3a	55	4a	50	5a	70
Subcriterio	1b	35	2b	55	3b	65	4b	45	5b	50
Subcriterio	1c	40	2c	45	3c	45	4c	50	5c	30
Subcriterio	1d	55	2d	60	3d	55	4d	60	5d	45
Subcriterio			2e	65	3e	45	4e	70	5e	50
Total		170		270		265		275		245
		:4		:5		:5		:5		:5
Valoración asignada al criterio		42,5		54		53		55		49

Nota: La valoración asignada es la media aritmética de los porcentajes asignados a cada subcriterio. Si los solicitantes presentan razones convincentes de por qué uno o más subcriterios no son pertinentes para su organización, se puede promediar sobre el número de criterios considerados. Para evitar confusión (con una valoración cero), en los subcriterios no considerados pertinentes se debe escribir NR (no se requiere) en el cuadro precedente.

2. Criterios Resultados

Criterio	6	%	7	%	8	%	9	%
Subcriterio	6a	60 x0,75= 45	7a	20 x0,75= 15	8a	35 x0,25= 8,75	9a	45 x0,50= 22,5
Subcriterio	6b	60 x0,25= 15	7b	50 x0,25= 12,5	8b	30 x0,75= 22,5	9b	40 x0,50= 20
Valoración asignada			60		27,5		31,25	42,5

3. Cálculo de la Puntuación Total

Criterio	Valoración	Factor	Puntos
1 Liderazgo	42,5	x 1,0	42,5
2 Política y Estrategia	54	x 0,8	43,2
3 Personas	53	x 0,9	47,7
4 Alianzas y Recursos	55	x 0,9	49,5
5 Procesos	49	x 1,4	68,6
6 Resultados en los Clientes	60	x 2,0	120
7 Resultados en las personas	27,5	x 0,9	24,75
8 Resultados en la Sociedad	31,25	x 0,6	18,75
9 Resultados Clave	42,5	x 1,5	63,75
Puntuación final			478,75

Puntuación final

- Entrar la valoración asignada a cada criterio (de las secciones 1 y 2 precedentes).
- Multiplicar cada valoración por su factor para obtener los puntos parciales.
- Sumar los puntos parciales de cada criterio para obtener la puntuación final. Agradecimientos.

FORMULARIO DE EVALUACION

Premio a la Calidad en la Administración General del Estado
Ministerio de Administraciones Públicas / Club Gestión de Calidad

Anexo 24.3.2

PLAN DE ACCIÓN

Anexo 24.3.2

PLAN DE ACCION.

Primera Parte: Resultados de la Autoevaluación.

RESULTADOS DE LA EVALUACION	AREAS DE MEJORA
Se detallarán cada uno de los aspectos sujetos al pro Ceso de autoevaluación: - Liderazgo. - Organización - Normas Estatutarias. - Proceso de planificación. - Ejecución. - Informes. - Etc....	Se detallarán las áreas de mejora detectadas durante el proceso de evaluación De cada uno de los aspectos mencionados en la columna izquierda.

2ª PARTE: CRITERIOS DE PRIORIZACION.

PRIORIDAD DE LAS AREAS DE MEJORA	DESCRIPCIÓN DE LOS CRITERIOS DE PRIORIZACION EMPLEADOS.
Identificación priorizada de áreas de mejora	Descripción de los criterios utilizados para evaluar y priorizar todas las areas de Mejora detectadas en la autoevaluación. La descripción podría reflejar: - La Misión y Visión de la Organización. - Factores críticos de éxito relevantes para la Organización. - Objetivos Estratégicos. - Objetivos operativos. - Resultados clave. - Expectativas de los distintos usuarios y personas de la Organización.

3ª PARTE: RELEVANCIA DE LAS ACCIONES DE MEJORA PARA LA ORGANIZACIÓN.

RELEVANCIA DE LA ACCION DE MEJORA N° 1	DENOMINACIÓN DE LA ACCION DE MEJORA:
Porqué fue seleccionada la acción de mejora n° 1 Y que relevancia reviste para la organización.	Descripción narrativa.
Cómo contribuye y apoya otros enfoques de la Organización la acción n° 1.	Descripción narrativa.
Qué impacto se espera que tenga la acción de Mejora 1 en el funcionamiento de la unidad, Sus objetivos, y Resultados.	Descripción narrativa.
RELEVANCIA DE LA ACCION DE MEJORA N° 2	DENOMINACIÓN DE LA ACCION DE MEJORA:
Porqué fue seleccionada la acción de mejora n° 2 y que relevancia reviste para la organización	Descripción narrativa.
Cómo contribuye o apoya otros enfoques de la organización la acción n° 2	Descripción narrativa.
Qué impacto se espera que tenga la acción de mejora n° 2 en el funcionamiento de la unidad,	Descripción narrativa

4ª PARTE: MATRIZ Y CRITERIOS DE PRIORIZACION.

Criterios de priorización

- Contribución a la mejora del grado de satisfacción de los usuarios de auditoría.
- Lograr altos niveles de mejora en el cumplimiento de objetivos de la organización, aportando un valor añadido.
- Mejora en la formación y habilidades del personal de la unidad de auditoría.
- Coste, tiempo y recursos necesarios para su implementación.
- Etc.....

A	B	C	D	E
ACCION	IMPACTO SOBRE LA ORGANIZACIÓN.	CAPACIDAD PARA IMPLANTARLA	PUNTUACIÓN (B x C)	RANKING
Acción nº 1				
Acción nº 2				
Acción nº 3				

Nota: Los factores B y C se ponderan de 1 a 5 por ejemplo.

Sugerencia del criterio de priorización IMPACTO

IMPACTO ALTO	IMPACTO MEDIO	IMPACTO BAJO
5 PUNTOS	3 PUNTOS	1 PUNTO
La acción tendrá un impacto significativo sobre uno o más objetivos o indicadores clave en un plazo entre 6 y 9 meses.	La acción tendrá algún impacto sobre al menos un objetivo o indicador clave, dentro de los 6 – 9 meses siguientes.	Es poco probable que la acción tenga algún impacto reseñable sobre algún objetivo o indicador clave en los próximos 6 –9 meses

Sugerencia de priorización para CAPACIDAD.

CAPACIDAD ALTA 5 PUNTOS.	CAPACIDAD MEDIA 3 PUNTOS	CAPACIDAD BAJA 1 PUNTO.
• Puede implantarse en 6 –9 meses. • Su implantación requiere pocos recursos. • La organización controla totalmente la implantación.	• Probablemente se implante en 6-9 meses • La implantación puede requerir una importante cantidad de recursos. • La organización mantiene un buen control sobre la implantación	• No es probable que pueda implarse en el plazo de 6 –9 meses. • Importante cantidad de recursos. • La implantación depende de factores externos

5ª PARTE: VISION GLOBAL DEL PLAN DE ACCIÓN.

A Prioridad en el ranking	B Descripción de la acción de mejora	C Responsable de su puesta en marcha	D Fecha de finalización del despliegue	E Cronograma de acciones												F Estado	
				E	F	M	A	M	J	JU	AG	S	O	N	D		
1																	
6																	
5																	
2																	
3																	
4																	

Estado:

 El despliegue de la acción no avanza según lo planificado.

 El despliegue de la acción está ya concluido.

 El despliegue está en marcha y avanza según lo planificado.

6ª PARTE: EJEMPLO DE SEGUIMIENTO DE PLAN DE ACCION.

A Definición de la acción de mejora:		Inclusión del análisis de riesgos como criterio de selección de actuaciones a incluir en el Plan Anual de Auditoria							
B.- Responsable de la Acción.	Director Auditoria	C. Fecha finalización del despliegue.	Diciembre de 2.006						
D Prioridad en el ranking	1 de 6	E. Proceso analizado en Autoevaluación	Planificación						
F. Estado actual en --/-- 2.006		<table border="1"> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td>X</td> <td></td> </tr> </table>						X	
	X								

Descripción de la acción de mejora

G. ENFOQUE (se describirá la acción de mejora y las razones por la que fue seleccionada) ▪ ▪ ▪ ▪ ▪ ▪
--

H. DESPLIEGUE (Se describirá como se ha desplegado el enfoque de la acción. Es decir: como se ha implantado, y si se ha efectuado de forma sistemática (bien planificado y de modo adecuado al enfoque previsto). ▪ ▪ ▪ ▪ ▪ ▪

I. RESULTADOS (medición del Despliegue)	Comentarios
¿ Se ha llevado a cabo el despliegue de la acción de mejora en el plazo previsto en el Plan?	Descripción.

ANEXOS

TÍTULO VIII

Anexo 25.2

RESUMEN DEL DOCUMENTO CBOK DE LAS COMPETENCIAS REQUERIDAS POR LA REALIZACIÓN DE LA AUDITORÍA INTERNA.

ANEXO 25.2

DISCIPLINA	CONOCIMIENTOS, TÉCNICAS Y HABILIDADES BÁSICAS
RAZONAMIENTO	Razonamiento y capacidad para solucionar problemas mediante el análisis lógico y los procesos de razonamiento deductivo e inductivo.
AUDITORÍA	Los necesarios para la dirección de un departamento de auditoría interna y sus relaciones con los diferentes estamentos de dirección; para la evaluación de los riesgos y la planificación; para la realización de cada auditoría diferenciando los relativos al trabajo preliminar, a la ejecución del trabajo (con los conocimientos necesarios para la evaluación de los datos y del control interno); para la finalización del trabajo y la comunicación de los resultados obtenidos.
COMUNICACIÓN	Comprende tanto la comunicación oral como la escrita, así como la capacidad de comprensión, lectura y escucha; unido a los conocimientos necesarios para realizar entrevistas personales y en grupo y al entendimiento de la comunicación no verbal.
ORGANIZACIONES	Incluye los relativos a la estructura y los diferentes modelos de organizaciones, las políticas, las culturas y los entornos, el liderazgo y los estilos de dirección, los procesos de la toma de decisiones, las motivaciones de los individuos y de los grupos.
INFORMÁTICA	Comprende aspectos básicos referidos a la informática (terminología, uso de ordenadores personales, proceso y flujo de los datos, sistemas de archivos, desarrollo de sistemas, puntos de control, etc.), al software (procesadores de textos, programas de bases de datos, del sistema operativo, de gráficos, específicos para auditoría,

DISCIPLINA	CONOCIMIENTOS, TÉCNICAS Y HABILIDADES BÁSICAS
	para contabilidad, etc.), a la seguridad informática física (objetivos de control para los sistemas de información, niveles diferentes de control para los sistemas, planes de contingencias, software de seguridad, etc.), y a los riesgos (virus, fraudes, etc.).
SOCIOLOGÍA	Comprende aspectos relativos a cómo los individuos y los grupos piensan, deciden, actúan y sienten, como se relacionan entre sí, su resistencia a los cambios, los mecanismos de defensa, etc.
FRAUDE	Comprende el entendimiento de los comportamientos éticos (tanto de las organizaciones como de los auditores), el conocimiento de los fraudes (sus síntomas, sus prácticas tanto por la dirección como por los empleados, los ambientes, las motivaciones, los requerimientos legales al respecto), y de su investigación (técnicas utilizadas, documentación de estos procesos, métodos de entrevistas, su evidencia y salvaguarda).
CONTABILIDAD FINANCIERA	Abarca dos aspectos básicos: la aplicación de criterios gerenciales en temas de naturaleza contable (principios de contabilidad y criterios de valoración) y las técnicas contables propiamente dichas.
RECOGIDA DE DATOS	Incluye los relativos a la toma de los datos, a su interpretación y a su validación; así como las técnicas para su realización tales como: cuestionarios, listas de comprobación, instrucciones de trabajo, realimentación, etc.
LEGISLACIÓN	Comprende, además de unos conocimientos generales de tipo legal y de su terminología, diversos aspectos que afectan al mundo de los negocios (contratación, tráfico mercantil, inversiones, seguridad, etc.) y a la legislación nacional e internacional que pueden ser aplicables.
CONTABILIDAD DE GESTIÓN	Abarca los correspondientes a los diferentes sistemas de costes, su cálculo, su imputación, su reparto, el análisis de coste/beneficio, los sistemas de control de costes, los

DISCIPLINA	CONOCIMIENTOS, TÉCNICAS Y HABILIDADES BÁSICAS
	modelos presupuestarios, etc.
ESTADÍSTICA	En esta área se incluye la teoría de la probabilidad, distribuciones, modelos estadísticos, análisis de regresiones, análisis de series temporales, entre otros aspectos.
FINANZAS	Comprende aspectos referidos al análisis de estados financieros, transferencias electrónicas de fondos, gestión del circulante, preparación de presupuestos financieros, ciclos de vida de los negocios, costes del capital, planificación de beneficios, políticas de dividendos, entre otros aspectos.
ECONOMÍA	En esta área se recogen aspectos generales tales como los elementos básicos de un sistema de mercado, crecimiento económico, política fiscal, indicadores económicos, métodos de medición económica, consumo ahorro e inversión, monopolios y oligopolios, entre otros.
MÉTODOS CUANTITATIVOS	Entre ellos se incluyen los correspondientes a la gestión y control de proyectos, sistemas de productividad y su medición, métodos de medición de los costes de la calidad y de la mejora continua de la calidad, modelos de organización y gestión de inventarios, sistemas de programación y control de la producción, análisis de sensibilidad, entre otros.
INTERNACIONAL	Recoge aspectos muy variados como son las normas internacionales de auditoría y contabilidad, estructuras de los gobiernos y de la política, prácticas de los negocios y de la cultura, finanzas y mercados monetarios internacionales, leyes y reglamentos sobre importaciones y exportaciones, prácticas restrictivas de la competencia, etc.

DISCIPLINA	CONOCIMIENTOS, TÉCNICAS Y HABILIDADES BÁSICAS
	modelos presupuestarios, etc.
ESTADÍSTICA	En esta área se incluye la teoría de la probabilidad, distribuciones, modelos estadísticos, análisis de regresiones, análisis de series temporales, entre otros aspectos.
FINANZAS	Comprende aspectos referidos al análisis de estados financieros, transferencias electrónicas de fondos, gestión del circulante, preparación de presupuestos financieros, ciclos de vida de los negocios, costes del capital, planificación de beneficios, políticas de dividendos, entre otros aspectos.
ECONOMÍA	En esta área se recogen aspectos generales tales como los elementos básicos de un sistema de mercado, crecimiento económico, política fiscal, indicadores económicos, métodos de medición económica, consumo ahorro e inversión, monopolios y oligopolios, entre otros.
MÉTODOS CUANTITATIVOS	Entre ellos se incluyen los correspondientes a la gestión y control de proyectos, sistemas de productividad y su medición, métodos de medición de los costes de la calidad y de la mejora continua de la calidad, modelos de organización y gestión de inventarios, sistemas de programación y control de la producción, análisis de sensibilidad, entre otros.
INTERNACIONAL	Recoge aspectos muy variados como son las normas internacionales de auditoría y contabilidad, estructuras de los gobiernos y de la política, prácticas de los negocios y de la cultura, finanzas y mercados monetarios internacionales, leyes y reglamentos sobre importaciones y exportaciones, prácticas restrictivas de la competencia, etc.

Anexo 26.4.2.1

MODELO DE CURRÍCULUM VITAE PARA POSTULANTES E3 EMPLEO DE LA AFIP



Inicio Institucionales Normativa Prensa Clave Fiscal Estudios

Curriculum Vitae

DATOS PERSONALES

CUIT/CUIL/CDI 20229654641

Apellido y
Nombres

Nacionalidad Seleccione (*)

Sexo Masculino

Fecha de
Nacimiento / /(Formato
fecha:
DD/MM/AAAA)

Estado Civil Seleccione Estado Civil (*)

Domicilio

Provincia CAPITAL FEDERAL (*)

Localidad -- Seleccione -- (*)

Calle (*)

Número (*)

Piso

Dpto.

Código Postal (*)

Contacto

E-Mail (*)

Teléfono () (*)

(Código de
área con ceros
y número local
sin guión)
Ej. (011)
43472099Teléfono
Alternativo ()Es muy
importante
para nosotros
que ingrese un
teléfono
adicionalTeléfono
Celular ()



[Inicio](#) [Institucionales](#) [Normativa](#) [Prensa](#) [Clave Fiscal](#) [Estudios](#)

Curriculum Vitae

REFERENCIAS A LAS QUE SE POSTULA

[Cargar/Editar]

DATOS PERSONALES

[Cargar/Editar]

Nombre y Apellido
(/ /), Estado Civil , Nacionalidad , Edad Años
20229654641 , CUIT/CUIL/CDI
Dirección (, Número , Localidad Capital Federal- CodPostal
Numeros Telefónicos ()
Dirección de Correo Electrónico



[Cargar/Editar Foto]

EXPECTATIVAS LABORALES

[Cargar/Editar]

No se han registrado las expectativas!

ESTUDIOS

[Cargar/Editar]

No se han registrado los estudios!

IDIOMAS

[Cargar/Editar]

No se han registrado los conocimientos en Idiomas!

CONOCIMIENTOS INFORMATICOS

[Cargar/Editar]

No se han registrado otros conocimientos informáticos!

OTROS CONOCIMIENTOS

[Cargar/Editar]

No se han registrado otros conocimientos!

EXPERIENCIA LABORAL

[Cargar/Editar]

No se han registrado experiencias laborales!

[Cerrar Sesión](#)

[Eliminar Carga de Curriculum](#)

[E-Mails](#) [Teléfonos](#) [Agencias y Aduanas](#) [Reclamos y sugerencias](#) [Suscribirse](#) [Otros Sitios](#) [Aviso Legal](#)



[Inicio](#)
[Bolsillo de Impuestos](#)
[Mantenimiento](#)
[Prensa](#)
[Clave Fiscal](#)
[Librería](#)

Curriculum Vitae

En esta página usted puede ingresar su curriculum como postulante a empleo en la AFIP.

Si no encuentra una búsqueda específica de su perfil profesional puede ingresar sus antecedentes en **"Presentación Espontánea"** visualizará después de grabar sus "Datos Personales". La información suministrada en su C.V. será guardada por el término máximo podrá ser utilizada para futuras búsquedas.

Si responde a una **búsqueda específica** vigente encontrará -una vez ingresados sus datos personales- deberá postularse en el **referencia respectivo**. Si resulta preseleccionado recibirá una comunicación en los próximos 30 días, de lo contrario, su curriculum de nuestra base de datos, según lo que se señala en el párrafo precedente.

Es necesario que **actualice la información** suministrada ingresando con su CUIL y su contraseña al C.V. enviado.

Si usted desea permanecer en nuestra base de datos transcurridos los seis meses, y su C.V. no registró ninguna modificación, nuevamente a nuestra página y "grabar" los datos ya existentes con el fin de mantener vigente su postulación.

En todos los casos, los datos informados serán tratados con **estricta confidencialidad**.

Es pertinente destacar que para incorporarse a la Planta Temporaria o Permanente es requisito ser de nacionalidad argentina, y

Su presentación no implica compromiso alguno por parte de la AFIP.

Por último, se señala que los **datos por usted consignados en su CV se consideran declaración jurada** y, en caso de resultar lugar a que se deje sin efecto su participación en el proceso de selección, en cualquiera de sus etapas

Gracias por incorporar sus datos a nuestra base.

SUBDIRECCION GENERAL DE RECURSOS HUMANOS

[Ingresar al servicio](#)

Sr. Usuario, si usted ya tiene clave fiscal y el servicio de Curriculum Vitae habilitado, ingrese con su usuario y contraseña por "Clave Fiscal" de más abajo.

Si olvidó o desconoce la contraseña de su Clave Fiscal, puede intentar realizar un **bloqueo de contraseña**. En caso de no comunicarse con la Mesa de Ayuda al 0810-999-AFIP (2347) o bien por correo electrónico a mayudaf@afip.gov.ar.

En cambio, si tiene clave fiscal, pero no el servicio habilitado o bien si no tiene clave fiscal, por favor ingrese su CUIT/CUIL/CD correspondiente.

[Ingresar al Sistema](#)

[Ingresar con Clave Fiscal](#) o con el servicio **Clave Ficticia** o **Clave Real**

Anexo 26.4.2.2

TEST DE EVALUACIÓN DE CONOCIMIENTOS PARA EL PUESTO DE AUDITOR EN UNA UNIDAD DE AUDITORÍA ADUANERA EN LA AFIP.

APELLIDO Y NOMBRE: G

LEGAJO NRO.

FECHA: -

TEST DE EVALUACION

Indicar con un circulo la/s respuestas correcta/s:

ITEM 1 - OBJETIVOS DE LA AUDITORIA INTERNA GUBERNAMENTAL (AIG)

1- Según la Res. 152/02 (SIGEN), uno de los objetivos de la Auditoría Interna Gubernamentales

- a) Evaluar la correcta aplicación de la normativa vigente.
- b) La aplicación de sanciones a los responsables de un fraude.
- c) La redacción e implementación de procedimientos de control en tareas sujetas a su examen.

2- Respecto de los objetivos de la Auditoría Interna Gubernamental (AIG), es correcto decir que:

- a) La salvaguarda de activos no constituye un objetivo de la AIG debido a que el auditor al ejecutar su labor puede garantizar la protección de activos mediante la inspección ocular.
- b) La AIG tiene como objetivo el análisis de la calidad (confiabilidad, integridad, etc.) de la información producida.
- c) No constituye un objetivo de la AIG evaluar la economía, eficacia y eficiencia de los procesos operativos.

3- Dentro del objeto de su labor, un auditor interno debe:

- a) Evaluar los riesgos en los sistemas de gestión.
- b) Registrar las operaciones del Organismo.
- c) Participar activamente en el diseño, implementación y operación de los procesos sujetos a su examen.

ITEM 2 - EVIDENCIA SEGÚN LA RES. 152102 (SIGEN)

1- Teniendo en cuenta la fuente de la cual se obtiene la evidencia, puede afirmarse que:

- a) La evidencia de fuentes externas o independientes es más confiable que la obtenida de la propia entidad.

- b) La evidencia obtenida de la propia entidad es más confiable que la obtenida de fuentes externas.
 - c) La evidencia obtenida a través de la manifestación testimonial del jefe del área auditada es más confiable que la obtenida de un proveedor a través de una nota firmada.
- 2 Teniendo en cuenta la naturaleza de la evidencia puede afirmarse que la evidencia analítica es:
- a) La obtenida mediante inspección o visualización directa de activos tangibles, personas, actos o procesos.
 - b) La resultante de cálculos, comparaciones, estimaciones, estudio de índices y tendencias, así como los elementos lógicos, programas y aplicaciones utilizados por el auditado
 - c) La que proviene de información contenida en registros, actuaciones, cartas, contratos, facturas, informes, expedientes, etc.
- 3 El análisis global de amortizaciones comparando un período con el anterior proporciona evidencia:
- a) Física
 - b) Testimonial
 - c) Analítica

ITEM 3 - CONTROL INTERNO Y RIESGOS

1- Indicar cuál de las siguientes afirmaciones es correcta:

- a) El riesgo inherente puede reducirse a un riesgo residual manejable a través de la implementación de procedimientos de control adecuados.
- b) El riesgo asociado a un proceso debe eliminarse totalmente para que la organización sea viable
- c) Un auditor debe concentrar sus esfuerzos de auditoría en los riesgos no significativos para luego trabajar tranquilamente con los de mayor significatividad o importancia.

2- Indicar cuál de las siguientes afirmaciones es correcta:

- a) Para custodiar un activo del organismo deben adoptarse todas las medidas de control conocidas, sin evaluar el costo de dicha tarea.

- b) Los papeles de trabajo que han sido confeccionados en forma manual durante la tarea de campo deben volcarse en forma computadorizada para mejorar su presentación.
- c) Para facilitar el control de gestión es recomendable que existan indicadores de desempeño previamente establecidos.

ITEM 4 - SISTEMAS INFORMATICOS

1. Seleccione los sistemas de la AFIP que como auditor del Departamento Auditoria de Procesos Aduaneros considera necesarios para su trabajo diario.
 - SIM - Sistema Informático Maria?
 - PANDAWEB - Sistema de control de cargos de la Dirección de Auditoría?
 - Sistema de Impuesto al Valor Agregado?
 - Sistema de Declaraciones juradas impositivas?
 - Base e-Fisco?
 - Sistema BAFIS?
2. Seleccione cual de las siguientes normas se corresponde al control interno para tecnología de la información del sector público nacional.
 - La Disposición N° 76/05 (AFIP)
 - La Resolución General N° 48/05 (SGN)

ITEM 5 DIAGRAMAS DE FLUJO

- 1.- Indique cual es el significado de los siguientes símbolos en un cursograma.
- 2.- Para que sirve la documentación de un circuito administrativo a través de un cursograma?
- 3.- Mencione dos técnicas para relevar un circuito administrativo y que ventajas tiene cada una.

ITEM 6 BALANZAS Y DEPÓSITOS FISCALES

- 1.- Indique 5 (cinco) requisitos para la habilitación de un depósito fiscal.
- 2- Por que entiende usted que debiera emitirse una Disposición al momento de habilitarse, suspenderse y/o darse de baja una balanza como fiscal?

ITEM 7 PAPELES DE TRABAJO, TILDES Y REFERENCIAS

1.- Para que sirve la referencia y la referencia cruzada?

ITEM 8

1.- Según el Informe COSO, ¿Qué es el control interno y cuál es su vínculo con el análisis de riesgo?

2.- ¿Cuál es la definición de riesgo según el enfoque de la Gestión Integral del Riesgo (GIR)?

3.- Identifique y describa los elementos esenciales del riesgo.

4.- Identifique y describa las opciones para el tratamiento del riesgo (T-R-A-P).

5.- ¿En qué consisten las definiciones de riesgo inherente, controlado y residual?

6.- La Gestión Integral del Riesgo (GIR), es una metodología consistente en identificar, analizar, evaluar y decidir. ¿En cuál de estas actividades se calculan los scores de riesgo (Probabilidad x Impacto)?

Analizar.

RESPUESTAS

ITEM 1

Pregunta 1.....A Evaluar la correcta aplicación de la norma vigente

Pregunta 2.....B La AIG tiene como objetivo el análisis de la calidad

Pregunta 3.....A Evaluar los riesgos en los sistemas de gestión

ITEM. 2

Pregunta 1.....A La evidencia de fuentes externas o independientes es más confiable que la obtenida de la propia entidad?

Pregunta 2.....B La resultante de cálculos..... utilizados por el auditado.

Pregunta 3.....C Analítica

ITEM. 3

Pregunta 1.....A El riesgo inherente puede reducirse a un riesgo residual manejable

Pregunta 2.....C Para facilitar el control de gestión es recomendable que existan....

ITEM. 4

Pregunta 1.....SIM y PANDA WEB

Pregunta 2.....Resolución 48/05 (SGN)

ITEM 5

Pregunta 1..... Archivo definitivo - Archivo provisorio - Control o selección - Proceso no analizado- Conector- Formulario

ITEM. 8

Pregunta 1). El control interno: Es un PROCESO. Es un medio utilizado para la consecución de un fin (No un fin en sí mismo). Lo llevan a cabo las PERSONAS en todos los niveles de la organización. No se trata solamente de normas, políticas y procedimientos formales. Solo puede aportar un grado de SEGURIDAD RAZONABLE a la dirección y la alta gerencia (no la seguridad total).

Está pensado para facilitar la consecución de OBJETIVOS en una o más de las 3 categorías, que al mismo tiempo se solapan y para cada uno de los objetivos del control interno.

El análisis de riesgo: es uno de los cinco componentes del control interno (ambiente de control, análisis de riesgo, actividades de control, información y monitoreo).

Pregunta 2) Es la contingencia de que suceda algo que tendrá un impacto en los objetivos(positivo o negativo). Se lo mide en términos de una combinación de PROBABILIDAD de ocurrencia del evento e impacto (CONSECUENCIA).

Pregunta 3) Probabilidad: Frecuencia estimada o conocida, con la que podría ocurrir el hecho incierto. Impacto (consecuencia): Resultado que el hecho incierto podría ocasionar.

Pregunta 4) TRATAR: tomar medidas tendientes a reducir la probabilidad de ocurrencia y/o impacto. RENUNCIAR: no proseguir con la actividad riesgosa (cuando esto sea practicable). ASUMIR: aceptar el riesgo inherente sin gestionarlo.

PASAR: que otra parte soporte o comparta parte del riesgo.

Pregunta 5)

1. Riesgo inherente:

a) Corresponde a la evaluación propia e intrínseca de cada riesgo.

- b) Es el riesgo que existe con anterioridad a la existencia de cualquier acción.
 - c) No depende de ningún control para mitigarlo, ni de tratamiento llevado a cabo para disminuir su probabilidad de ocurrencia ni su impacto.
2. Riesgo controlado:
- a) Surge de la aplicación de los controles existentes, o bien de la definición de nuevos controles para mitigar el riesgo inherente.
 - b) Disminuirá la probabilidad, la consecuencia o ambas, una vez puestos los controles en acción.
3. Riesgo residual:
- a) Se denomina así al Riesgo Tratado como un intento adicional para mitigarlo, luego de habersele aplicado controles.
 - b) Corresponde al tratamiento que se ha dado al riesgo, a fin de ubicarse en una escala con menor probabilidad y/o impacto.
 - c) La decisión de asumir o tratar el riesgo residual deberá estar debidamente documentada.

Anexo 26.4.3.1

RESOLUCIÓN DE LA AEAT CONVOCANDO CURSO DE INSPECCIÓN DE SERVICIOS DE ECONOMÍA Y HACIENDA

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA

19726 RESOLUCIÓN de 7 de octubre de 2002, de la Sub-secretaría, por la que se dispone la publicación de la Resolución de 24 de septiembre de 2002, de las Subsecretarías de Hacienda y de Economía, por la que se convoca el Sexto Curso de Inspección de los Servicios de Economía y Hacienda.

Los Subsecretarios de los Ministerios de Economía y de Hacienda han dictado, con fecha 24 de septiembre de 2002, una Resolución por la que se convoca el Sexto Curso de Inspección de los Servicios de Economía y Hacienda.

Para general conocimiento se dispone su publicación como anejo a la presente Resolución.

Madrid, 7 de octubre de 2002.— La Subsecretaria, Dolores de la Fuente Vázquez.

ANEJO

Resolución de 24 septiembre de 2002, de las Subsecretarías de Hacienda y de Economía, por la que se convoca el Sexto Curso de Inspección de los Servicios de Economía y Hacienda

La Orden del Ministerio de Relaciones con las Cortes y de la Secretaría del Gobierno, de 23 de junio de 1989 («Boletín Oficial del Estado» del 24), modificada por la Orden del Ministerio de la Presidencia de 27 de agosto de 1993 («Boletín Oficial del Estado» de 1 de septiembre), dictadas a propuesta de los Ministerios de Economía y Hacienda y para las Administraciones Públicas, regula los Cursos de Inspección de los Servicios de Economía y Hacienda.

En aplicación de la indicada norma, considerando la nueva estructura de los Ministerios de Economía y de Hacienda, en que desarrollan sus funciones los Inspectores de los Servicios de Economía y Hacienda, y teniendo en cuenta la asunción por el Instituto de Estudios Fiscales de las funciones del extinguido

Organismo Autónomo Escuela de la Hacienda Pública, hemos tenido a bien disponer:

1. Convocatoria

Se convoca el Sexto Curso de Inspección de los Servicios de Economía y Hacienda, que organizará la Escuela de la Hacienda Pública del Instituto de Estudios Fiscales, dirigido a los funcionarios que aspiren a cubrir puestos de trabajo de dicha naturaleza para cuyo desempeño las correspondientes relaciones de puestos de trabajo de la Inspección General de Hacienda y del Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria exigen como requisito indispensable la posesión de diploma de aptitud tras la superación de las pruebas relativas a dichos cursos.

2. Objetivo del curso

El objetivo del curso es conseguir que los funcionarios que participen en el mismo y que superen las correspondientes pruebas, adquieran la formación específica necesaria para el desempeño de las funciones de los puestos aludidos en el apartado anterior de esta convocatoria, con los requisitos y condiciones que se indican en los siguientes apartados.

3. Requisitos de los solicitantes

Podrán solicitar participar en el curso quienes reúnan las siguientes condiciones en el último día del plazo concedido para la presentación de las solicitudes:

1. Pertenecer a algún Cuerpo o Escala del grupo A de la Administración del Estado, en los términos de la Ley 30/1984, de 2 de agosto.
2. Hallarse en situación de activo, servicios especiales o al servicio de Comunidades Autónomas.
3. Haber prestado servicios en las Administraciones Públicas por un tiempo mínimo de cinco años en alguno o algunos de los Cuerpos o Escalas citados.

4. Presentación de solicitudes

Las solicitudes de admisión al curso, ajustadas al modelo que se incluye como anexo III de esta Resolución, se dirigirán indistintamente a los lmos. Srs. Subsecretarios de Hacienda o de Economía y se presentarán, junto con la justificación de los méritos alegados, en los Registros Generales de los Departamentos de Hacienda o de Economía, en el del Instituto de Estudios Fiscales o en cualquiera de las oficinas a que alude el artículo 38 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dentro del plazo de treinta días hábiles, a contar del siguiente al de la publicación de la presente Resolución en el «Boletín Oficial del Estado».

A la instancia se unirá también justificante de haber obtenido el funcionario solicitante autorización de su superior jerárquico para participar en el curso, caso de ser seleccionado.

5. Comisión de calificación de méritos y admisión al curso

La Comisión de calificación de méritos estará integrada por los siguientes miembros:

Don Juan Antonio Garde Roca, Inspector de los Servicios en el Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

Doña Silvia García Malsipica, Subdirectora General de Recursos y Reclamaciones del Ministerio de Economía.

Don Antonio Sempere de Felipe, Subdirector General de Recursos, Reclamaciones y Relaciones con la Justicia del Ministerio de Hacienda.

Recibidas las solicitudes se procederá por la Comisión de calificación a verificar la documentación presentada por los solicitantes, requiriendo las aclaraciones que se estimen necesarias, y a valorar, conforme al baremo que se adjunta como anexo 1 a la presente Resolución, los méritos alegados por los mismos, elaborando y elevando la correspondiente propuesta al acuerdo conjunto de los Subsecretarios de Economía y de Hacienda, los cuales aprobarán, mediante Resolución, la relación de solicitantes

admitidos al curso, que se publicará en el «Boletín Oficial del Estado» y se insertará en el tablón de anuncios del Instituto de Estudios Fiscales.

Para garantizar el normal y eficaz desarrollo del curso el número de solicitantes admitidos no excederá de dieciséis.

6. Tribunal calificador

El Tribunal calificador de las pruebas del curso estará integrado por los siguientes miembros:

Presidente: Don Luis Francisco Cremades Ugarte, Director de la Escuela de la Hacienda Pública.

Vocales: Don José Antonio Tambo Iñiguez, Abogado del Estado Jefe del Ministerio de Hacienda; doña Ana María Naveira Naveira, Inspectora de los Servicios en la Inspección General del Ministerio de Hacienda; don Juan Ignacio López Lubián, Inspector de los Servicios en el Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria; don Jesús del Barco Fernández-Molina, Jefe de División de la Oficina Nacional de Auditoría; don Agustín Mainar Alfonso, Subdirector General de Inversiones Exteriores del Ministerio de Economía, y don José María Pérez Martínez, Jefe de la Oficina Nacional de Gestión Tributaria del Departamento de Gestión Tributaria de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

Actuará como Secretario, el Vocal de nombramiento más reciente.

Vocales suplentes: Doña Clotilde de la Higuera González, Abolada del Estado Jefa del Ministerio de Economía; don Celso J. Bermejo Sánchez, Inspector de los Servicios en la Inspección General del Ministerio de Hacienda; doña Marina Fernández-Castaño Santos, Inspectora de los Servicios en el Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria; doña Purificación Estesó Ruiz, Interventora Delegada en el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte; doña Carmen Balsa Pascual, Subdirectora General de Ordenamiento Jurídico Económico, y don Tomás Moreno Castejón, Subdirector General de Información y

Estrategia Operativa del Departamento de Inspección Financiera y Tributaria de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

7. Organización del curso

La Escuela de la Hacienda Pública del Instituto de Estudios Fiscales organizará el Sexto Curso de Inspección de los Servicios de Economía y Hacienda.

Se designa como Coordinador del curso, para la organización y dirección inmediatas de su desarrollo, al Inspector de los Servicios don Juan Antonio Garde Roca.

8. Contenido, comienzo, duración y desarrollo del curso

1. Las materias que constituyen el contenido del curso son las mencionadas en el epígrafe 2.2.b), del apartado primero de la Orden de 23 de junio de 1989, modificada por la Orden de 27 de agosto de 1993, así como las que figuran en el anexo II de la presente Resolución.

2. El curso dará comienzo el día 14 de enero de 2003, tendrá una duración de seis meses y se desarrollará en las fases que se Indican seguidamente.

Primera fase: Tendrá una duración de dos meses. Su objeto será la preparación por los admitidos al curso de las materias comprendidas en el apartado A del anexo II de la presente Resolución.

Las últimas dos semanas de esta fase serán de estancia en la Escuela de la Hacienda Pública a fin de: a) Complementar la formación relativa a las materias del apartado A del anexo II y realizar la prueba primera a que se refiere el apartado 9 de esta Resolución: b) Profundizar en la formación de los participantes en técnicas de auditoría interna aplicables en el desarrollo de la función de inspección de los servicios con consideración particular de los aspectos relativos a planificación y ejecución de actuaciones, documentación para el trabajo de campo, valoración y medición de medios, objetivos y resultados, evaluación del grado de eficacia, eficiencia y calidad, elaboración de informes y formulación y

seguimiento de las propuestas de instrucciones y mociones como consecuencia de las visitas de inspección.

Segunda fase: Tendrá una duración de dos meses. Su objeto será la preparación por los admitidos al curso de las materias comprendidas en el apartado B del anexo II de la presente Resolución.

La última semana de esta fase será de estancia en la Escuela de la Hacienda Pública orientada a completar aquella formación y durante la cual se realizará la prueba segunda a que se refiere el apartado 9 de esta Resolución.

Tercera fase: Tendrá una duración de dos meses dedicada a la tercera prueba de las que se indican en el número 9 de esta Resolución. Dentro de las cuatro primeras semanas de esta fase se efectuará la entrega, en duplicado ejemplar, por los admitidos al curso, de la Memoria a que se refiere el epígrafe 2.2.b), del apartado primero de la Orden de 23 de junio de 1989, modificada por la de 27 de agosto de 1993, objeto de la tercera prueba, y en las siguientes hasta la finalización del curso, se realizarán por los participantes en el mismo las actuaciones previstas para dicha prueba en el citado epígrafe de la Orden y del apartado 9, tercera, de la presente Resolución.

3. Los períodos de estancia en la Escuela de la Hacienda Pública para la formación complementaria son obligatorios para los admitidos al curso. La inasistencia a cualquiera de las sesiones de formación en la Escuela requerirá justificación documental bastante ante el Coordinador del curso, el cual informará sobre las incidencias que se produzcan en este aspecto al Tribunal calificador para su valoración por el mismo.

La no presentación a cualquiera de las pruebas, a que se refiere el apartado 9 de la presente Resolución, constituirá causa para la exclusión de la participación en el curso.

La Escuela de la Hacienda Pública podrá facilitar los procesos de formación previos a los períodos de estancia en la misma en la forma que al efecto se establezca.

9. Pruebas y calificación

Los participantes en el curso deberán realizar las siguientes pruebas:

Primera: Prueba escrita referida a las materias del apartado A del anexo II de la presente Resolución, en forma de trabajos, estudios, análisis, informes o casos prácticos sobre las mencionadas materias. El tiempo para el desarrollo de esta prueba será de cuatro horas, calificándose de cero a 15 puntos.

Segunda: Prueba escrita referida a las materias del apartado B del anexo II citado, en forma de trabajos, estudios, análisis, informes o casos prácticos sobre las mencionadas materias. El tiempo para el desarrollo de esta prueba será de cuatro horas, calificándose de cero a 15 puntos.

Tercera: Redacción y exposición de una Memoria sobre el tema que se asigne a cada participante respecto a las materias enumeradas en el anexo II, B, 4 y contestación a las observaciones que deberán formular en relación con aquélla los demás participantes, o que podrá efectuar cualquier miembro del Tribunal calificador, de acuerdo con lo previsto en el epígrafe 2.2.b), del apartado primero de la Orden de 23 de junio de 1989, modificada por la Orden de 27 de agosto de 1993.

El Tribunal calificador, al menos con antelación de una semana al día de comienzo del curso publicará en el tablón de anuncios del Instituto de Estudios Fiscales la relación de los temas sobre los que versarán las Memorias, así como la hora y lugar que, en dicho día, se celebrará el sorteo público de asignación de los mismos a los participantes. El mismo tema no podrá resultar asignado a más de un participante en el curso.

Para la práctica de la prueba tercera podrán formarse grupos, si el número de participantes lo aconsejara. Tanto la formación de grupos, en su caso, como el orden para la exposición y discusión de las Memorias por los participantes, se efectuará por sorteo por el Tribunal calificador.

A efectos de que cada participante pueda preparar las observaciones que debe formular a las Memorias de los demás

participantes, el Tribunal calificador fijará el lugar y el período de tiempo que estime adecuado para que los participantes puedan examinar dichas Memorias, pudiendo éstos efectuar cuantas anotaciones estimen oportunas, pero sin que las Memorias puedan ser extraídas del lugar fijado para su examen.

La exposición oral por cada participante del contenido de la Memoria tendrá una duración máxima de treinta minutos, y deberá efectuarse disponiendo solamente del ejemplar de la misma que le entregue el Tribunal. En las observaciones que deben formularse a las Memorias de los demás participantes, que habrán de efectuarse oralmente, podrán utilizarse como esquema de la exposición verbal las anotaciones efectuadas con ocasión de su examen; cada participante podrá utilizar hasta diez minutos para formular sus observaciones a cada Memoria. Por su parte, el participante expositor dispondrá de veinte minutos para preparar su contestación a las observaciones formuladas, que se expondrá oralmente en un tiempo máximo de veinte minutos. La calificación de esta prueba estará comprendida entre cero y 30 puntos.

Todas las pruebas serán calificadas por el Tribunal, quien podrá hacer públicas las calificaciones obtenidas al final de la primera y segunda pruebas.

Las pruebas se realizarán en el lugar, día y hora que se señale por el Tribunal, al menos con veinticuatro horas de antelación, insertándose dicho acuerdo en el tablón de anuncios del Instituto de Estudios Fiscales.

10. Calificación del curso y expedición de diplomas

Finalizada la realización de la totalidad de las pruebas a que se refiere el apartado 9 anterior, el Tribunal calificador hará pública en el lugar de celebración de los ejercicios y en el «Boletín Oficial del Estado», la relación de aspirantes que hayan merecido la calificación de aptos, y emitirá las certificaciones con la puntuación obtenida por cada uno de ellos.

El Instituto de Estudios Fiscales, por su parte, expedirá diploma de aptitud a que se refiere el número 1 de la presente convocatoria,

a favor de los incluidos en aquella relación. Los diplomas llevarán el V.º B.º de los Subsecretarios de Economía y de Hacienda.

11. Validez de los diplomas

El diploma facultará a sus titulares para la cobertura de los puestos de Inspectores de los Servicios en la Inspección General de Hacienda y en el Servicio de Auditoría Interna de la AEAT, siempre que, en los dos años siguientes a su expedición y habiéndose convocado, participen en algún concurso para la cobertura de los mencionados puestos de trabajo. La no participación en al menos una de estas convocatorias hará que el diploma quede sin validez a dichos efectos, salvo cuando tal circunstancia se hubiera producido por encontrarse el titular en situación de servicios especiales o por causa de fuerza mayor.

En relación con futuros concursos, la validez del diploma que.. dará condicionada al efectivo desempeño durante un mínimo de dos años ininterrumpidos del puesto de trabajo de Inspector de los Servicios para el que sea designado como primer destino, salvo que se concurre a otro puesto de Inspector de los Servicios o concurra alguna de las situaciones señaladas en el párrafo anterior.

Madrid, 24 de septiembre de 2002. – El Subsecretario de Economía, Miguel Crespo Rodríguez. – El Subsecretario de Hacienda, Francisco Uría Fernández.

Ilma. Sra. Inspectora general de Hacienda, e limos. Sres. Director general del Instituto de Estudios Fiscales y Director del Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

ANEXO 1

Baremo para la valoración de los méritos para la admisión al curso

1. Por cada año al servicio de la Administración Pública en Cuerpos o Escalas del grupo A: 0,2 puntos, con un máximo de 3 puntos.

2. Por puestos de trabajo desempeñados en los últimos diez años: Hasta 5,5 puntos. La valoración se realizará considerando la naturaleza, grado de responsabilidad y contenido funcional de los puestos desempeñados, atendiendo al tiempo de permanencia en los mismos, a la dirección efectiva de recursos humanos, a su relación funcional con los ámbitos de actuación de los Inspectores de los Servicios de Economía y Hacienda y a los resultados acreditados obtenidos en su desempeño.

3. Por tener conocimientos especializados en las materias pro-pias de las competencias de los Ministerios de Economía y de Hacienda, acreditados bien por la pertenencia a alguno de los Cuerpos y Escalas del grupo A, adscritos a los mismos, bien por estar destinados en sus ámbitos respectivos durante al menos tres años: Hasta 5,5 puntos.

4. Por haber realizado trabajos o participado en comisiones y grupos, para los que haya sido designado oficialmente, relacionados con la reforma y mejora de los servicios a cargo de los Ministerios de Economía y de Hacienda: Hasta 2 puntos.

5. Por la participación en grupos y comisiones de trabajo o por el desempeño de otras tareas en la Unión Europea o en Organismos Internacionales, y por la realización de otras actividades en el ámbito internacional vinculadas a los cometidos de los Ministerios de Economía y de Hacienda: hasta 2 puntos.

6. Por cada título superior de Facultad o Escuela Técnica distinto al acreditado para el acceso al Cuerpo o Escala de pertenencia, o por cada título de Doctor: 1 punto, con un máximo de 2 puntos.

7. Por cursos de formación o perfeccionamiento impartidos o seguidos sobre las materias relacionadas en el anexo II de la presente Resolución; las materias sobre las que versarán las Memorias, relacionadas en el epígrafe 2.2 del apartado primero de la Orden de 23 de junio de 1989, modificada por la de 27 de agosto de 1993; y otras materias relacionadas con el ejercicio de la función de Inspección de los Servicios o de carácter técnico competencia de los Ministerios de Economía y de Hacienda. La valoración se realizará teniendo en cuenta el nivel, la duración y el contenido de

los cursos y, de existir, la calificación obtenida en los mismos: hasta un máximo de 2 puntos.

8. Por publicaciones y por aportaciones técnicas en Congresos y Seminarios, relacionados con las materias aludidas en el número 7 anterior: Hasta 2 puntos.

9. Por el grado de conocimiento acreditado de idiomas extranjeros: Hasta 1 punto por cada uno, con un máximo de 3 puntos.

10. Por otros méritos que alegue y justifique el solicitante: Hasta 4 puntos.

A los efectos de aplicación del presente baremo:

a) Sólo podrán considerarse los méritos adquiridos hasta el último día del plazo concedido para la presentación de las solicitudes de admisión al curso.

b) Las menciones realizadas a los Ministerios de Economía y de Hacienda se entenderán también referidas tanto a sus órganos como a los Organismos públicos y entes de derecho público adscritos o dependientes de los mismos.

c) Todos los méritos alegados deberán ser justificados adecuadamente mediante la correspondiente documentación acreditativa o declaración expresa del interesado. La Comisión de calificación de méritos podrá recabar la información o justificantes complementarios que se consideren necesarios.

ANEXO II

A) Materias financieras, económicas y administrativas

1. Dimensión y estructura del sector público español.

2. Política y técnicas presupuestarias. Disciplina y estabilidad presupuestaria. Medición y control del déficit público en el contexto de la Unión Europea. Mención particular de España.

3. El gasto público en España. La reforma de las políticas de gasto y su control.

4. Tendencias actuales de las políticas fiscal y financiera. Mención particular de España.

5. El sistema tributario español: Situación actual y tendencias futuras.

6. La financiación del sector público estatal en España. Los ingresos tributarios y no tributarios. La Deuda Pública. Los flujos financieros del Tesoro Público Español con la Unión Europea. Especial referencia a la Seguridad Social.

7. La financiación de las Comunidades Autónomas. La regulación, gestión y control de los tributos cedidos por el Estado a las Comunidades Autónomas.

8. La financiación de las Haciendas Locales.

9. La regulación de los mercados y la política de la competencia.

10. Evolución y perspectivas de la empresa pública en España.

11. Las políticas de regulación y control de los sectores financiero y asegurador.

12. La política comercial española.

13. La política energética en España.

14. La política turística en España.

15. Las instituciones y los mecanismos económico-financieros de la Unión Europea. El Banco Central Europeo. La unión monetaria y el nuevo marco de la política económica.

16. El presupuesto comunitario. La financiación de las políticas de gasto y de los Fondos existentes: presente y perspectivas. La gestión y control de los Fondos Comunitarios.

17. La organización y funcionamiento de la Administración General del Estado. El Gobierno. Principios, organización, instituciones, relaciones y actividad.

18. El procedimiento administrativo.

19. La justicia administrativa.

20. La contratación administrativa.

21. Las tendencias actuales de la gerencia y la gestión públicas.

22. La aplicación de los criterios de calidad a la gestión pública. Modelos y procesos de evaluación.

23. La incorporación de las nuevas tecnologías a la gestión lleva pública. Análisis especial de los problemas y requisitos de la gestión telemática.

24. Evolución y perspectivas de los sistemas de control interno al servicio del gestor.

25. El régimen jurídico del personal funcionario y laboral al servicio de la Administración Pública. Principios de actuación: Ética y valores de responsabilidad pública. Las incompatibilidades y el régimen disciplinario del personal al servicio de la Administración Pública.

26. Políticas de recursos humanos en la Administración Pública: programación de efectivos; sistemas de selección, promoción y provisión de puestos de trabajo; la formación de los funcionarios; políticas retributivas y de incentivación; relaciones laborales.

B) Aspectos organizativos, funcionales e institucionales

1. Evolución reciente y situación actual de la organización y funcionamiento del Ministerio de Economía.

2. Evolución reciente y situación actual de la organización y funcionamiento del Ministerio de Hacienda, con especial consideración de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

3. Antecedentes, evolución y organización actual de la Inspección General del Ministerio de Hacienda y del Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

4. Criterios de organización, procedimientos y control, tanto en la esfera central como, en su caso, en la territorial, en los Ministerios de Economía y de Hacienda, de los:

a) Servicios de inspección tributaria.

b) Servicios de gestión tributaria y de asistencia al contribuyente.

c) Servicios de recaudación.

d) Servicios de Aduanas e Impuestos Especiales y de Vigilancia Aduanera.

e) Servicios informáticos aplicados a la gestión de los tributos,

f) Servicios de elaboración normativa en materia tributaria.

- g) Servicios de gestión e inspección catastral.
- h) Servicios de resolución de las reclamaciones económico-administrativas,
- i) Servicios de Loterías y Apuestas del Estado.
- j) Servicios de desarrollo y ejecución de las políticas fiscal y financiera en relación con las Haciendas Territoriales.
- k) Servicios de planificación y presupuesto del Estado.
- l) Servicios informáticos aplicados al presupuesto, gasto y contabilidad pública.
- m) Servicios de clases pasivas del Estado.
- n) Servicios de relación con el exterior en materia fiscal y financiera.
- ñ) Servicios del Patrimonio del Estado y de coordinación interministerial en materia de compras, edificaciones y contratación administrativa.
- o) Servicios del Parque Móvil del Estado.
- p) Servicios de asesoramiento y defensa jurídica en los Ministerios de Economía y de Hacienda y Servicios de tramitación y resolución de recursos y reclamaciones en los Ministerios de Economía y de Hacienda, distintos a los mencionados en otros epígrafes de este número 4.
- q) Servicios de contabilidad de los ingresos y gastos públicos en las diversas unidades, organismos y entes de los Ministerios de Economía y de Hacienda.
- r) Servicios de gestión del gasto público en las diversas unidades, organismos y entes de los Ministerios de Economía y de Hacienda,
- s) Servicios de gestión de recursos humanos en las diversas unidades, organismos y entes de los Ministerios de Economía y de Hacienda.
- t) Servicios de gestión informática y telemática de los Ministerios de Economía y de Hacienda, distintos a los mencionados en otros epígrafes de este número 4.
- u) Servicios de estudio, formación y publicaciones de los Ministerios de Economía y de Hacienda.

v) Servicios de programación, política e incentivación económica, general y sectorial, y de defensa de la competencia en el Ministerio de Economía.

w) Servicios de gestión del Tesoro, Deuda Pública y Política Financiera.

x) Servicios de regulación, gestión e inspección de seguros y fondos de pensiones.

y) Servicios a cargo del Instituto Nacional de Estadística.

z) Servicios a cargo del Instituto de Crédito Oficial.

aa) Servicios de elaboración y desarrollo de la política comercial en los ámbitos interior, exterior e intracornunitario.

bb) Servicios de gestión del comercio exterior, pertenecientes o adscritos al Ministerio de Economía.

cc) Servicios de turismo.

dd) Servicios de regulación y control a cargo de los diversos entes u organismos públicos adscritos a la Subsecretaría del Ministerio de Economía.

ee) Servicios a cargo de la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda.

5. El Defensor del Pueblo. El Tribunal de Cuentas. La responsabilidad contable.

6. El Consejo de Defensa del Contribuyente. La Comisión de Seguridad y Control de la Agencia Tributaria y las Comisiones Sectoriales.

7. Funciones, organización y procedimientos de control a cargo de la Intervención General de la Administración del Estado.

8. Los Servicios de seguimiento, control e inspección de servicios en la Administración General del Estado: Las Inspecciones de los Servicios en los Departamentos Ministeriales. Análisis particular del Ministerio de las Administraciones Públicas: La Comisión Coordinadora de Inspecciones Generales y las funciones de la Inspección General de Servicios de la Administración Pública.

ANEXO III**Solicitud para participar en el Sexto Curso de Inspección de los Servicios
de Economía y Hacienda****I. Datos personales:**

Primer apellido	Segundo apellido	Nombre

Fecha de nacimiento	DNI	Domicilio (calle y número)

Población	Distrito Postal	Provincia	Teléfono de contacto

II. Destino actual en la administración

Ministerio	Cuerpo o Escala del Grupo A de la Admón del Estado

Fecha de ingreso	Número de Registro de Personal	Situación administrativa

Destino actual (Centro u Organismo)	Cargo o puesto de trabajo	Nivel

Dirección (calle y número)	Localidad

III. Méritos alegados

1. Tiempo de servicios prestados en las Administraciones Públicas en Cuerpos o Escalas del grupo A de la Administración del Estado:

(Detallar el número de años y meses prestados en los distintos Cuerpos, en su caso).

2. Puestos de trabajo desempeñados en los diez últimos años:

Tiempo	Puestos	Nivel
	Desde hasta	
	Desde hasta	
	Desde hasta	
	Desde hasta	
	Desde hasta	
	Desde hasta	

(Describir los puestos desempeñados).

3. Por tener conocimientos especializados acreditados bien por la pertenencia a alguno de los Cuerpos o Escalas del grupo A adscritos a los Ministerios de Economía y de Hacienda, bien por estar destinado en el mismo durante al menos tres años:

.....
.....
.....

4. Realización de trabajos o participación en comisiones o grupos para los que haya sido designado oficialmente, relacionados con la reforma y mejora de los servicios a cargo de los Ministerios de Economía y de Hacienda:

.....
.....
.....

5. Participación en grupos y comisiones de trabajo o desempeño de tareas en la U.E., organismos Internacionales u otras actividades en el ámbito internacional vinculados a los cometidos de los Ministerios de Economía y de Hacienda:

.....
.....
.....

6. Títulos superiores de Facultad o Escuela Técnica, distintos al acreditado para el acceso al Cuerpo o Escala de pertenencia, o títulos de Doctor:

.....
.....
.....

7. Otros cursos impartidos o seguidos en las materias indicadas en el anexo II de la Resolución:

.....
.....
.....

8. Publicaciones y aportaciones técnicas en Congresos y Seminarios relacionados con el anexo 11 de la Resolución: .

.....
.....
.....

9. Conocimiento acreditado de idiomas: .

.....
.....
.....

10. Otros méritos:

.....
.....
.....

El solicitante hace constar que reúne los requisitos exigidos en el apartado 3 de la Resolución por la que se convoca el Sexto Curso de Inspección de los Servicios de Economía y Hacienda.

Asimismo, hace constar que acepta las bases y condiciones de la misma y une a la presente los justificantes correspondientes a los méritos alegados, prestando su colaboración para aportar la documentación y aclaraciones que sean necesarias para su consideración por la Comisión de calificación.

.....a.....de.....de 2002

Ilmo. Sr. Subsecretario de.....

MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

19727 RESOLUCIÓN de 30 de septiembre de 2002, del Instituto Nacional de Administración Pública, de corrección de errores de la Resolución de 8 de julio de 2002, por la que se hace pública la lista de aprobados de las pruebas selectivas para el ingreso en la Subescala de Secretaría, categoría de entrada, de la Escala de Funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

Por Resolución del Director del Instituto Nacional de Administración Pública de 8 de julio de 2002 («Boletín Oficial del Estado» del 18) se hace pública la lista de aprobados de las pruebas selectivas para el ingreso en la Subescala de Secretaría, categoría de entrada, de la Escala de Funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

Advertido error material producido en la valoración de servicios de la fase de concurso de las pruebas selectivas en relación con el opositor don Jesús Antonio de la Rosa Ortiz, provisto de documento nacional de identidad número 28.720.582, se procede por el Tribunal número 1 de Andalucía, tribunal al que está adscrito el mencionado opositor, a examinar la Certificación de servicios expedida por la Dirección General para la Administración Local y, conforme a las bases de la convocatoria, se realiza por el tribunal la rectificación de la correspondiente puntuación otorgada en la fase de concurso, por lo que en el apartado correspondiente a la lista de aspirantes del turno de promoción interna que se contiene en la referida Resolución de 8 de julio de 2002, donde dice:

"DNI	Apellidos y nombre	Califctactón
30.538.696	Parra Fontalva, Carmen	15,800
28.720.582	De la Rosa Ortiz, Jesús Antonio	15,550»

debe decir:

"DNI	Apellidos y nombre	Calificación
28.720.582	De la Rosa Ortiz, Jesús Antonio	15,880
30.538.696	Parra Fontalva, Carmen	15,800»

ANEXO 26.4.3.2

PROGRAMA DE LA CAPACITACIÓN PRESENCIAL DE LA PRIMERA FASE DEL CURSOS

**SEXTO CURSO DE INSPECCIÓN DE LOS
SERVICIOS DE ECONOMÍA Y HACIENDA**

1ª FASE: 3 – 4 DE MARZO DE 2003

Instituto de Estudios Fiscales

Cadenal Herrera Oria, 378

Aula 2.10

MADRID

Lunes 3 de marzo:

16,30 h. ☐ Lección Inaugural. La Hacienda Pública Española.
Perspectiva actual.

Excmo. Sr. D. Cristóbal Montoro Romero
Ministro de Hacienda

☐ Presentación:

D. Juan José Rubio Guerrero
Director del Instituto de Estudios Fiscales
D^a Angelina Trigo Portela
Inspectora General

18,00 h. ☐ La Constitución Fiscal Española: una perspectiva
jurisprudencial.

D. Álvaro Rodríguez Bereijo
Ex-Presidente del Tribunal Constitucional
Presidente del Consejo para el Debate sobre el Futuro de la Unión Europea

19,30 h. ☐ Globalización y política comercial.

D. Manuel Lagares Gómez-Abascal
Director General de Política Comercial

Martes 4 de marzo:

16,30 h. ☐ La política económica española en el marco de la Unión
Monetaria.

D. Luis de Guindos Jurado
Secretario de Estado de Economía

18,00 h. ☐ La política presupuestaria de estabilidad: Presupuesto y
Gestión Pública.

D^a Elvira Rodríguez Herrero
Secretaria de Estado de Presupuestos y Gastos

19,30 h. ☐ Tejido empresarial y competitividad.

D. José Folgado Blanco
Secretario de Estado de Energía, Desarrollo Industrial y de la Pequeña y Mediana Empresa

Miércoles 5 de marzo:

Mañana

9,30 h. ☐ Las reformas del IRPF.

D. Manuel Lagares Calvo
Presidente de la Comisión para la Reforma del IRPF

Tarde

16,30 h. ☐ Situación actual y perspectivas de la empresa pública.

D. Ignacio Ruiz-Jarabo Colomer
Presidente de la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales

18,00 h. ☐ La necesidad de una nueva política Patrimonial del Estado.

D. Francisco Uriá Fernández
Subsecretario de Estado de Hacienda

19,30 h. ☐ La financiación del Estado Autonómico.

D. Antonio Beteta Barreda
Secretario General de Política Fiscal, Territorial y Comunitaria

Jueves 6 de marzo:

16,30 h. ☐ Las reformas tributarias en curso y los derechos de los contribuyentes.

D. Estanislao Rodríguez-Ponga y Salamanca
Secretario de Estado de Hacienda

18,00 h. ☐ La reforma de la Ley General Tributaria.

D. Carlos Javier Cervantes Sánchez-Rodrigo
Subdirector General de Tributos

19,30 h. ☐ Consideraciones sobre el Sistema Tributario.

D. Miguel Cruz Amorós
Socio-Director de Price Waterhouse & Coopers

Viernes 7 de marzo:

9,30 h. ☐ Ley Financiera: alcance y perspectivas.

D. José María Garrido García
Comisión Nacional del Mercado de Valores
Secretario del Consejo y Director General del Servicio Jurídico e Inspección

10,30 h. ☐ La Auditoría de Cuentas tras la Ley Financiera.

D. J. Luis López Combarros
Presidente del ICAC

12,00 h. ☐ Regulación y supervisión en el marco de la Ley Financiera.

D. Miguel Martín Fernández
Jefe de Auditoría Interna del Banco de España

13,00 h. ☐ Perspectiva desde las entidades de la nueva Ley Financiera.

D. Juan Ramón Quintás Seoane
Presidente y Director General de la CECA

Lunes 10 de marzo:

16,30 h. ☐ La Agencia Estatal de Administración Tributaria: compromisos y retos.

D. Salvador Ruiz Gallud
Director General de la AEAT

18,00 h. ☐ El control económico-financiero del sector público estatal a cargo de la IGAE.

D^a Alicia Díaz Zurro
Interventora General de la Administración del Estado

19,30 h. ☐ La gestión en las organizaciones.

D. Eduardo Bueno Campos
Catedrático Economía de la Empresa (Universidad Autónoma)

Martes 11 de marzo:

- 16,30 h. ☐ Perspectivas de la Función Pública en España.
D. Julio Gómez-Pomar Rodríguez
Secretario de Estado para la Administración Pública
- 17,45 h. ☐ La Gestión Pública.
D. Emilio Albi Ibáñez
Catedrático Hacienda Pública y Derecho Fiscal (Universidad Complutense)
- 18,45 h. ☐ Ética y Servicio Público.
D. Manuel Villoria Mendieta
Profesor Titular Ciencia Política (Universidad Rey Juan Carlos)
- 19,30 h. ☐ El control del Tribunal de Cuentas.
D. Rafael M^a Corona Martín
Vocal Consejero del Tribunal de Cuentas

Miércoles 12 de marzo:

- 16,30 h. ☐ El nuevo papel del Control Interno en las Organizaciones.
D. José Antonio Iturriaga Miñón
Presidente del Instituto de Auditores Internos de España
- ☐ Experiencias Corporativas de Control Interno: El caso Iberdrola.
D. Luis Javier Aranz
Director Corporativo de Auditoría Interna del Grupo Iberdrola
- 18,00 h. ☐ La Inspección de Servicios de la Administración General del Estado: La Coordinadora de Inspecciones Generales.
D. Amador Elena Córdoba
Director General de Inspección, Simplificación y Calidad de los Servicios
- 19,30 h. ☐ El papel de la Inspección de los Servicios de los Ministerios de Economía y Hacienda: Perspectiva histórica.
D. José Aurelio García Martín
Inspector de los Servicios de Economía y Hacienda

Jueves 13 de marzo:

Mañana

- 9,30 h. □ Perspectivas de la Unión Económica y Monetaria.

D. Eugenio Domingo Solans
Miembro del Comité Ejecutivo del Banco Central Europeo

Tarde

- 16,30 h. □ La Inspección de los Servicios de los Ministerios de Economía y Hacienda: compromiso institucional y realidad actual.

D^a Angelina Trigo Portela
Inspectora General

- PANEL

- * Normas Técnicas de Inspección, Planificación y ejecución de actuaciones.

D. Joaquín Soto Guinda.
Inspector de los Servicios de Economía y Hacienda

- * El Sistema de Control y los índices de eficiencia, calidad y eficacia.

D. Fernando Pérez-Olivares Hinojosa
Inspector de los Servicios de Economía y Hacienda

- * La Inspección de los Servicios de la Gestión de los Tributos Cedidos a las Comunidades Autónomas.

D. Juan Luis Sanchís Moll
Inspector de los Servicios de Economía y Hacienda

- * Diseño Institucional y Programa de Calidad.

D^a Carmen Iturriaga Fernández
Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda

Viernes 14 de marzo:

9,30 h. ☐ El Servicio de Auditoría Interna como Órgano de Control Interno de la Dirección de la AEAT.

D. Luis Ramón Beneyto Juan.
Director del Servicio de Auditoría Interna.

☐ PANEL

* Sistemas de Información para el Control y el Seguimiento de Objetivos.

D. Juan Antonio Díaz Rodríguez
Subdirector Adjunto de Análisis de la Información y Apoyo Informático

* Control y Mapas de Riesgos.

D^a María Teresa Campos Ferrer
Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda

* El Plan de Seguridad y las Comisiones de Seguridad y Control.

D^a Marina Fernández-Castaño Santos
Inspector de los Servicios de Economía y Hacienda

* La Relación con los Ciudadanos y la mejora organizativa.

D. Alejandro Luelmo Fernández
Inspector de los Servicios de Economía y Hacienda

Anexo 26.4.3.3

PRUEBA ESCRITA DE LA PRIMERA FASE DEL CURSO



MINISTERIOS DE ECONOMÍA Y HACIENDA

Tribunal del VI Curso de Inspección de los Servicios

PRIMERA PRUEBA VI CURSO DE INSPECCIÓN DE LOS SERVICIOS DE ECONOMÍA Y DE HACIENDA

Madrid, 15 de marzo de 2003



MINISTERIOS DE ECONOMÍA Y HACIENDA

Tribunal del VI Curso de Inspección de los Servicios

PRIMERA PRUEBA DEL SEXTO CURSO DE INSPECCIÓN DE LOS SERVICIOS DE ECONOMÍA Y DE HACIENDA

PARTE A. Comentar el siguiente tema:

Las Leyes de Estabilidad Presupuestaria culminan el proceso de consolidación fiscal y respaldan el equilibrio de las cuentas públicas como escenario estable de la economía española. En que medida sus principios rectores -estabilidad presupuestaria, plurianulidad, transparencia y eficiencia en la asignación y utilización de recursos públicos- pueden contribuir a:

- Generar expectativas positivas para nuestra economía
- Posibilitar la convergencia real con nuestros socios europeos
- Facilitar la coordinación presupuestaria entre las distintas administraciones
- Instrumentar procesos de modernización de la gestión pública

PARTE B. Comentar el siguiente tema:

La competitividad de la economía española y el papel de los instrumentos de la política comercial para su mejora.

PARTE C

Como consecuencia de la implantación en el Departamento de Finanzas de un sistema de dirección por objetivos para los Entes Públicos de reciente creación se ha solicitado a los órganos de Auditoría un informe en el que se efectúe un análisis de la gestión realizada, de sus sistemas de control interno y áreas de riesgo, así como una propuesta de establecimiento de indicadores de objetivos en el Ente Público "Fomento Empresarial".

I. INFORMACIÓN BÁSICA PARA EL ANÁLISIS.

A. ACTIVIDAD DEL ENTE

Constituido en Junio de 1999 tiene como actividad el fomento de la actividad de las pequeñas y medianas empresas mediante la concesión de subvenciones para su constitución legal, ampliación de capital, construcción de nuevas instalaciones y diversificación de líneas de producción.



MINISTERIOS DE ECONOMÍA Y HACIENDA

Tribunal del VI Curso de Inspección de los Servicios

Asimismo, realiza la revisión “a posteriori” de las subvenciones concedidas verificando el cumplimiento de los requisitos que determinaron su concesión. La revisión puede resultar conforme o implicar la devolución de las cantidades indebidamente obtenidas y de sus correspondientes intereses (revisiones con incidencia).

Los actos de concesión y revisión se efectúan mediante acuerdo del titular del órgano, poniendo fin a la vía administrativa. Las solicitudes de subvención se entienden desestimadas presuntamente por el transcurso de seis meses y el procedimiento revisor caduca por la inactividad del órgano durante más de 6 meses. Si no se procede a su reapertura, las revisiones se califican como “conformes”.

B. MEDIOS HUMANOS Y MATERIALES E INFORMACIÓN SOBRE PROCEDIMIENTOS

GRUPO	ÁREA DE JEFATURA	ÁREA DE TRAMITACIÓN DE SOLICITUDES	ÁREA DE REVISIÓN DE EXPEDIENTES
A	1	-	2
B	1	2	2
C	1	2	1
D	1	6	2
Laboral subalterno	1	-	-
TOTAL	5	10	7

- ❑ **El área de Jefatura** la componen el Director del Ente, su secretaria, un Jefe de Servicio, un Administrativo y un Subalterno laboral.
- ❑ **El área de tramitación de solicitudes** la componen: un Jefe de Servicio y un Jefe de Sección. Los 2 funcionarios grupo C están encargados de la resolución de recursos. Los 6 auxiliares registran las solicitudes y atienden al público.

Los requerimientos efectuados durante la tramitación del procedimiento, en particular los de aportación de documentación se efectúan por correo ordinario. La concesión o denegación de las subvenciones se realiza por correo certificado.



MINISTERIOS DE ECONOMÍA Y HACIENDA

Tribunal del VI Curso de Inspección de los Servicios

❑ **El área de revisión de expedientes** está constituida por:

- 2 equipos de Inspección compuestos cada uno por un Jefe de Área y un Jefe de Sección.
- 2 auxiliares en labores de secretaría.
- 1 administrativo encargado de la resolución de recursos y de la selección de expedientes para la revisión.

El inicio de las revisiones se efectúa mediante comunicación notificada por correo certificado con acuse de recibo y, en ocasiones, conlleva el desplazamiento de los funcionarios a las empresas para verificar la realidad de las inversiones.

La selección de expedientes a revisar se efectúa de forma aleatoria, salvo las subvenciones concedidas superiores a 30.000 £, que se revisan en un 80 %.

Se dispone de 3 fotocopadoras, una para cada área y de 11 PC'S, 3 en el área de Jefatura, 4 en el área de tramitación y los restantes 4 en el área de Inspección.

Un PC del área de tramitación esta conectado a INTERNET con su correspondiente dirección de correo electrónico ya que el Departamento quiere impulsar la presentación de solicitudes y la agilización de los trámites de concesión siempre que las entidades dispongan de un certificado de usuario.

Un PC del área de revisión está conectado a la Base de Datos de la Administración Tributaria con el objeto de comprobar el cumplimiento posterior de determinados requisitos exigidos a las empresas. Los dos Jefes de Área tienen código de usuario externo y son los únicos que pueden acceder a la información con su clave de acceso.

C. DATOS DE LA GESTIÓN REALIZADA

Comienzo de actividades: **junio de 1999**. El área de revisión empezó su actividad en **septiembre de 2000**.



MINISTERIOS DE ECONOMIA Y HACIENDA

Tribunal del VI Curso de Inspección de los Servicios

C1. SOLICITUDES TRAMITADAS (NUMERO)

	Año 1999	Año 2000	Año 2001	Año 2002
Pendiente inicial	-	160	290	402
Entradas	1200	2480	2870	3035
Resoluciones				
Estimadas	950	2100	2435	2701
Desestimadas	90	250	323	215
Totales	1040	2350	2758	
Pendientes	160	290	402	517

De los 517 expedientes pendientes a 31/12/2002:

- 355 corresponden a entradas del último trimestre del año 2002.
- 80 son entradas de enero a septiembre de 2002.
- 82 son entradas de los ejercicios 2000 y 2001. Estos expedientes habían estado sin registrar y correspondían a solicitudes atendidas por un auxiliar del área de tramitación que sufre continuas depresiones por las que ha estado 380 días laborables de baja en los tres últimos años. Se decidió registrar estos expedientes por decisión del Director en octubre de 2002.

C.2. IMPORTE DE LAS AYUDAS CONCEDIDAS (miles de euros)

AÑO 1999	AÑO 2000	AÑO 2001	AÑO 2002
5.500	14.600	19.800	27.600

C.3. REVISIÓN EFECTUADAS

CONCEPTO	AÑO 2000			AÑO 2001			AÑO 2002		
	Unidad 1	Unidad 2	TOTAL	Unidad 1	Unidad 2	TOTAL	Unidad 1	Unidad 2	TOTAL
Número de revisiones Conformes	47		56	142	20	162	220	40	260
Con incidencia	13	3	16	48	36	84	60	50	110
TOTAL	60	12	72	190	56	246	280	90	370
Importe a reintegrar en las revisiones con incidencia (miles de E)	52,3	21,8	74,1	250,7	281,3	532	306,5	412,7	719,2

Nota: Se tienen datos que indican que en un 40 % de las revisiones calificadas como conformes efectuadas por la Unidad 1, se notificó el inicio de la comprobación pero no se llegó a finalizar la misma en el plazo de 6 meses, por lo que caducó el procedimiento no procediéndose a su reapertura.



MINISTERIOS DE ECONOMÍA Y HACIENDA

Tribunal del VI Curso de Inspección de los Servicios

C.4. RECURSOS DE REPOSICIÓN CONTRA LA DESESTIMACIÓN DE LA SOLICITUD

	Año 1999	Año 2000	Año 2001	Año 2002
Pendiente inicial	-	5	20	40
Entradas	37	155	195	210
Resoluciones	3	28	48	70
Estimadas				
Desestimadas	29	112	127	130
TOTAL	32	140	175	200
Pendiente final	5	20	40	50

Nota: Se ha comprobado que un 90 % de las resoluciones estimadas lo fueron porque, en principio se denegó la concesión al no atender las empresas los requerimientos de aportación de documentación adicional. Posteriormente, en fase de recurso, se ha aportado la documentación por lo que se ha procedido a conceder la subvención.

C.5. RECURSOS DE REPOSICIÓN CONTRA LOS ACTOS DE REVISIÓN

	Año 2000	Año 2001	Año 2002
Pendiente inicial	-	-	4
Entradas	2	45	f 70
Resoluciones		3	20
Estimadas			
Desestimadas	2	38	41
TOTAL	2	41	61
Pendiente final	-	4	13

Nota: El incremento de recursos estimados en 2002 se debe a un cambio de criterio de la Asesoría Jurídica del Departamento de los requisitos para la concesión de las subvenciones.

D. OTRA INFORMACIÓN

D.1.) Analizado el libro de quejas de la oficina se observa que se han presentado 60 quejas desde la constitución de la Entidad, cuyo desglose es el siguiente:

- 20 corresponden a retrasos en tramitación. Por la presentación de cinco de ellas se localizaron los expedientes no registrados por el funcionario que está de baja.



MINISTERIOS DE ECONOMÍA Y HACIENDA

Tribunal del VI Curso de Inspección de los Servicios

- 4 son quejas de minusválidos por la dificultad de acceso a la oficina.
- 35 son quejas por desatención de los funcionarios. 30 de ellas corresponden a quejas contra Pedro L.Z. auxiliar del área de tramitación en tareas de atención al público.
- Por último, existe una queja que implica una denuncia anónima contra el Jefe de Servicio encargado del área de tramitación. Se le acusa de participar en cacerías organizadas por un conocido empresario, Fernando T.S., que es administrador de hasta 50 empresas, 22 de las cuales han solicitado ayudas del Ente que han sido concedidas. La denuncia, al ser anónima, fue archivada sin más trámites.

D.2.) Se ha recibido un escrito de la Inspección de Trabajo en el que se anuncia una próxima visita por la reclamación del laboral subalterno en el que solicita su equiparación a la categoría de auxiliar administrativo ya que como consecuencia de la baja por depresión del auxiliar realiza frecuentemente tareas de atención al público y registro de expedientes.

D.3.) La Administración Tributaria ha remitido un oficio en el que solicita la justificación de cuatro accesos realizados con la clave de uno de los Jefes de Área y en el que se ha accedido a información tributaria de familiares de José N.T, administrativo del área de revisión.

II. CON LOS DATOS E INFORMACIÓN SUMINISTRADA SE PIDE:

- 1º **Efectuar una propuesta de indicadores de objetivos a considerar en la Entidad para el año 2003, que permitan evaluar la eficacia, eficiencia y calidad de la gestión realizada.**
- 2º **Evaluación de los sistemas de control interno de los riesgos principales funcionamiento, efectuando una propuesta de medidas tendentes reforzar los mecanismos de control.**
- 3º **En su caso, informar de las posibles irregularidades cometidas por el personal del Ente, indicando si se ha podido cometer alguna de la faltas contenidas en la normativa de Régimen Disciplinario (Sea adjunta como Anexo)**



MINISTERIOS DE ECONOMÍA Y HACIENDA

Tribunal del VI Curso de Inspección de los Servicios

NOTA

Al tratarse de un supuesto teórico se recuerda que debe prescindirse de cualquier consideración acerca de la legalidad, oportunidad o conveniencia de la actividad y de la propia existencia del Ente Público de acuerdo con el ordenamiento jurídico español.

Las disposiciones legales aplicables en el supuesto, se ofrecen como Anexo.

ANEXO DE NORMATIVA DE RÉGIMEN DISCIPLINARIO

Las faltas cometidas por los funcionarios en el ejercicio de sus cargos podrán ser muy graves, graves y leves.

Son faltas muy graves:

- a) El incumplimiento del deber de fidelidad de las Leyes Básicas del Estado en el ejercicio de la Función Pública.
- b) Toda actuación que suponga discriminación por razón de raza, sexo, religión, lengua, opinión, lugar de nacimiento, vecindad, o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.
- c) El abandono de servicio.
- d) La adopción de acuerdos manifiestamente ilegales que causen perjuicio grave a la Administración o a los ciudadanos.
- e) La publicación o utilización indebida de secretos oficiales así declarados por Ley o clasificados como tales.
- f) La notoria falta de rendimiento que comporte inhibición en el cumplimiento de las tareas encomendadas.
- g) La violación de la neutralidad o independencia políticas, utilizando las facultades atribuidas para influir en procesos electorales de cualquier naturaleza y ámbito.
- h) El incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades.
- i) La obstaculización al ejercicio de las libertades públicas y derechos sindicales.
- j) La realización de actos encaminados a coartar el libre ejercicio del derecho de huelga.



MINISTERIOS DE ECONOMÍA Y HACIENDA

Tribunal del VI Curso de Inspección de los Servicios

- k) La participación en huelgas, a los que la tengan expresamente prohibida por la Ley.
- l) El incumplimiento de la obligación de atender los servicios esenciales en caso de huelga.
- m) Los actos limitativos de la libre expresión de pensamiento, ideas y opiniones.
- n) Haber sido sancionado por la comisión de tres faltas graves en un período de un año.

Son faltas graves:

- a) La falta de obediencia debida a los superiores y autoridades.
- b) El abusó de autoridad en el ejercicio del cargo.
- c) Las conductas constitutivas de delito doloso relacionadas con el servicio o que causen daño a la Administración o a los administrados.
- d) La tolerancia de los superiores respecto de la comisión de faltas muy graves o graves de sus subordinados.
- e) La grave desconsideración con los superiores, compañeros o subordinados.
- f) Causar daños graves en los locales, material o documentos de los servicios.
- g) Intervenir en un procedimiento administrativo cuando se dé alguna de las causas de abstención legalmente señaladas.
- h) La emisión de informes y la adopción de acuerdos manifiestamente ilegales cuando causen perjuicio a la administración o a los ciudadanos y no constituyan falta muy grave.
- i) La falta de rendimiento que afecte al normal funcionamiento de los servicios y no constituya falta muy grave.
- j) No guardar el debido sigilo respecto a los asuntos que se conozcan por razón del cargo, cuando causen perjuicio a la administración o se utilice en provecho propio.
- k) El incumplimiento de los plazos u otras disposiciones de procedimiento en materia de incompatibilidades, cuando no suponga mantenimiento de una situación de incompatibilidad.



MINISTERIOS DE ECONOMÍA Y HACIENDA

Tribunal del VI Curso de Inspección de los Servicios

- l) El incumplimiento injustificado de la jornada de trabajo que acumulado suponga un mínimo de diez horas al mes.
- m) El acceso a los datos, informes o antecedentes obtenidos por las Administraciones Tributarias por parte de un funcionario para fines distintos de las funciones que le son propias.
- n) La grave perturbación del servicio.
- o) La grave falta de consideración con los administrados.

Son faltas leves:

- a) El incumplimiento injustificado del horario de trabajo, cuando no suponga falta grave.
- b) La falta de asistencia injustificada de un día.
- c) La incorrección con el público, superiores, compañeros o subordinados.
- d) El descuido o negligencia en el ejercicio de sus funciones.
- e) El incumplimiento de los deberes y obligaciones del funcionario, siempre que no deban ser calificados como falta muy grave o grave.

Anexo 26.4.3.4

PRUEBA ESCRITA DE LA SEGUNDA FASE DEL CURSO



MINISTERIOS DE ECONOMÍA Y HACIENDA

Tribunal del VI Curso de Inspección de los Servicios

SEGUNDA PRUEBA DEL SEXTO CURSO DE INSPECCIÓN DE LOS SERVICIOS DE ECONOMÍA Y DE HACIENDA

Madrid, 10 de mayo de 2003



MINISTERIOS DE ECONOMÍA Y HACIENDA

Tribunal del VI Curso de Inspección de los Servicios

PARTE PRIMERA

En febrero de 2004 la Inspección de Servicios realiza una visita de inspección del ejercicio 2003 a una Gerencia Territorial del Catastro, con la finalidad de examinar el funcionamiento general de la unidad (organización, registro, archivo, carta de servicios y cumplimiento de objetivos), servicios de atención al público y específicamente en el área de urbana sus siguientes aspectos: contratación, gestión y valoración general del estado de la conservación catastral.

Con carácter previo a la visita dispone de los datos facilitados por la Gerencia que se adjuntan en el anexo, contando en el desarrollo inicial de la misma con la siguiente información:

1. El Gerente no reúne a los responsables de área de manera conjuntó más que con carácter esporádico. Despacha individualmente con cada uno de los funcionarios, según la naturaleza del problema. Los objetivos se trasladan y discuten con el responsable de cada uno de ellos, pero no se realiza un seguimiento colectivo.
2. El personal se pone frecuentemente enfermo, existiendo un elevado grado de absentismo.
3. Los únicos cursos de formación que se imparten a los funcionarios son los necesarios para la implantación de nuevas aplicaciones.
4. Se han realizado dos concursos por procedimiento abierto para la adjudicación de dos contratos de revisión catastral por importes de 120.000 € y 800.000 €, IVA excluido.

Se examina el contrato de 800.000 €, encontrándose en el expediente los siguientes documentos, así como el correspondiente pliego de cláusulas administrativas particulares, ajustado al pliego tipo aprobado por los órganos centrales:

- Retención previa del crédito y fiscalización previa del gasto por la IGAE.
- Hoja de características verificada por los Servicios Centrales de la Dirección General del Catastro.



MINISTERIOS DE ECONOMÍA Y HACIENDA

Tribunal del VI Curso de Inspección de los Servicios

- Justificación de la insuficiencia de medios propios.
- Publicidad en el BOE con la antelación mínima legal para su validez
- Documentación presentada por los interesados.
 - Acreditación de solvencia técnica, profesional, económica y financiera.
 - Acreditación de la personalidad jurídica del empresario.
 - Resguardo de depósito por un 2% del presupuesto del contrato.
 - Certificado de estar al corriente de las obligaciones tributarias y de la Seguridad Social y último recibo de IAE.
- Acta de la mesa de contratación de calificación de la documentación y requerimiento de subsanación de defectos u omisiones.
- Acta de la mesa de contratación de admisión y rechazo de candidatos y proposiciones.
- Informe técnico motivado de propuesta de adjudicación a la mesa de contratación. Acta y propuesta de adjudicación elevada por la mesa de contratación.
- Acuerdo del órgano de contratación de adjudicación de los concursos en el plazo legal.
- Notificación de la adjudicación a los participantes con formalización al Registro Público de Contratos. Publicación en el BOE en el plazo legal.
- Fiscalización limitada previa por la IGAE del compromiso del gasto. Garantía definitiva constituida en plazo.
- Contrato debidamente formalizado en los 30 días siguientes a la notificación de la adjudicación. Fecha del contrato: 30 de junio de 2003.



MINISTERIOS DE ECONOMÍA Y HACIENDA

Tribunal del VI Curso de Inspección de los Servicios

- Acuerdo de designación y notificación al Director de la ejecución de los contratos.
- 5. La Gerencia, con 371 Municipios, tiene convenida la gestión con dos Ayuntamientos de 20.000 y 30.000 habitantes, estando prevista la realización de un convenio adicional con otro Ayuntamiento de 30.000 habitantes, distinto a la capital.

Los convenios son de delegación de las facultades para la tramitación y aprobación de expedientes de alteraciones catastrales de Orden Jurídico y de colaboración en materia de mantenimiento catastral relativa a las materias de orden físico y económico y tramitación de expedientes 902 de bases urbanas.

- 6. No se realizan actas de las reuniones de las Comisiones de Seguimiento de los Convenios.
- 7. Durante el ejercicio visitado se ha elaborado una única ponencia de valores, de carácter total, correspondiente al Ayuntamiento de la Capital. Fecha de inicio: 11 de enero de 2003.

Examinado el expediente se observa que contiene:

- Acuerdo de aprobación de la ponencia de fecha 30 mayo de 2003. Publicación en el BOP con fecha de 1 de junio de 2003.
- Los valores individuales resultantes de la ponencia se han notificado individualmente a los titulares catastrales de acuerdo con lo establecido en los apartados 4 y 5 del artículo 105 de la LGT.
- 8. Los objetivos y su cumplimiento se detallan en el anexo.
- 9. El servicio de atención al público no posee sistema de gestión de colas, tampoco dispone de los folletos informativos editados por la Dirección General ni de ejemplares de la Carta de Servicios, no figurando tampoco visible ningún letrero señalando la existencia del Libro de Quejas y Sugerencias.
- 10. El registro deriva los documentos a los responsables de la tramitación sin más examen.



MINISTERIOS DE ECONOMÍA Y HACIENDA

Tribunal del VI Curso de Inspección de los Servicios

11. Solicitados 5 expedientes de inspección de urbana a efectos de su examen, no se localizaron 2 de ellos.
12. Los datos de cumplimiento de la Carta de Servicios figuran en el anexo. El compromiso establecido es alcanzar el 90% de cumplimiento, a excepción de los compromisos de: entrega sin coste para el ciudadano de un nuevo certificado en el caso de emisión incorrecta por errores imputables al Catastro (100%), reflejo del nuevo titular catastral en el Padrón del Impuesto sobre Bienes Inmuebles del año siguiente a la presentación de la transmisión de dominio (100%), concertar las citas previas en 7 ó menos días (100%) y corrección de recibos por incumplimiento de compromisos (100%).

A la vista de la información suministrada SE PIDE:

1. **Realizar las observaciones pertinentes respecto a los expedientes de contratación y de notificación de la ponencia de valores.**
2. **Indicar las pruebas complementarias básicas que deberían ser realizadas para conseguir obtener una visión lo más adecuada posible de los aspectos objeto de la visita.**
3. **Señalar los puntos fuertes y áreas de mejora que se deduzcan de los datos e información facilitada.**

NOTAS:

- a) No se aportan en el supuesto ni deberán ser analizados datos de la gestión de notarios y registradores y discrepancias entre las Bases de Datos SIGECA y SIGCA. Para simplificar, se considera que estos aspectos son correctos.
- b) También para simplificar, no se tendrá en cuenta lo establecido en la disposición transitoria tercera de la ley 48/2002, de 23 de diciembre, reguladora del Catastro Inmobiliario.



MINISTERIOS DE ECONOMÍA Y HACIENDA
Tribunal del VI Curso de Inspección de los Servicios

Anexos

A 1: Personal
GERENCIA TERRITORIAL X
Dotación Personal 31/12/2003

Situaciones	Efectivos
Funcionarios s/RPT	55
Bajas situaciones atípicas	4
Altas situaciones atípicas	0
Total funcionarios netos	51
Laborales teóricos	2
Bajas situaciones atípicas	0
Altas situaciones atípicas	0
Total laborales netos	2
TOTAL PERSONAL NETO	53

- Bajas situaciones atípicas: Personal RPT que no presta servicios efectivos (comisiones de servido o destino de hecha en otras unidades, liberados sindicales, suspensos, bajas por enfermedad prolongada, etc.).
- Altas situaciones atípicas: Personal que no ocupa puesto en la RPT pero presta servido en la Gerencia (comisiones sin puesto, destino de hecho, etc.).

GERENCIA TERRITORIAL X
Relación de Puestos Vacantes a 31/12/2003

Puesto	Nivel
1 Jefe de Sección de inspección Rústica	24
1 Jefe de Equipo Delineación Urbana	18
2 Jefe de Negociado	16
1 Ayudante especialista cartográfico	16
1 Jefe de Negociado	14
2 Auxiliar de oficina	12

A II. Area de Urbana

GERENCIA TERRITORIAL X			
Estado Revisión. Datos Padrón 2002			
AÑO REVISIÓN	Munic.	U/U	V. Catastral (*)
2003	1	436	6.889
2000	2	8.139	235.486
1999	5	25.129	529.490
1998	-	-	-
1997	1	144.629	5.416.728
1996	2	51.162	1.509.759
1995	3	6.587	98.270
1994	151	79.806	585.407
1990	73	61.322	536.637
1989	48	29.575	156.669
1988	33	19.751	106.727
1987	-	-	-
1986	39	12.344	114.593
1985	13	6.372	95.065
1984	-	-	-
TOTAL	371	445.252	9.391.720

Miles de euros

GERENCIA TERRITORIAL X			
Urbana. U/U Digitalizadas (Diciembre-2003)			
Municipio	u/u	u/u Digit.	% Digit
Municipio 1	24.242	15.514	64,0
Municipio 2	873	873	100,0
Municipio 3	7.629	7.629	100,0
Municipio 4	733	733	100,0
Municipio 5	1.003	1.003	100,0
Municipio 6	1.442	1.442	100,0
Municipio 7	3.860	3.860	100,0
Municipio 8	1.558	1.558	100,0
Municipio 9	3.991	3.991	100,0
Municipio 10	11.589	11.589	100,0
Municipio 11	28.426	19.045	67,0
Municipio 12	2.996	2.996	100,0
Municipio 13	1.140	1.140	100,0
Municipio 14	1.673	1.673	100,0
Municipio 15	2.063	2.063	100,0
Municipio 16	2.157	2.157	100,0
Municipio 17	3.002	1.711	57,0
Municipio 18	2.665	2.665	100,0
Municipio 19	1.206	1.206	100,0
Municipio 20	8.643	8.643	100,0
Municipio 21	151.153	101.272	67,0
Resto Munic. no iniciada Digitalización	195.678	-	-
Total U/U Gerencia	457.722	192.763	42,1

A III: Gestión de Expedientes por Convenio

GERENCIA TERRITORIAL X Significación de la Gestión Convenida (2003)			
Declaraciones 901			
	Con convenio	Total	Porc.
Municipios	1	371	0,3
Unidades Urbanas	6.811	23.102	29,5
Valor Catastral (M. €)	223.430	271.940	82,2
Declaraciones	6.811	10.121	67,3
Declaraciones 902			
	Con convenio	Total	Porc.
Municipios	1	371	0,3
Unidades Urbanas	3.892	7.008	55,5
Valor Catastral (M. €)	255.781	329.173	77,7
Declaraciones	257	951	27,0

GERENCIA TERRITORIAL X Expedientes Tramitados Convenio. (2003)					
2003	Inic.	Recias.	Entr.	Desp.	Pdtes.
901 TI) Urbana	-	-	6.811	-	6.811
902 NC Urbana	99	33	77	149	60
Nº de Unidades Urbanas	2.540	381	1.823	2.028	1.716
902 OA Urbana	62	21	74	108	49

901 TD Urbana: Cambios de Dominio, Urbana

922 NC Urbana: Alteraciones Físicas Nueva Construcción, Urbana

Nº de Unidades Urbanas: Alteraciones Físicas Nueva Construcción, Número de Unidades Urbanas 902

OA Urbana: Otras Alteraciones Físicas Urbana

A IV: Gestión de expedientes de Urbana

GERENCIA TERRITORIAL X					
Gestión acumulada de expedientes de Urbana (Ejerc. 2003)					
Alteraciones Gestión Interna	Inic	Entr	Desp	Pend	> 12 Meses
Cambios de Dominio (901)	31	3.309	3.310	29	-
Alt. Físicas Nueva Construcción (902 NC)	468	1.058	802	692	45
Alt. Fis. NC, N° Unid. Urbanas, (902 NC u/u)	1.996	3.530	2.008	3.181	518
Otras Alteraciones Físicas (902 OA)	164	421	291	273	1
Otras Alt. Fis., N° Unid. Urbanas, (902 OA u/u)	664	1.451	1.108	945	84
Alteraciones Gestión Convenio	Inic	Entr	Desp	Pend	> 12 Meses
Cambios de Dominio (901)	-	6.811	-	6.811	-
Alt. Físicas Nueva Construcción (902 NC)	99	77	149	60	17
Alt. Fis. NC, N° Unid. Urbanas, (902 NC u/u)	2.540	1.823	3.028	1.716	381
Otras Alteraciones Físicas (902 OA)	62	74	108	49	6
Otras Alt. Fis., N° Unid. Urbanas, (902 OA u/u)	548	441	864	159	58
Recursos	Inic	Entr	Desp	Estim	Pend > 12 Meses
Total Recursos Urbana	1.543	3.121	2.837	2.444	1.802 355
Recursos (Revisión): Valor y Superficie	146	479	228	193	425 35
Recursos (Revisión): Otros	117	546	271	256	364 34
Recursos (No Revisión): Valor y Superficie	923	1.223	1.491	1.200	751 261
Recursos (No Revisión): Otros	357	873	847	795	262 25

GERENCIA TERRITORIAL X			
Evolución Tiempos Medios de Tramitación, Expedientes de Urbana			
Alteraciones Gestión Interna	2001	2002	2003
Cambios de Dominio (901)	24	3	2
Alteraciones Físicas Nueva Construcción (902 NC)	234	260	286
Alteraciones Físicas Otras Alteraciones (902 OA)	107	224	245
Alteraciones Gestión Convenio	2001	2002	2003
Cambios de Dominio (901)	96	-	-
Alteraciones Físicas Nueva Construcción (902 NC)	254	318	314
Alteraciones Físicas Otras Alteraciones (902 OA)	244	265	274
Recursos	2001	2002	2003
Recursos (Revisión): Valor y Superficie	193	188	120
Recursos (Revisión): Otros	72	98	59
Recursos (No Revisión): Valor y Superficie	373	410	296
Recursos (No Revisión): Otros	127	136	121

A V: Cumplimiento Plan de Objetivos

GERENCIA TERRITORIAL X						
Cumplimiento de Objetivos Plan de Actuaciones DG del Catastro (Ej. 2003)						
	TRAMITACIÓN			PENDIENTES		
	Objetivo	Tramitados		Objetivo	Pendientes	
Cambios de Dominio Urbana, Gestión Interna (901)		3.673	3.310	331	29	
Alteraciones Físicas Nueva Construcción (902 NC)		1.115	802	216	692	
Alt. Físicas NC, N° Unid. Urbanas (902 NC U/U)		4.379	2.008	794	3.181	
Otras Alteraciones de Urbana (902 OA)		449	291	95	273	
Otras Alteraciones, N° de Unid. Urbanas, (902 OA U/U)		1.714	1.108	350	945	
Cambio de Dominio Urbana, Convenios (901 Conv.)		8.067	6.811			
Alt. Fís. Nueva Constr. Convenios (902 NC Conv.)		232	149	4	60	
Alt. Físicas NC, N° Unid. Urbanas, Convenios (902 NC U/U)		3.971	3.028	40	1.716	
Otras Alteraciones de Urbana, Convenios (902 OA)		151	108	3	49	
Otras Alteraciones, N° de Unid. Urbanas, Convenios (902 OA U/U)		1.199	864	18	159	
Cambios de Dominio, Rústica (903)		2.767	3.843	227	9	
Otras Alteraciones Rústica (904)		1.080	1.108	178	164	
Segregaciones Rústica (905)		74	82	19	26	
Recurso		6.354	6.003	677	420	
Actividad Inspectora	Actuaciones		Expedientes Sancionadores		Valor Catastral	
	Objetivo	Tramitado	Objetivo	Tramitado	Objetivo	Descubierto
Urbana	600	300	60	15	4.285	4.637
Rústica	300	340	30	25	11.895	12.139

A VI. Carta de Servicios, Calidad

GERENCIA TERRITORIAL X Datos Cumplimiento Compromisos Carta de Servicios. Ej 2003												
GERENCIA	I.- AGILIDAD EN LOS PROCEDIMIENTOS						II.- FACILITAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES FISCALES					
	1.- ENTREGA DE CERTIFICADOS LITERALES		2.- ENTREGA DE CERTIFICADOS DESCRIP. Y GRAF.		3.- RETIENCIÓN NUEVOS TITULARES EN PAGOS POR IBI		4.- CITAS PRUEBAS CONCORDIAS POR LINEA DIRECTA		5.- ATENCIÓN DE QUEJAS INCOMP. COMPROMISOS		1.- CORRECCIÓN DE RECORROS INCOMP. COMPROMISOS	
	En el momento	Más tarde	Más de 15 días	Más de 15 días	incorp. 30 días	No incorp. 30 días	Máximo 7 días	Más de 7 días	Máximo 48 horas	Más de 48 horas	incorp. corregidos	incorp. denunc.
Gerencia X	2.325	49	1.149	298	30.064	947	337	72	0	52	1	1

GERENCIA TERRITORIAL X Depuración Nif's Titulares Catastrales Urbanos, Porcentaje de Titulares Correctos			
Gerencia X	Total Titulares	Titulares Correctos	
		Objetivo	Resultados
	232.215	84,3	79,7

GERENCIA TERRITORIAL X Quejas y Sugerencias		
TOTAL QUEJAS	TIPOLOGÍA	NÚMERO
QUEJAS GRÁFICAS Y NO CLASIFICABLES		124
TIEMPOS DE ESPERA, ORGANIZACIÓN SERVICIOS ATENCIÓN		6
RETRASOS EN RESOLUCIÓN DE EXPEDIENTE		24
DESATENCIÓN DE FUNCIONARIOS		10
INCUMPLIMIENTO COMPROMISOS CARTA DE SERVICIOS		32
		52

PARTE SEGUNDA

A continuación se exponen los informes recibidos de las Unidades Operativas Regionales del Consejo para la Defensa del Contribuyente en relación a diversas quejas presentadas:

A. INFORME SOBRE EL EXPEDIENTE DE QUEJA 1/2003

Presentador: Sr. González, empresario individual.

Fecha de presentación: 8 de abril de 2003

Detalle de la queja:

El 20 de octubre de 2002 se incoa acta de disconformidad por el IVA ejercicios 1999, 2000 y 2001. La liquidación administrativa que ratifica la propuesta del actuario es de 10 de diciembre de 2002, notificada el día 19 de diciembre de 2002. La deuda tributaria asciende a 68.200 €.

El último día de plazo voluntario de pago (20 de enero de 2003), se presenta ante el Tribunal Económico-Administrativo Regional la oportuna reclamación económico-administrativa acogiéndose a la vía del artículo 76 del Real Decreto 391/1996, de 1 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento de las Reclamaciones Económico-Administrativas.

El escrito de solicitud, en el que se señala como domicilio a efectos de notificaciones la calle Pez nº 2 (domicilio de sus padres al encontrarse el contribuyente en trámites de separación) incluye:

- a) Dos solicitudes de aval rechazados por dos entidades bancarias.
- b) La aportación de garantía consistente en hipoteca sobre el local de negocio sito en la c/ Cervantes nº 32. Se adjunta certificado de titularidad y cargas (bien inmueble adquirido por donación de su padre en 1992 sin cargas), así como recibo del Impuesto sobre Bienes Inmuebles del ejercicio 2002 en el que figura un valor catastral de 120.000 €.

El día 5 de febrero de 2003 recibe una notificación del Tribunal Económico-Administrativo en la que se le requiere la valoración del local efectuada por Sociedad Tasadora. El Sr. González muestra su indignación por tal requerimiento ya que considera que el valor catastral del local es muy superior al importe a garantizar.

La tasación le supone al Sr. González un coste de 600 €. La valoración de la entidad TASATOR fija un valor de 165.000 € y es aportada al Tribunal el 7 de marzo de 2003.

El día 4 de abril de 2003 recibe una llamada de su principal cliente, la sociedad GOMASA, en la que le comunica que ha recibido una orden de embargo de los órganos de recaudación de la Agencia Tributaria por importe de 82.700 €, por lo que se ve obligado a poner en disposición de los mismos el crédito pendiente (36.800 €) así como a cortar las relaciones comerciales dada la falta de fiabilidad que ofrece su situación de aparente insolvencia.

El Sr. González se dirige el 7 de abril a los órganos de recaudación a fin de aclarar el asunto. Se le señala que el procedimiento ha sido el correcto ya que la deuda no se encuentra suspendida y se han cumplido los requisitos legales.

Se le indica que la notificación del apremio fue efectuada en fecha 12 de marzo de 2003 en su domicilio fiscal (c/ Monteperdido, 28) siendo recogida por su esposa.

Al día siguiente, el Sr. González se desplaza al Tribunal Económico-Administrativo. Le manifiestan que el acuerdo de admisión a trámite de la solicitud de suspensión será decidido en breve y que será comunicado a los órganos de recaudación.

A la vista de los hechos expuestos, el contribuyente se queja de:

- a) El doble rasero de la Administración al dar por bueno un valor para pagar impuestos y no admitir dicho valor si le supone un beneficio al contribuyente.**
- b) La absoluta falta de coordinación entre los Tribunales Económico-Administrativos y los órganos de recaudación de la Agencia Tributaria.**
- c) La actuación ilegal y desproporcionada de los órganos de recaudación. Se había señalado un domicilio nuevo en el escrito ante el Tribunal Económico-Administrativo y los órganos de recaudación han insistido en notificar el apremio en su anterior domicilio atentando contra su intimidad.**

Tampoco se ha respetado el orden de embargo al haber acudido directamente contra créditos de clientes.

Por lo que solicita:

- **La anulación de las actuaciones recaudatorias.**
- **El inicio de procedimientos de responsabilidad disciplinaria contra los funcionarios de los órganos de recaudación.**
- **La oportuna indemnización por los daños morales y económicos que le han originado la ruina de su negocio.**

Averiguaciones adicionales de la Unidad Operativa Regional del Consejo para la Defensa del Contribuyente:

- Se designa servicio responsable de la contestación a la Dependencia de Recaudación.
- Anteriormente, el Sr. González tenía un expediente de recaudación en la Unidad de Recaudación de deudas de Menor Cuantía. En octubre de 2002 se había intentado infructuosamente el embargo de dos cuentas bancarias para el cobro de una multa de tráfico de 360 €
- El Tribunal Económico-Administrativo ha decidido en fecha 15 de abril de 2003 admitir a trámite la solicitud de suspensión habiendo sido comunicado el 23 de abril de 2003 a los órganos de recaudación.

B. INFORME SOBRE EL EXPEDIENTE DE QUEJA 2/2003.

Presentador: Sr. Ramírez, empresario en régimen de recargo de equivalencia a efectos del Impuesto sobre el Valor Añadido.

Fecha de presentación: 22 de abril de 2003

Detalle de la queja:

En julio de 2001 fue iniciada por el actuario Sr. X una comprobación del IVA de los ejercicios 1998, 1999 y 2000. En el curso de las actuaciones, tal y como se señala en diligencia de 16 de septiembre de 2001, se aportaron para su examen en las oficinas de la inspección los libros y registros obligatorios establecidos por la normativa fiscal y contable de dichos ejercicios.

En diligencia de 26 de noviembre de 2001 se procede a la devolución de los citados libros y registros y se reflejan unas diferencias entre las adquisiciones intracomunitarias declaradas en el modelo 309 y las comprobadas por la inspección referentes al ejercicio 1998, poniéndose de manifiesto el expediente al contribuyente y fijándose el 20 de diciembre para la firma del acta de conformidad del IVA

1998, cuya deuda tributaria ascendió a 72.000 €, procediéndose a la apertura del correspondiente expediente sancionador que fue tramitado en conformidad por el procedimiento abreviado. El acuerdo de imposición de sanción tiene fecha 12 de febrero de 2002, ascendiendo a 36.000 €.

Con fecha 17 de enero de 2003 el contribuyente recibe, para su sorpresa, una nueva comunicación de inicio de actuaciones inspectoras referentes a la comprobación del IVA de los ejercicios 1999, 2000 y 2001 por el nuevo actuario Sr. Y.

En diligencia de 20 de febrero de 2003, el contribuyente indica al actuario Sr. Y que los ejercicios 1999 y 2000 ya fueron comprobados por el actuario Sr. X, por lo que el procedimiento de esos ejercicios es nulo.

El actuario Sr. Y le señala que las Bases de Datos Tributarias reflejan unas diferencias importantes entre las bases declaradas y las imputadas en dichos ejercicios y que, al no haber sido regularizadas por la inspección, pueden ser comprobadas.

En diligencia de 5 de marzo de 2003 el contribuyente se niega a la entrega de los Libros y registros obligatorios de los ejercicios 1999 y 2000 e insiste en la nulidad por caducidad del procedimiento inspector de los citados ejercicios.

En la última diligencia de 15 de abril de 2003 el actuario Sr. Y le pone de manifiesto el expediente al contribuyente señalando las siguientes diferencias de bases:

<u>Ejercicio</u>	<u>Bases declaradas (€)</u>	<u>Bases comprobadas (€)</u>
1999	30.000	280.000
2000	32.000	320.000
2001	36.000	200.000

Las bases comprobadas de los ejercicios 1999 y 2000 lo han sido con la información de las imputaciones existentes en las bases de datos tributarias.

El contribuyente manifiesta su disconformidad con las bases de los ejercicios 1999 y 2000 al haber sido ya comprobadas y anuncia al actuario la presentación de la correspondiente queja y que no acudirá a la firma de las actas hasta tanto el Consejo para la Defensa del Contribuyente no se pronuncie sobre el asunto.

A la vista de los hechos expuestos, el contribuyente se queja de:

- a) **El ensañamiento de la Inspección contra su persona al haber sido citado en dos años consecutivos para comprobación.**
- b) **La actuación iniciada por el actuario Sr. X, según acuerdo reflejado en la última diligencia extendida, regularizaba los ejercicios 1998, 1999 y 2000 por lo que los nuevos procedimientos abiertos de los ejercicios 1999 y 2000 son nulos por caducidad y por no poder ir la Administración contra sus propios actos.**

Por lo que solicita:

La suspensión temporal de las actuaciones y la adopción de medidas disciplinarias por prevaricación contra el actuario Sr. Y.

Averiguaciones adicionales de la Unidad Operativa Regional del Consejo para la Defensa del Contribuyente:

- Se designa servicio responsable de la contestación a la Dependencia de Inspección.
- Los dos procedimientos abiertos contra el Sr. Ramírez lo fueron dentro del programa 64013 operaciones intracomunitarias, siendo su origen de selección la constatación mediante la herramienta de selección "CLASE" de diferencias entre las adquisiciones intracomunitarias declaradas y las imputadas correspondientes a los ejercicios citados. La información se había incorporado a las bases de datos a los 15 días de la presentación de las correspondientes declaraciones informativas, las cuales se habían presentado en el plazo establecido para ello
- Puestos en contacto con el actuario Sr. X manifiesta que:
 - A él se le señala como objetivo un número de contribuyentes a regularizar y un importe de deuda a obtener y lo cumplió con creces en el ejercicio 2001.
 - En ningún caso se le indica que deba regularizar todos los impuestos y ejercicios de la notificación de inicio de actuaciones inspectoras ya que o le faltaría tiempo y no cumpliría el Plan de Inspección renunciando a comprobar otros contribuyentes o bien ello daría lugar a la incoación de un elevado número de actas de comprobado y conforme. En todo caso, él se limita a realizar una propuesta de regularización siendo el Inspector-Jefe el que revisa sus actuaciones otorgando el visto bueno final.

C. INFORME SOBRE EL EXPEDIENTE DE QUEJA 3/2003.

Presentador: Sra. García. Contribuyente del IRPF.

Fecha de presentación: 30 de marzo de 2003.

Detalle de queja:

Con fecha 21 de marzo de 2001 la Sra. García presentó solicitud de devolución del IRPF (modelo 104), como contribuyente no obligado a presentar declaración, en una Administración de la Agencia Tributaria.

Con fecha 20 de junio de 2002 se emitió y envió la siguiente comunicación:

“En relación con su solicitud de devolución del IRPF, correspondiente al ejercicio 2000, se le comunica que resulta obligada a presentar declaración por dicho impuesto, de acuerdo con los datos y antecedentes de que dispone la Agencia Tributaria a 25.05.2002 por el motivo que a continuación se indica: por obtener rendimientos de trabajo y/o de capital y/o de actividades profesionales y/o ganancias patrimoniales, que superan el límite conjunto de 100.000 pts. brutas anuales.”

En dicho escrito se le comunica también la apertura de plazo para presentar alegaciones y remitir los documentos que considere oportunos y se cita la legislación aplicable.

Con fecha 5 de julio de 2002 la Sra. García presentó la declaración de IRPF por el ejercicio 2000 solicitando una devolución de 59.088 pts. (335'13 € según modelo 777: documento de ingreso o devolución. Declaraciones extemporáneas y complementarias).

Con fecha 18 de enero de 2003 se notificó a la citada contribuyente el acuerdo de iniciación y comunicación del trámite de audiencia de expediente sancionador señalándose que al disponer de todos los elementos que permiten formular la propuesta de imposición de sanción por la posible comisión de una infracción simple por incumplimiento del deber de presentar declaración de forma correcta y en el plazo establecido, la propuesta de sanción aplicable se fija en 141'24 € si como consecuencia del desarrollo del expediente se confirmara la comisión de la infracción citada, según los siguientes criterios:

Sanción mínima:	6'01 €
Incremento por retraso en más de seis meses:	13523 €
Importe sanción:	141'24 €

Se le comunica asimismo la puesta de manifiesto del expediente y la apertura del plazo de alegaciones y aportación de documentos, justificantes o pruebas y el plazo máximo para resolver el expediente sancionador.

Ante la falta de presentación de alegaciones se le notificó el acuerdo de imposición de la sanción en el sentido de la propuesta, el día 1 de marzo de 2003.

A la vista de los hechos expuestos, la Sra. García presentó, con fecha 30 de marzo de 2003, queja ante el Consejo de Defensa del Contribuyente manifestando que:

No estaba de acuerdo con la sanción que se le había impuesto, máxime cuando todavía no había recibido el importe de la devolución solicitada pues el haber presentado fuera de plazo la correspondiente declaración se debía a que no se le había notificado la obligación de declarar en el plazo previsto para su correcta presentación.

Por lo que solicita:

- **La anulación de la sanción.**
- **El abono de la devolución solicitada junto con sus intereses de demora.**

Averiguaciones adicionales de la Unidad Operativa Regional del Consejo para la Defensa del Contribuyente:

- Se designa servicio responsable de la contestación a la Dependencia de Gestión Tributaria.
- Se constata que la solicitud de devolución se incorporó a las bases de datos de la Agencia Tributaria el 20 de mayo de 2002 y que en dichas bases de datos se refleja la realización de actividades económicas por parte de la citada contribuyente.

A la vista de la información suministrada SE PIDE:

- a) Señalar los principales aspectos que se deben incluir en la contestación a efectuar por los servicios responsables, en especial:**

- **Explicar a los contribuyentes las actuaciones administrativas realizadas indicando, en su caso, los defectos de tramitación existentes por los que se debe pedir disculpas.**
 - **Acciones concretas a adoptar, en su caso, para solucionar la problemática planteada en los escritos de queja.**
 - **Indicar si procede adoptar algún tipo de medida en relación con las peticiones que afectan a los funcionarios implicados en los expedientes.**
- b) Valorar la posibilidad de efectuar alguna propuesta de cambio normativo que suponga una mejora de los procedimientos administrativos y que impida la presentación futura de quejas similares.**

Anexo 26.4.3.5

RELACIÓN DE TEMAS DE LAS MEMORIAS DEL CURSO DE INSPECCIÓN DE LOS SERVICIOS



MINISTERIOS DE ECONOMÍA Y HACIENDA

Tribunal del VI Curso de Inspección de los Servicios

TEMAS DE LAS MEMORIAS PARA EL VI CURSO DE INSPECCIÓN DE LOS SERVICIOS DE ECONOMÍA Y HACIENDA

1. Análisis de la homogeneidad de las distintas actuaciones de las unidades territoriales de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en materia de control, incluyendo los sistemas de selección de los contribuyentes a los que se dirigen las citadas actuaciones. Propuestas de mejora.
2. Visita de inspección a la Oficina Nacional de Investigación del Fraude dependiente del Departamento de Inspección Financiera y Tributaria de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.
3. Análisis de la distribución territorial de efectivos por categorías de personal funcionario y laboral en la Agencia Estatal de Administración Tributaria, en relación con las funciones, competencias y cargas de trabajo de las unidades donde prestan sus servicios. Técnicas de evaluación de la jefatura de las mismas. Expresa formulación de propuestas para la mejora de la eficacia y calidad de los servicios.
4. Visita de inspección a las unidades territoriales de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en materia de control efectivo de las normas contenidas en el Documento de Seguridad de los ficheros informatizados de la misma. Expresa valoración de las áreas de riesgo.
5. Análisis de las estrategias de la Agencia Estatal de Administración Tributaria para fomentar el cumplimiento voluntario. Propuestas de mejora.
6. Establecimiento y análisis de técnicas de evaluación de la eficiencia, calidad y eficacia de las Administraciones de la Agencia Estatal de Administración Tributaria. Elaboración de propuestas referentes a sus reorganización, mantenimiento, ampliación o reducción de sus funciones y competencias.
7. Análisis de la adecuación de la estructura de los servicios informáticos a las necesidades actuales de la Agencia Estatal de Administración Tributaria. Elaboración de propuestas de mejora.



MINISTERIOS DE ECONOMÍA Y HACIENDA

Tribunal del VI Curso de Inspección de los Servicios

8. Análisis de los procedimientos de enajenación de participaciones estatales en las empresas integradas en la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI). Examen y valoración expresa de los mismos y propuestas de actuación.
9. Evaluación de la gestión de calidad del área de clases pasivas de la Dirección General de Clases Pasivas y Costes de Personal de acuerdo con el modelo E.F.Q.M.. Especial referencia a las áreas de mejora y sus implicaciones en la Carta de Servicios.
10. Evaluación de los procedimientos de gestión de las subvenciones de incentivos regionales. Especial valoración de la incidencia, adecuación o efectos de este procedimiento en relación con la evaluación de solicitudes, la oportunidad y eficacia de las ayudas, la ley de Estabilidad Presupuestaria y el procedimiento sancionador.
11. Análisis y evaluación de los métodos y procedimientos de control de las Entidades Aseguradoras y Fondos de Pensiones utilizados por la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones. Propuestas de mejora.
12. Visita de inspección al Instituto de Comercio Exterior y análisis de sus relaciones con las Oficinas Económicas y Comerciales en el Exterior así como con otras unidades con competencia en la materia de... comercio exterior. Propuestas de mejora.
13. Visita de inspección a la Subdirección General de Comercio interior y análisis de las relaciones con otras unidades con competencia en la materia de comercio interior. Propuestas de mejora.
14. Análisis de la participación española en los Organismos Multilaterales de Desarrollo y su articulación con las políticas de comercio exterior. Propuestas de mejora.
15. Formulación de un sistema de dirección por objetivos en la Secretaría General de Turismo y en el Instituto de Turismo de España.
16. Evaluación y análisis de las relaciones del Tribunal Económico Administrativo Central y de los Tribunales Económico Administrativos



MINISTERIOS DE ECONOMÍA Y HACIENDA

Tribunal del VI Curso de Inspección de los Servicios

Regionales con los restantes Organos de la Secretaría de Estado de Hacienda y con los Tribunales de Justicia. Propuestas de mejora.

El sorteo público por el Tribunal calificador, para asignar a cada uno de los admitidos al curso, los temas de las Memorias objeto de la prueba tercera, tendrá lugar en el Aula 2.9, del edificio A, del Instituto de Estudios Fiscales (Avda. Cardenal Herrera Oria, 378, Madrid) el día 14 de enero de 2003, a las trece horas.

ESPECIFICACIONES SOBRE LAS MEMORIAS

En aplicación de las facultades concedidas en el apartado 9 de la Resolución de convocatoria, el Tribunal comunica lo siguiente:

- Extensión máxima de las Memorias será de 100 páginas con interlineado sencillo y tipo de letra Anal tamaño 12. Dentro de las cien páginas se incluirán todos los apartados introductorios o finales (en particular, notas, cuadros, reseña de abreviaturas y anexos) que el participantes incluya en la memoria. Únicamente el índice puede quedar al margen de las cien páginas.

Madrid, a 8 de enero de 2003
EL PRESIDENTE

Fdo.: Luis Cremades Ugarte

Anexo 26.4.3.6

RESOLUCIÓN CONVOCANDO CONCURSO PARA LA PROVISIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO COMO INSPECTOR DE LOS SERVICIOS (JEFE DE EQUIPO DE AUDITORÍA INTERNA).

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA

16905 *RESOLUCIÓN de 28 de septiembre de 2005, de la Presidencia de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, por la que se convoca concurso específico para la provisión de puesto de trabajo. (2005 E 02).*

Vacantes puestos (le trabajo de Inspector de los Servicios, dota-dos presupuestariamente, cuya provisión corresponde llevar a efecto por el procedimiento de concurso, de conformidad con lo establecido en el artículo 20.1.a) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, modificada por la Ley 23/1988, de 28 de julio, en uso de las competencias con-feridas por el artículo 103 de la Ley 31/1990, de 27 de diciembre, modificado por la Ley 18/1991, de 6 de junio.

Esta Presidencia acuerda convocar, en atención a la naturaleza del puesto convocado, concurso específico, para cubrir una vacante que se relaciona en el Anexo 1 de esta Resolución, que se desarro-llará, con arreglo a las siguientes

Bases

Primera.-1. Podrán participar los funcionarios de carrera de la Administración del Estado, a que se refiere el artículo uno, 1 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, que pertenezcan a Cuerpos o Escalas cla-sificados en el grupo A de los comprendidos en el artículo 25 de la misma, que, en función de los puestos a cubrir que figuran en el anexo 1, estén en posesión o bien del título de Inspector de los Servi-cios de Economía y Hacienda por concurso-oposición o bien del Diploma de superación del Curso de Inspección de los Servicios expedido por la Escuela de Hacienda Pública del Instituto (le Estudios Fiscales.

Segunda.-1. Podrán participar los funcionarios comprendidos en la base primera, cualquiera que sea su situación administrativa, excepto los suspensos en firme mienl.ms dure la suspensión, siempre que reúnan las condiciones generales exigidas y los requisitos deter-ninados en la presente convocatoria.

2. Deberán participar en la misma aquellos funcionarios inclui-dos en la base primera que se encuentren en adscripción provisional en la Agencia Estatal de Administración Tributaria, si se convoca el puesto al que fine ron adscritos.

3. Los funcionarios en situación administrativa de expectativa de destino y excedencia forzosa están obligados a concursar, de acuerdo con lo establecido en el artículo 29, apartados 5 y 6 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, tal y como resulta de la modificación operada por la Ley 22/1993. (le 29 de diciembre).

4. Los funcionarios con destino definitivo sólo podrán participar en el presente concurso si han transcurrido dos años desde la toma de posesión de su último destino, salvo que ocupen un puesto de trabajo en el ámbito de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, en la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos o en la Subsecretaría de Economía y Hacienda.

5. A los funcionarios que hayan accedido a otro Cuerpo o Escala por promoción interna o por integración y permanezcan en el puesto que desempeñaban, se les computará el tiempo de servicio prestado en dicho puesto en el Cuerpo o Escala de procedencia, a efectos de lo dispuesto en el punto 4 de esta base.

6. Los funcionarios en situación administrativa de servicio en Comunidades Autónomas, sólo podrán tomar parte en el concurso si han transcurrido dos años desde su transferencia o traslado.

7. Los funcionarios en situación de servicios especiales o en situación de excedencia por cuidado de familiares, sólo podrán participar si en la fecha de terminación del plazo de presentación de instancias han transcurrido dos años desde la toma de posesión del último destino, cuando este tuviera carácter definitivo, salvo que se dé alguno de los supuestos del apartado 4 anterior.

8. Los funcionarios en situación de excedencia voluntaria por interés particular y excedencia voluntaria por agrupación familiar, sólo podrán obtener un Ingreso en el presente concurso si llevan más de dos años en dicha situación.

9. Los concursantes que procedan de la situación administrativa de suspensión de funciones acompañarán a su solicitud documentación acreditativa de haber finalizado el período de suspensión.

10. La fecha de referencia para el cumplimiento de los requisitos exigidos y la posesión de los méritos que se aleguen, será el día en que finalice el plazo de presentación de instancias.

Tercera.- 1. Las solicitudes para tomar parte en este concurso, ajustadas al modelo publicado como anexo 11 de esta Resolución y dirigidas al Sr. Director General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (Departamento de Recursos Humanos y Administración Económica, calle Lérida, n.º 32-34, 28020 Madrid). se presentarán, en

el plazo de quince días hábiles, contados a partir del siguiente al de la publicación de la presente convocatoria, en el Registro de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (Departamento de Recursos Humanos y Administración Económica), en los Registros Generales del Ministerio de Economía y Hacienda, en el de la respectiva Unidad de ámbito periférico, según la localización de los puestos de trabajo, o en los Registros a que se refiere el artículo 38.4 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, acompañadas de las certificaciones y justificantes acreditativos de los méritos específicos recogidos en la convocatoria para los puestos solicitados.

Los aspirantes que, a la fecha de publicación de esta convocatoria, presten servicios en la Agenda Estatal de Administración Tributaria podrán, en el mismo plazo establecido en el párrafo anterior, presentar su solicitud de participación en esta convocatoria por vía telemática, de conformidad con lo establecido en la Resolución de 25 de julio de 2002 (Boletín Oficial del Estado de 30 de agosto), de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, por la que se regula la presentación por vía telemática de instancias, solicitudes, escritos y comunicaciones en procedimientos internos de gestión de recursos humanos. La presentación telemática de solicitudes se efectuará a través de la aplicación a Panel de Recursos Humanos, debiendo para ello utilizar el formulario específico incluido en el módulo «Concursos» de dicha aplicación.

En el caso de presentación de la solicitud por vía telemática, la inclusión por los aspirantes de cualquier documentación (fue deseen adjuntar a su solicitud, se realizará de conformidad con lo dispuesto en la citada Resolución de 25 de julio de 2002.

2. Los funcionarios participantes con alguna discapacidad, debidamente acreditada, podrán instar en la solicitud de vacantes la adaptación del puesto solicitado que no suponga una modificación exorbitante en el contexto de la organización.

La procedencia de la adaptación del puesto solicitado a la discapacidad del solicitante, así como en su caso, la compatibilidad con el desempeño de las tareas y funciones del puesto en concreto, serán apreciadas por la Comisión de Valoración, a propuesta del Centro directivo donde radica el puesto, la cual podrá recabar del interesado, en entrevista personal, la información que estime necesaria, así como el dictamen de los órganos técnicos correspondientes.

3. Una vez transcurrido el plazo de presentación de instancias las solicitudes formuladas serán vinculantes para el peticionario. No obstarle,

podrán presentarse renuncias a participar en el concurso hasta el día anterior a la firma de la Resolución de adjudicación.

Cuarta.-1. El presente concurso específico consta de dos fases. En la primera de ellas se valorarán los méritos generales enumerados en la Base Quinta, y la segunda consistirá en la comprobación y valoración de los méritos específicos adecuados a las características de cada puesto, que se mencionan en la misma base.

2. Para poder obtener el puesto de trabajo convocado en el presente concurso habrá de alcanzarse una valoración mínima de 2 puntos en la primera fase y 4 en la segunda. Los participantes que en la primera fase no obtengan la puntuación mínima exigida no podrán pasar a la segunda.

3. Para poder obtener puesto de trabajo en el presente concurso será necesario que los solicitantes alcancen las puntuaciones mínimas exigidas y especificarlas en el apartado anterior.

4. En el caso de que pudiera quedar vacante el puesto de trabajo convocado por no alcanzar ninguno de los candidatos las puntuaciones mínimas requeridas, la Comisión de Valoración podrá acordar, a propuesta de la Administración, la reducción de las puntuaciones mínimas exigidas para que el puesto pueda ser adjudicado, siempre que se cumplan los demás requisitos exigidos en la convocatoria.

5. El puesto convocado no podrá declararse desierto cuando existan solicitantes que hayan obtenido la puntuación mínima exigida, excepto cuando, como consecuencia de una reestructuración, se haya amortizado o haya sufrido modificaciones en sus características funcionales, orgánicas o retributivas, o esté tramitándose una modificación en tal sentido.

Quinta.-Los méritos se valorarán con referencia a la fecha del cierre del plazo de presentación de Instancias y se acreditarán documentalmente con la solicitud de participación. A estos efectos, el cómputo del plazo de quince días hábiles establecido para la presentación de instancias será único para todos los solicitantes y en el mismo sólo se tendrán en consideración los domingos y fiestas de ámbito nacional. Para la valoración del desempeño de puestos de trabajo que hayan sido reclasificados la fecha de efectos administrativos de los mismos será la correspondiente a la de su reclasificación.

La valoración de los méritos para la adjudicación de puestos se efectuará de acuerdo con el siguiente barcino:

1. Primera fase:

La valoración de esta primera fase no podrá ser superior a 12 puntos.

Méritos generales:

1.1 Valoración del grado personal: Por la posesión de grado personal se adjudicarán hasta un máximo de dos puntos, según la distribución siguiente:

Por tener un grado personal igual al nivel del puesto solicitado: Dos puntos.

Por tener un grado personal inferior en un nivel al del puesto solicitado: Un punto.

Por tener un grado personal inferior en dos niveles al del puesto solicitado: 0,5 puntos.

1.2 Valoración del trabajo desarrollado: Por el tiempo de permanencia en los puestos anteriormente ejercidos, y por el desempeño de puestos de trabajo iguales, similares o que guarden relación con el contenido técnico o especialización de los puestos ofrecidos, se adjudicaran hasta un máximo de cuatro puntos.

1.3 Cursos de formación y perfeccionamiento: Por la superación o inpartición de cursos de formación y perfeccionamiento distintos del señalado en la base primera, que tengan relación directa con las actividades a desarrollar en el puesto de trabajo que se solicita, en los que se haya expedido diplomna, certificación de asistencia y/o. en su caso, certificación de aprovechamiento o imparfición: Hasta un punto por cada curso, con un máximo de dos pinitos.

1.4 Antigüedad: Por cada año completo de servicios en las distintas Administraciones Públicas: 0,25 puntos, hasta un máximo de cuatro puntos.

A estos efectos se computarán los servicios prestados con carácter previo al ingreso en el Cuerpo o Escala, expresamente reconocidos. No se computarán servicios que hubieran sido prestados simultáneamente con otros igualmente alegados.

2. Segunda fase:

La valoración de esta segunda fase podrá llegar hasta 8 puntos. Méritos específicos:

Se valorarán los méritos específicos adecuados a las características del puesto solicitado que se determinan en el Anexo 1. Se podrá alegar permanencia y rendimiento en puestos ele Inspección de los Servicios en el ámbito de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, de los suprimidos Ministerios de Economía o de Hacienda; desempeño de otros puestos de responsabilidad de los suprimidos Ministerios de Economía o de Hacienda, incluida la Agencia Estatal de Administración Tributaria; experiencia y conocimientos profesionales, titulaciones académicas,

diplomas, publicaciones, estudios, trabajos relacionados con el sistema tributario español y acreditados documentalmente mediante las pertinentes certificaciones, justificantes o cualquier otro medio admitido por la Administración.

De los ocho puntos de valoración máxima de esta segunda fase, podrán atribuirse hasta siete puntos a los siguientes méritos específicos:

Años en la Inspección General o en el Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en las funciones de Inspección de los Servicios; puntuación en el Curso de Inspectores de los Servicios; desempeño de otros puestos de responsabilidad de los suprimidos Ministerios de Economía o de Hacienda, incluida la Agencia Estatal de Administración Tributaria, en los últimos diez años; experiencia en recaudación tributaria y coyuntura económica, diseño y aplicación de procedimientos informáticos para auditoría; experiencia en auditoría interna de Administraciones Tributarias, así como actividades internacionales relacionadas con la misma.

El punto restante se asignará a los demás méritos específicos.

Sexta.-1. Los méritos generales de los funcionarios que ocupen actualmente puesto en la Agencia Estatal de Administración Tributaria con carácter definitivo, en adscripción provisional o en Comisión de Servicios, serán valorados con los datos profesionales consignados, bajo la responsabilidad del solicitante, en el Anexo III y comprobados por la Subdirección General de Gestión Administrativa de Personal del Departamento de Recursos Humanos y Administración Económica.

En el supuesto de presentación de la solicitud por vía telemática, los méritos generales serán valorados directamente por la Subdirección General de Gestión Administrativa de Personal, del Departamento de Recursos Humanos y Administración Económica, en base a los datos obrantes en los archivos de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, sin perjuicio de la posibilidad del interesado de acompañar la documentación adicional que considere oportuna, conforme a lo establecido en la Resolución de 25 de julio de 2002 (B.O. E. de 30 de agosto).

2. Los méritos generales de los restantes funcionarios deberán ser acreditados mediante certificación, según modelo curre figura como Anexo III de esta Resolución, y no se valorará ningún mérito que no figure en la misma.

3. La certificación deberá ser expedida:

a) Si se trata de funcionarios destinados en servicios centrales de Ministerios u Organismos Autónomos, por la Subdirección General

competente en materia de personal de los Departamentos Ministeriales o la Secretaría General o similar de los Organismos Autónomos, sin perjuicio de lo previsto en el epígrafe c) de este apartado.

b) Cuando se trate de funcionarios destinados en los servicios periféricos de ámbito regional o provincial, respectivamente, de Ministerios u Organismos Autónomos, por las Secretarías Generales de las Delegaciones, Subdelegaciones y Direcciones Insulares del Gobierno, sin perjuicio de lo dispuesto en el epígrafe c) siguiente.

c) Si se trata de funcionarios destinados en el Ministerio de Defensa, por la Subdirección General de Personal Civil del Departamento, en el caso de funcionarios destinados, o cuyo último destino definitivo haya sido dicho Departamento en Madrid y los Delegados de Defensa en el caso de funcionarios destinados o cuyo último destino definitivo haya sido en los servicios periféricos de tal Ministerio.

d) A los funcionarios que se encuentren en servicio en Comunidades Autónomas por el órgano competente, de la Función Pública de la Comunidad u Organismo similar, en materia de personal.

e) Las certificaciones para los funcionarios que se encuentren en situación administrativa distinta a la de activo, con derecho a reserva de puesto de trabajo, serán expedidas por las unidades de personal donde hubieren tenido su último destino en servicio activo.

f) Las certificaciones para los funcionarios que se encuentren en situación administrativa distinta a la de activo, sin derecho a reserva de puesto de trabajo, serán expedidas por la Dirección General de la Función Pública, para los funcionarios pertenecientes a cuerpos o escalas adscritos al Ministerio de Administraciones Públicas. En el caso de funcionarios pertenecientes a cuerpos o escalas adscritos a otros Departamentos, el Ministerio correspondiente.

Séptima.-1. La propuesta de adjudicación del puesto de trabajo convocado se efectuará atendiendo a la puntuación total máxima obtenida, sumados los resultados finales de las dos fases siempre que en cada una de ellas se haya superado la puntuación mínima exigida.

2. En caso de empate en la puntuación, se acudirán para dirimirlo a lo dispuesto en el artículo 44.4 del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo.

Octava.-1. La propuesta de adjudicación al solicitante que haya obtenido mayor puntuación será realizada por una Comisión de Valoración compuesta por el Subdirector de Gestión Administrativa de Personal, o en su defecto, el Director Adjunto de Recursos Humanos, o uno de los Subdirectores o Subdirectores Adjuntos de dicha Dirección Adjunta, que

actuará como Presidente, tres Vocales, designados entre funcionarios de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, dos Vocales en representación del Servicio de Auditoría Interna, que deberán tener la condición de Inspector de los Servicios Coordinador y un funcionario de la Dirección Adjunta de Recursos Humanos con grado o nivel 30, que actuará como Secretario.

Las Organizaciones Sindicales más representativas y las que cuenten con más del 10 por 100 de representantes en el conjunto de las Administraciones Públicas o en el ámbito correspondiente tendrán derecho a participar como miembros en la Comisión de Valoración.

2. La Comisión de Valoración podrá solicitar de la autoridad convocarte la designación de expertos que en calidad de asesores actuarán con voz pero sin voto.

3. Los miembros de la Comisión de Valoración deberán pertenecer a grupo de titulación igual al exigido para el puesto convocado y poseer grado personal o desempeñar puestos de nivel igual al convocado.

4. La Comisión podrá, en cualquier momento, recabar de los interesados las aclaraciones o, en su caso, la documentación adicional que se estime necesaria para la comprobación de los méritos alegados.

Novena.-El plazo máximo para la resolución del presente concurso será de dos meses, contados desde el día siguiente al de la finalización de la presentación de instancias.

Décima.-1. La adjudicación del puesto de trabajo de la presente convocatoria implicará el cese en el puesto de trabajo anterior, en los términos y plazos previstos en el artículo 48 del Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado (Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo).

2. El puesto de trabajo adjudicado será irrenunciable, salvo que antes de finalizar el plazo de toma de posesión se hubiere obtenido otro destino mediante convocatoria pública. El escrito de opción se dirigirá a la autoridad a que se refiere la Base Tercera. 1.

3. El traslado que pudiera producirse por la resolución del presente concurso tendrá la consideración de voluntario y, en consecuencia, no generará derecho al abono de indemnización por concepto alguno, sin perjuicio de las excepciones previstas en el régimen de Indemnizaciones por razón de servicio.

Undécima.-1. El presente concurso se resolverá por Resolución de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, que se publicará en el

«Boletín Oficial del Estado», en la que figurarán los datos personales del funcionario, el puesto adjudicado y el de cese o, en su caso, la situación administrativa de procedencia.

2. La adjudicación del puesto de trabajo de la presente convocatoria a funcionarios en situación distinta a la de servicio activo supondrá su reingreso a esta situación, sin perjuicio de la posibilidad prevista en el artículo 23.2 del Reglamento de Situaciones Administrativas, aprobado por Real Decreto 365/1995 de 10 de marzo (B.O.E. de 10 de abril de 1995), y de las previsiones contenidas en la citada norma.

3. Cuando, con motivo de este concurso, se adjudique el puesto de trabajo convocado a un funcionario que haya participado desde una situación distinta al servicio activo, con derecho a reserva de puesto de trabajo, y opte por no reingresar, este puesto en el que es candidato con la mayor puntuación se convertirá en su puesto de referencia arando reingrese. Sin perjuicio de lo anterior, la vacante se adjudicará al concursante que alcance la siguiente mejor puntuación.

4. El funcionario que obtenga un puesto de trabajo a través de este concurso, no podrá participar en otros concursos hasta que hayan transcurrido dos años desde la toma de posesión de dicho puesto de trabajo, salvo que se diera alguno de los supuestos exceptuados que se contemplan en el punto 4 de la base segunda.

5. El plazo máximo para la toma de posesión en el nuevo puesto de trabajo será de tres días hábiles, si no implica cambio de residencia del funcionario, o de un mes, si comporta cambio de residencia o el reingreso al servicio activo. A estos efectos, el cambio de residencia deberá justificarse mediante certificado de empadronamiento o cualquier otro medio que permita tener constancia del mismo.

El plazo de toma de posesión empezará a contarse a partir del día siguiente al del cese, que deberá efectuarse dentro de los tres días hábiles siguientes a la publicación de la resolución del concurso en el Boletín Oficial del Estado. Si la resolución comporta el reingreso al servicio activo, el plazo de toma de posesión deberá computarse desde dicha publicación.

El Subsecretario del Departamento o autoridad equivalente donde preste servicios el funcionario podrá diferir el cese por necesidades del servicio hasta veinte días hábiles, comunicándose a la Unidad a que haya sido destinado el funcionario.

Excepcionalmente, a propuesta del Departamento, por exigencias del normal funcionamiento de los servicios, la Secretaría General para la

Administración Pública, podrá aplazar la fecha de cese hasta un máximo de tres meses, computada la prórroga prevista en el párrafo anterior.

Con independencia de lo establecido en los dos párrafos anteriores, el Director General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria podrá conceder una prórroga de incorporación hasta un máximo de veinte días hábiles, si el destino implica cambio de residencia y así lo solicita el interesado por razones justificadas.

6. El cómputo del plazo posesorio se iniciará, según lo previsto en el párrafo segundo del punto 4 precedente cuando finalicen los permisos o licencias que hubiesen sido concedidos al funcionario que obtenga el puesto de trabajo del presente concurso, salvo que por causas justificadas el órgano convocante acuerde suspender el disfrute de los mismos. No obstante, para los funcionarios que se encuentren en situación de licencia por enfermedad o por maternidad, se podrá diligenciar el cese y la toma de posesión en el nuevo destino sin que por ello finalice dicha licencia.

Duodécima.-1.a publicación en el «Boletín Oficial del Estado» de la resolución del concurso servirá de notificación al interesado y, a partir de la misma, empezarán a contarse los plazos establecidos para que los organismos afectados efectúen las actuaciones administrativas procedentes.

Decimotercera.-Contra la presente convocatoria se podrá interponer recurso de reposición en el plazo de un mes a partir del día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», ante el Presidente de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, o recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses a partir del día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», ante el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo, no pudiendo interponerse simultáneamente ambos recursos.

Madrid, 28 de septiembre de 2005.-P. D. (Resolución de 24 de junio de 1999, BOE de 9 de julio), el Director general, Luis Pedroche y Rojo.

ANEXO 1

Número de orden: 1. Centro Directivo/puesto de trabajo: Servido de Auditoría Interna/Inspector de los Servicios de Economía y Hacienda Coordinador. Número de puestos: 1 Localidad: Madrid. Grupo: A. Nivel complemento de destino: 30. Complemento específico anual: 26.053,32 euros. Descripción de funciones más importantes y requisitos: Dirección y coordinación de equipos de inspección de servicios y auditoría y funciones de inspección de servicios y auditoría en el ámbito de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y ser empleado público de nacionalidad

española. Méritos específicos: Años en la Inspección General del Ministerio de Economía y Hacienda y en los suprimidos Ministerios de Economía o de Hacienda o en el Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en funciones de Inspección de los Servicios; puntuación en el Curso de Inspectores de los Servicios; experiencia en los últimos diez años en otros puestos de responsabilidad en el Ministerio de Economía y Hacienda y en los suprimidos Ministerios de Economía o de Hacienda, incluida la Agencia Estatal de Administración Tributaria; experiencia en recaudación tributaria y coyuntura económica, diseño y aplicación de procedimientos informáticos para auditoría; experiencia en auditoría interna de Administraciones Tributarias, así como actividades internacionales relacionadas con la misma.

ANEXO II

AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACION
TRIBUTARIA

RESOLUCION DE 28 - 09 - 2005 (B.O.E.) SOLICITUD DE PARTICIPACION

CONCURSO 2005 E 02

IMPORTANTE: Leer instrucciones al dorso antes de rellenar esta instancia. (1)

DATOS DEL FUNCIONARIO

D.N.I.	PRIMER APELLIDO	SEGUNDO APELLIDO	NOMBRE
Nº REGISTRO PERSONAL	GRUPO	CUERPO (En literal)	ESPECIALIDAD
SITUACION ADMINISTRATIVA	TELEFONO DE CONTACTO (Con prefijo)	GRADO (2)	FECHA DE CONSOLIDACION

DESTINO ACTUAL. (Desde situaciones administrativas que contemplen un puesto c reserva del mismo)

AEAT, MINISTERIO, ADMINISTRACION AUTONOMA O LOCAL	UNIDAD (DEPARTAMENTO, D. GENERAL U ORGANISMO, DELEGACION		
SUBUNIDAD (SUBDIRECCION GENERAL O ASIMILADA, AREA DELEGACION O ADMINISTRACION)	LOCALIDAD		
DENOMINACION DE PUESTO DE TRABAJO DESEMPEÑADO	NIVEL	MODO PROVISION (3)	FECHA TOMA POSESION

OBSERVACIONES

COMO DISCAPACITADO SOLICITO ADAPTACION DEL/DE LOS PUESTOS DE TRABAJO (S/N)

Concedo mi petición, por razones de conveniencia familiar, a que D/Dª _____ DNI: _____ obtenga puesto de trabajo en la localidad de _____

CURSOS DE FORMACION REQUERIDOS EN LA CONVOCATORIA (según codificación anexo de convocatoria)

CODIGO DE CURSO	CENTRO OFICIAL DE FUNCIONARIOS
_____	_____
_____	_____
_____	_____

PUESTOS SOLICITADOS

PREFERENCIA	Nº ORDEN	CENTRO DIRECTIVO (4)	DENOMINACION DEL PUESTO DE TRABAJO	Nº DE PUESTOS	LOCALIDAD	COMPLEMENTO ESPECIFICO	NIVEL C. O.
1							
2							
3							
4							
5							
6							
7							
8							
9							
10							

ALEGACION PARA LA VALORACION DEL TRABAJO DESARROLLADO Y MERITOS ESPECIFICOS (Acompañar en hoja aparte) (5)

Declaro bajo mi responsabilidad, que conozco expresamente y reúno los requisitos exigidos en la convocatoria para desempeñar el/los puesto/s que solicito y que los datos y circunstancias que hago constar en el presente Anexo son ciertos.

Lugar, fecha y firma

SR. DIRECTOR GRAL. DE LA AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA -
DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS Y ADMINISTRACION ECONOMICA. C/ Léniz, 32-34 - 28020 MADRID

ANEXO II
INSTRUCCIONES PARA LA CUMPLIMENTACION DE LA SOLICITUD
DE PARTICIPACION EN EL CONCURSO

- 1.- El impreso debe rellenarse preferentemente a máquina. En caso de escribirse a mano se hará con letras mayúsculas y tinta negra.
- 2.- La alegación de grado sólo será tenida en cuenta si viene recogida en el certificado de méritos a que hacen referencia las Bases del Concurso y que se encuentra recogido en el ANEXO III de esta convocatoria.
- 3.- En DATOS DEL PUESTO DE TRABAJO, en el recuadro MODO DE PROVISION debe especificarse la forma de obtención del puesto de trabajo, exclusivamente entre los abajo indicados. (Según el art. 36 del Reglamento aprobado por Real Decreto 364/1995 de 10 de marzo la RECLASIFICACION no es un modo de provisión de puestos de trabajo).
 - Nuevo ingreso
 - Concurso
 - Libre designación
 - Redistribución de efectivos
 - Reasignación de efectivos
 - Comisión de servicios
 - Adscripción provisional
- 4.- En PUESTO/S SOLICITADO/S, el apartado CENTRO DIRECTIVO recogerá el nombre del Departamento, Unidad, Delegación o Administración de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.
- 5.- La alegación para valoración el trabajo desarrollado y los méritos específicos se unirá a la presente instancia, aunque en ningún caso exime de la pertinente acreditación documental.
- 6.- La memoria, en el caso de que en el puesto solicitado se exija, se unirá igualmente a la presente instancia.
- 7.- Toda la documentación deberá presentarse, con la solicitud, en tamaño (DIN-A4) e impresa o escrita por una sola cara.

LOS MERITOS GENERALES SE ACREDITARAN, EXCLUSIVAMENTE, A TRAVES DE LA CERTIFICACION ESTABLECIDA EN LAS BASES Y RECOGIDA EN EL ANEXO III DE ESTA CONVOCATORIA

Observaciones (S)

INSTRUCCIONES

Cuando, según lo establecido en las Bases de la convocatoria, este Anexo III se utilice para la consignación bajo la responsabilidad del solicitante de sus datos profesionales, no deberán rellenarse los apartados que hacen referencia a la persona que certifica.

(1) Sino hubiera transcurrido un año desde la fecha de cese deberá cumplimentarse el apartado 3 a).

(2) Puestos de trabajo obtenidos por nuevo ingreso, concurso, libre designación, redistribución de efectivos y reasignación de efectivos como consecuencia de un Plan de Empleo.

(3) Todos los supuestos de adscripción provisional (art. 63 del Reglamento aprobado por R.D. 36411995 de 10 de marzo, B.O.E. de 10 de abril).

(4) No se cumplimentarán los extremos no exigidos expresamente en la convocatoria.

(5) De hallarse el reconocimiento de grado en tramitación, el interesado deberá aportar certificación expedida por el órgano competente.

(6) Se excluyen aquellos períodos que no constituyan tiempo efectivo de servicios (excedencias no computables, servicios especiales, suspensión de funciones ...). Para ello, en "Fecha de cese" se indicará la del día en que deja de prestar servicios efectivos, y en "Fecha de Nombramiento" la del día de reanudación de dichos servicios Se certificarán los que figuren en el expediente referidos a los últimos **cinco años**. Los interesados podrán aportar, en su caso, certificaciones acreditativas del desempeño de puestos anteriores.

(7) Caso de existir interrupciones (excedencias, suspensión de funciones, etc.) en el servicio activo dentro de un mismo cuerpo, se rellenará una línea por cada periodo de servicio activo resultante.

(8) Este recuadro o la parte no utilizada del mismo deberá cruzarse por la autoridad que certifica.

Anexos 26.4.3.7

RESOLUCIÓN CONVOCANDO CONCURSO PARA LA PROVISIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO COMO AUDITOR (COLABORADOR DE AUDITORÍA).

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA

18127 *RESOLUCIÓN de 1 de octubre de 2004, de la Presidencia de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, por la que se convoca concurso general para la provisión de puestos de trabajo (2004 G 01).*

Vacantes puestos de trabajo dotados presupuestariamente, cuya provisión corresponde llevar a efecto por el procedimiento de concurso, de conformidad con lo establecido en el artículo 20.1.a) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, modificada por la Ley 23/1988, de 28 de julio, en uso de las competencias conferidas por el artículo 103 de la Ley 31/1990, de 27 de diciembre, modificado por la Ley 18/1991, de 6 de junio,

Esta Presidencia acuerda convocar concurso para cubrir los puestos vacantes que se relacionan en el Anexo 1 de esta Resolución, que se desarrollará con arreglo a las siguientes

Primera.- Podrán participar en la presente convocatoria los funcionarios de carrera de la Administración del Estado a que se refiere el artículo 1.1 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, que pertenezcan a los Cuerpos o Escalas clasificados en los grupos comprendidos en el artículo 25 de la misma, con exclusión, salvo para el puesto de trabajo denominado Profesor Químico Aduanas, de todos los comprendidos en los sectores de Docencia, Investigación, Sanidad. Servicios Postales y Telegráficos, Instituciones Penitenciarias y Transporte Aéreo y Meteorología, sin perjuicio de las limitaciones de adscripción a Cuerpo y Especialidad y demás requisitos que establece la Relación de Puestos de Trabajo de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

Segunda.-1. Podrán participar los funcionarios comprendidos en la base primera, cualquiera que sea su situación administrativa, excepto los suspensos en firme mientras dure la suspensión, siempre que reúnan las condiciones generales exigidas y los requisitos determinados en la presente convocatoria.

2. Deberán participar en la misma aquellos funcionarios incluidos en la base primera que se encuentren en adscripción provisional en la Agencia Estatal de Administración Tributaria, si se convoca el puesto al que fueron adscritos.

3. Los funcionarios en situación administrativa de expectativa de destino y excedencia forzosa están obligados a concursar, de acuerdo con lo establecido en el artículo 29, apartados 5 y 6 de la Ley 30/1984,

de 2 de agosto, tal y como resulta de la modificación operada por la Ley 22/1993, de 29 de diciembre.

4. Los funcionarios con destino definitivo sólo podrán participar en el presente concurso si han transcurrido dos años desde la toma de posesión de su último destino, salvo que ocupen un puesto de trabajo en el ámbito de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, en la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos o en la Subsecretaría de Economía y Hacienda.

5. A los funcionarios que hayan accedido a otro Cuerpo o Escala por promoción interna o por integración y permanezcan en el puesto que desempeñaban, se les computará el tiempo de servicio prestado en dicho puesto en el Cuerpo o Escala de procedencia, a efectos de lo dispuesto en el punto 4 de esta Base.

6. Los funcionarios en situación administrativa de servicio en Comunidades Autónomas, sólo podrán tomar parte en el concurso si han transcurrido dos años desde su transferencia o traslado.

7. Los funcionarios en situación de servicios especiales o en situación de excedencia por cuidado de familiares, sólo podrán participar si en la fecha de terminación del plazo de presentación de instancias han transcurrido dos años desde la toma de posesión del último destino, cuando este tuviera carácter definitivo, salvo que se dé alguno de los supuestos del apartado 4 anterior.

8. Los funcionarios en situación de excedencia voluntaria por interés particular y excedencia voluntaria por agrupación familiar sólo podrán participar si llevan más de dos años en dicha situación.

9. Cuando, por razones de convivencia familiar, dos funcionarios estén interesados en obtener puestos de trabajo en una misma localidad, podrán condicionar en la solicitud sus peticiones al hecho de que ambos los obtengan, entendiéndose, en caso contrario, anulada la petición efectuada por cada uno de ellos. En este caso, deberán acompañar a su solicitud fotocopia de la petición del otro funcionario y documento justificativo de la convivencia familiar.

10. Los concursantes que procedan de la situación administrativa de suspensión de funciones acompañarán a su solicitud documentación acreditativa de haber finalizado el período de suspensión.

11. La fecha de referencia para el cumplimiento de los requisitos exigidos y la posesión de los méritos que se aleguen será el día en que finalice el plazo de presentación de instancias.

Tercera.-1. Las solicitudes para tomar parte en este concurso, ajustadas al modelo publicado como Anexo II de esta Resolución y dirigidas al Ilmo. Sr. Director General de Agencia Estatal de Administración Tributaria (Departamento de Recursos Humanos y Administración Económica, calle Lérica n.º 32-34, 28020 Madrid), se presentarán, en el plazo de quince días hábiles, contados a partir del siguiente al de la publicación de la presente convocatoria, en el Registro de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (Departamento de Recursos Humanos y Administración Económica), en los Registros Generales del Ministerio de Economía y Hacienda, en el de la respectiva Unidad de ámbito periférico, según la localización de los puestos de trabajo, o en los Registros a que se refiere el artículo 38.4 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, acompañadas de las certificaciones y justificantes acreditativos de los méritos específicos recogidos en la convocatoria para los puestos solicitados.

Los aspirantes que, a la fecha de publicación de esta convocatoria, presten servicios en la Agencia Estatal de Administración Tributaria podrán, en el mismo plazo establecido en el párrafo anterior, presentar su solicitud de participación en esta convocatoria por vía telemática, de conformidad con lo establecido en la Resolución de 25 de julio de 2002 («Boletín Oficial del Estado. de 30 de agosto»), de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, por la que se regula la presentación por vía telemática de instancias, solicitudes, escritos y comunicaciones en procedimientos internos de gestión de recursos humanos. La presentación telemática de solicitudes se efectuará a través de la aplicación «Panel de Recursos Humanos», debiendo para ello utilizar el formulario específico incluido en el módulo «Concursos» de dicha aplicación.

En el caso de presentación de la solicitud por vía telemática, la inclusión por los aspirantes de cualquier documentación que deseen adjuntar a su solicitud, se realizará de conformidad con lo dispuesto en la citada Resolución de 25 de julio de 2002.

2. Cada uno de los funcionarios participantes podrá solicitar, por orden de preferencia, los puestos que se incluyen en los Anexos 1 y 1 bis, siempre que reúnan los requisitos exigidos para cada puesto de trabajo.

El concurso podrá extenderse a puestos de trabajo en la misma Área, Subdirección, Delegación, o Administración, igual localidad y con idénticas funciones, nivel y complemento específico, que los de aquellos que figuran en el Anexo 1 que resulten vacantes a consecuencia de la resolución del presente concurso o hayan quedado vacantes con posterioridad a la firma

de la Resolución de convocatoria de este concurso, cuando su provisión se considere conveniente por la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

Asimismo, cuando se considere conveniente, este concurso podrá extenderse a los puestos de trabajo relacionados en el Anexo 1 bis, siempre que los mismos resulten vacantes como consecuencia de la resolución de este concurso o hayan quedado vacantes con anterioridad a dicha resolución.

3. Los funcionarios participantes con alguna discapacidad, debidamente acreditada, podrán instar en la solicitud de vacantes la adaptación del puesto o puestos solicitados que no suponga una modificación exorbitante en el contexto de la organización.

La procedencia de la adaptación del puesto o puestos solicitados a la discapacidad del solicitante, así como en su caso, la compatibilidad con el desempeño de las tareas y funciones del puesto en concreto, serán apreciadas por la Comisión de Valoración, a propuesta del Centro directivo donde radica el puesto, la cual podrá recabar del interesado en entrevista personal, la información que estime necesaria, así como el dictamen de los órganos técnicos correspondientes.

4. Una vez transcurrido el plazo de presentación de instancias, las solicitudes formuladas serán vinculantes para el peticionario, sin que puedan ser objeto de modificación, aceptándose renunciando a las mismas hasta la fecha anterior a la firma de la resolución de adjudicación.

Cuarta.-1. Los méritos se valorarán con referencia a la fecha de cierre del plazo de presentación de instancias y se acreditarán documentalmente con la solicitud de participación. A estos efectos, el cómputo del plazo de quince días hábiles establecido para la presentación de instancias será único para todos los solicitantes y en el mismo sólo se tendrán en consideración los domingos y fiestas de ámbito nacional. Para la valoración del desempeño de puestos de trabajo que hayan sido reclasificados, la fecha de efectos administrativos de los mismos será la correspondiente a la de la su reclasificación.

2. Para poder obtener un puesto de trabajo en el presente concurso será necesario que los solicitantes alcancen la puntuación mínima exigida en los méritos que niás adelante se especifican.

3. No obstante, en el caso de que pudiera quedar vacante algún puesto de trabajo convocado por no alcanzar ninguno de los candidatos las puntuaciones mínimas requeridas y para los puestos cuya cobertura se considere indispensable para el adecuado funcionamiento del servicio, la Comisión de Valoración podrá acordar, a propuesta de la Administración,

la reducción de las puntuaciones mínimas exigidas para que el puesto pueda ser adjudicado, siempre que se cumplan los demás requisitos exigidos en la convocatoria.

4. Los puestos convocados no podrán declararse desiertos cuando existan solicitantes que hayan obtenido la puntuación mínima exigida, excepto cuando, como consecuencia de una reestructuración, se hayan amortizado o hayan sufrido modificaciones en sus características funcionales, orgánicas o retributivas, o esté tramitándose una modificación en tal sentido.

Quinta.- La valoración de los méritos para la adjudicación de puestos se efectuará de acuerdo con el siguiente baremo:

1. Valoración del grado personal.- El grado personal consolidado se valorará, en relación con el nivel de los puestos de trabajo a los que se concursa, hasta un máximo de 10 puntos según la distribución siguiente:

Por tener un grado personal superior al nivel del puesto solicitado: 10 puntos.

Por tener un grado personal igual al nivel del puesto solicitado: 8 puntos.

Por tener un grado personal inferior en uno o dos niveles al nivel del puesto solicitado: 5 puntos.

Por tener un grado personal inferior en más de dos niveles al nivel del puesto solicitado: 3 puntos.

2. Valoración del trabajo desarrollado.- La valoración del trabajo desarrollado se realizará en atención al nivel del complemento de destino del puesto desempeñado por el candidato, la experiencia en el desempeño de puestos de trabajo del mismo área funcional y de similar contenido técnico y especialización y en función de la valoración de las aptitudes y rendimientos del candidato en el último puesto de trabajo desempeñado.

La valoración de este mérito tendrá una puntuación máxima de 20 puntos, siendo necesario para obtener un puesto de trabajo en el presente concurso alcanzar una valoración mínima de 5 puntos y además no ser valorado por la Comisión de Valoración con menos de 3 puntos en el mérito establecido en el apartado 2.3 de esta base.

A efectos de valoración de este mérito, a los funcionarios que se encuentren o hubieren estado en una situación administrativa que conlleve la reserva del puesto de trabajo, se les valorará en función de las características del puesto reservado.

Dicha valoración se efectuará por la Comisión de Valoración conforme a los criterios que se recogen en los siguientes apartados.

2.1 Valoración del nivel de complemento de destino del puesto desempeñado.

La valoración de este mérito tendrá una puntuación máxima de 5 puntos y se efectuará en función del nivel del puesto solicitado de acuerdo con el siguiente baremo:

Por el desempeño de un puesto de trabajo del mismo nivel que el del puesto al que se concursa: 5 puntos.

Por el desempeño de un puesto de trabajo de nivel superior o inferior en uno o dos niveles al del puesto al que se concursa: 4 puntos.

Por el desempeño de un puesto de trabajo de nivel superior o inferior en más de dos niveles al del puesto al que se concursa: 3 puntos.

A estos efectos, quienes no estén desempeñando un puesto de trabajo con nivel de complemento de destino, se entenderá que prestan sus servicios en un puesto de nivel mínimo correspondiente al grupo de su Cuerpo o Escala.

2.2 Experiencia en el desempeño de puestos de trabajo.- Para todos los puestos de trabajo convocados se valorará la experiencia en el desempeño de puestos de trabajo del mismo área funcional y de similar contenido y especialización en los últimos cinco años, como funcionario de carrera de Cuerpos y Escalas incluidos en alguno de los grupos de clasificación a que esté adscrito el puesto solicitado. Esta valoración tendrá una puntuación máxima de 5 puntos para todos los puestos de trabajo convocados, y se realizará por la Comisión de Valoración de acuerdo con los siguientes criterios:

Por el desempeño de puestos de trabajo en la Agencia Estatal de Administración Tributaria en la misma área funcional que la del puesto que se solicita, se adjudicará 1 punto por año completo de servicios, valorándose proporcionalmente las fracciones. El desempeño de otros puestos en la Agencia Estatal de Administración Tributaria se valorará a 0,70 puntos por año completo de servicios, valorándose proporcionalmente las fracciones. El desempeño de puestos de trabajo de similar contenido y especialización a la del puesto convocado, en otros Entes u Organismos, se valorará a razón de 0,50 puntos por año completo de servicios, valorándose proporcionalmente las fracciones.

2.3 Aptitudes y rendimientos.- Para todos los puestos de trabajo convocados, se valorarán además, hasta un máximo de 10 puntos, siendo necesario para obtener un puesto de trabajo en el presente concurso alcanzar en este apartado una valoración mínima de 3 puntos, las aptitudes y rendimientos apreciados a los candidatos en el último puesto desempeñado de acuerdo con los siguientes criterios:

a) La valoración será única para cada candidato y válida para todos los puestos de trabajo que haya solicitado y se realizará por la Comisión

de Valoración en función del informe emitido al efecto por el centro directivo de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en que se encuentre destinado el funcionario en el momento de su participación en el concurso.

b) En dicho informe se valorarán los siguientes factores:

Aptitud, idoneidad y dedicación: Capacidad de análisis, propuesta y adopción de soluciones, la adecuación y formación práctica y la disponibilidad para el servicio.

Iniciativa, dirección y colaboración: Iniciativa en la asunción de cometidos del puesto de trabajo, capacidad de organización y planificación del trabajo y dirección y colaboración.

Eficacia y rendimiento obtenido: Grado de participación en la consecución de los objetivos de la Unidad, carga de trabajo asumida, así como la realización de trabajos de singular complejidad.

Calidad del trabajo desarrollado: Uso y aprovechamiento de los medios técnicos, la calidad de los actos administrativos y de los expedientes tramitados, además de la creatividad e innovación.

En el supuesto de funcionarios con destino en Entes u Organismos distintos de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, la valoración de este mérito será realizada por la Comisión de Valoración en base al informe que el órgano competente en materia de personal del Centro Directivo de destino emita de acuerdo con los criterios de valoración anteriormente descritos, y en base a los justificantes que al mismo se estime solicitar, por la Comisión de Valoración.

3. Cursos de formación y perfeccionamiento.- Por la superación o impartición de cursos en centros oficiales de formación y perfeccionamiento de funcionarios, que consten en la convocatoria y tengan relación directa con las actividades a desarrollar en el puesto de trabajo que se solicita, en los que se haya expedido diploma, certificación de asistencia y/o, en su caso, certificación de aprovechamiento o impartición: hasta 2 puntos por cada curso y el doble si se ha impartido, con un máximo 10 puntos.

4. Valoración de la Antigüedad.-La valoración de este mérito tendrá una puntuación máxima de 20 puntos y se efectuará por la Comisión de Valoración a razón de 1 punto por cada año completo de servicios prestado en las distintas Administraciones Públicas.

A estos efectos se computarán los servicios prestados con carácter previo al ingreso en el Cuerpo o Escala, expresamente reconocidos. No se computarán servicios que hubieran sido prestados simultáneamente con otros igualmente alegados.

5. Valoración de los méritos específicos.- Se valorarán los méritos específicos adecuados a las características de cada uno de los puestos convocados que se determinan en los Anexos 1 y 1 bis. Se podrán alegar: titulaciones académicas relacionadas con el área funcional de los puestos convocados, conocimientos profesionales y experiencia en el área funcional del puesto que se solicita, etc., siempre que se acrediten documentalmente mediante la pertinente certificación que guarde relación con los méritos descritos para los puestos solicitados. La certificación será expedida por el Subdirector General o Subdirector Adjunto, correspondiente, para funcionarios destinados en los Servicios Centrales de la Agencia Tributaria y por el correspondiente Jefe de Dependencia o Administrador, para funcionarios de la Agencia Tributaria destinados en los Servicios Periféricos, acompañada la misma de los justificantes necesarios que constaten su contenido y debiendo estos relacionarse en la mencionada certificación, teniendo en cuenta los puestos ocupados y la especialización alcanzada en los últimos cinco años de servicios, a contar desde la fecha de finalización del plazo de presentación de instancias.

Esta valoración se realizará, de acuerdo con el perfil y los méritos definidos para cada puesto de trabajo en los Anexos 1 y 1 bis, por la Comisión de Valoración, en base a la propuesta que al efecto realicen las Unidades de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, a las cuales se encuentren adscritos los puestos convocados y en función a los méritos acreditados por los candidatos.

Los funcionarios destinados en otros Entes u Organismos deberán acreditar los méritos antes citados, por medio de certificación expedida por el correspondiente Jefe del Centro Directivo en donde estuvieren destinados, acompañada la misma de los justificantes necesarios que constaten su contenido y debiendo estos relacionarse en la mencionada certificación.

La valoración del total de los méritos específicos no podrá ser superior a 40 puntos, siendo necesario para obtener un puesto de trabajo en el presente concurso alcanzar una valoración mínima de 20 puntos en esta apartado.

Sexta.-1. Los méritos generales de los funcionarios que ocupen actualmente puesto en la Agencia Estatal de Administración Tributaria con carácter definitivo, en adscripción provisional o en Comisión de Servicios, serán valorados con los datos profesionales consignados, bajo la responsabilidad del solicitante en el Anexo III, comprobados por la Subdirección General de Gestión Administrativa de Personal, del Departamento de Recursos Humanos y Administración Económica.

En el supuesto de presentación de la solicitud por vía telemática, los méritos generales serán valorados directamente por la Subdirección General de Gestión Administrativa de Personal, del Departamento de Recursos Humanos y Administración Económica, en base a los datos obrantes en los archivos de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, sin perjuicio de la posibilidad del interesado de acompañar la documentación adicional que considere oportuna, conforme a lo establecido en la Resolución de 25 de julio de 2002 (B.O.E. de 30 de agosto).

2. Los méritos generales de los restantes funcionarios deberán ser acreditados mediante certificación, según modelo que figura como Anexo III de esta Resolución, y no se valorará ningún mérito que no figure en la misma.

3. La certificación deberá ser expedida:

a) Si se trata de funcionarios destinados en servicios centrales de Ministerios u Organismos Autónomos, por la Subdirección General competente en materia de personal de los Departamentos Ministeriales o la Secretaría General o similar de los Organismos Autónomos, sin perjuicio de lo previsto en el epígrafe c) de este apartado.

b) Cuando se trate de funcionarios destinados en los servicios periféricos de ámbito regional o provincial, respectivamente, de Ministerios u Organismos Autónomos, por las Secretarías Generales de las Delegaciones, Subdelegaciones y Direcciones Insulares del Gobierno, sin perjuicio de lo dispuesto en el epígrafe c) siguiente.

c) Si se trata de funcionarios destinados en el Ministerio de Defensa, por la Subdirección General de Personal Civil del Departamento, en el caso de funcionarios destinados, o cuyo último destino definitivo haya sido dicho Departamento en Madrid y los Delegados de Defensa en el caso de funcionarios destinados o cuyo último destino definitivo haya sido en los servicios periféricos de tal Ministerio.

d) A los funcionarios que se encuentren en servicio en Comunidades Autónomas por el órgano competente, de la Función Pública de la Comunidad u Organismo similar, en materia de personal.

e) Las certificaciones para los funcionarios que se encuentren en situación administrativa distinta a la de activo, con derecho a reserva de puesto de trabajo, serán expedidas por las unidades de personal donde hubieren tenido su último destino en servicio activo.

1) Las certificaciones para los funcionarios que se encuentren en situación administrativa distinta a la de activo, sin derecho a reserva de puesto de trabajo, serán expedidas por la Dirección General de la Función

Pública, para los funcionarios pertenecientes a cuerpos o escalas adscritos al Ministerio de Administraciones Públicas. En el caso de funcionarios pertenecientes a cuerpos o escalas adscritos a otros Departamentos, el Ministerio correspondiente.

Séptima.-1. La propuesta de adjudicación de cada uno de los puestos se efectuará atendiendo a la puntuación total máxima obtenida, siempre que se hayan superado las correspondientes puntuaciones mínimas exigidas.

2. En caso de empate en la puntuación, se acudirá para dirimirlo a lo dispuesto en el artículo 44.4 del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo.

Octava.-1. Los méritos serán valorados por una Comisión compuesta por los siguientes miembros: El Subdirector de Gestión Administrativa de Personal, o en su defecto, el Director Adjunto de Recursos Humanos o uno de los Subdirectores o Subdirectores Adjuntos de dicha Dirección Adjunta, que actuará como Presidente, tres Vocales designados entre funcionarios de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, dos Vocales en representación del Centro Directivo al que figuren adscritos los puestos convocados, que serán propuestos por el Director del Departamento o Servicio correspondiente cuando se trate de puestos de Servicios Centrales, o dos Vocales que serán propuestos por el Departamento de Recursos Humanos y Administración Económica si se trata de puestos de Servicios Periféricos, y un funcionario de la Dirección Adjunta de Recursos Humanos que actuará como Secretario.

Las Organizaciones Sindicales más representativas y las que cuenten con más del 10 por 100 de representantes en el conjunto de las Administraciones Públicas o en el ámbito correspondiente tendrán derecho a participar como miembros en la Comisión de Valoración del ámbito de que se trate.

2. La Comisión de Valoración podrá solicitar de la autoridad convocante la designación de expertos que en calidad de asesores actuarán con voz pero sin voto.

3. Los miembros de la Comisión de Valoración deberán pertenecer a Cuerpos o Escalas de Grupo de titulación igual o superior al exigido para los puestos convocados y poseer grado personal o desempeñar puestos de nivel igual o superior a aquéllos.

4. La Comisión podrá, en cualquier momento, recabar de los interesados las aclaraciones o, en su caso, la documentación adicional que se estime necesaria para la comprobación de los méritos alegados.

5. La Comisión de Valoración podrá, asimismo, solicitar los informes que juzgue necesarios, en particular de los Directores de Departamento y de Servicio y de los Delegados Especiales y Delegados de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

Novena.-El plazo máximo para la resolución del presente concurso será de cinco meses, contados desde el día siguiente al de la finalización de la presentación de instancias.

Décima.-1. La adjudicación de algún puesto de la presente convocatoria implicará el cese en el puesto de trabajo anterior en los términos y plazos previstos en el artículo 48 del Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado (Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo).

2. Los puestos de trabajo adjudicados serán irrenunciables, salvo que antes de finalizar el plazo de toma de posesión se hubiere obtenido otro destino mediante convocatoria pública. El escrito de opción se dirigirá a la autoridad a que se refiere la base tercera. 1.

3. Los traslados que hayan de producirse por la resolución del presente concurso tendrán la consideración de voluntarios y, en consecuencia, no generarán derecho al abono de indemnización por concepto alguno, sin perjuicio de las excepciones previstas en el régimen de indemnizaciones por razón de servicio.

Undécima.-1. El presente concurso se resolverá por Resolución de la Presidencia de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, que se publicará en el «Boletín Oficial del Estado» en la que figurarán los datos personales del funcionario, el puesto adjudicado y el de cese o, en su caso, la situación administrativa de procedencia.

2. La adjudicación del puesto de trabajo de la presente convocatoria a funcionarios en situación distinta a la de servicio activo supondrá su reingreso a esta situación, sin perjuicio de la posibilidad prevista en el artículo 23.2 del Reglamento de Situaciones Administrativas, aprobado por Real Decreto 365/1995 de 10 de marzo (B.O.E. de 10 de abril de 1995), y de las previsiones contenidas en la citada norma.

3. Cuando, con motivo de este concurso, se adjudique una vacante a un funcionario que haya participado desde una situación distinta al servicio activo, con derecho a reserva de puesto de trabajo, y opte por no reingresar, el puesto en el que sea el candidato con mayor puntuación se convertirá en su puesto de referencia cuando reingrese. Sin perjuicio de lo anterior, la vacante se adjudicará al concursante que alcance la siguiente mejor puntuación.

4. Los funcionarios que obtengan un puesto de trabajo a través de este concurso, no podrán participar en otros concursos hasta que hayan transcurrido dos años desde que tomaron posesión de dicho puesto de trabajo, salvo que se diera alguno de los supuestos exceptuados que se contemplan en el punto 4 de la base segunda.

5. El plazo máximo para la toma de posesión en el nuevo puesto de trabajo será de tres días hábiles, si no implica cambio de residencia del funcionario, o de un mes, si comporta cambio de residencia o el reingreso al servicio activo. A estos efectos, el cambio de residencia deberá justificarse mediante certificado de empadronamiento o cualquier otro medio que permita tener constancia del mismo.

El plazo de toma de posesión empezará a contarse a partir del día siguiente al del cese, que deberá efectuarse dentro de los tres días hábiles siguientes a la publicación de la resolución del concurso en el «Boletín Oficial del Estado». Si la resolución comporta el reingreso al servicio activo, el plazo de toma de posesión deberá computarse desde dicha publicación.

El Subsecretario del Departamento o autoridad equivalente donde preste servicios el funcionario podrá diferir el cese por necesidades del servicio hasta veinte días hábiles, comunicándose a la Unidad a que haya sido destinado el funcionario.

Excepcionalmente, a propuesta del Departamento, por exigencias del normal funcionamiento de los servicios la Secretaría de Estado para la Administración Pública, podrá aplazar la fecha de cese hasta un máximo de tres meses, computada la prórroga prevista en el párrafo anterior.

Con independencia de lo establecido en los dos párrafos anteriores, el Director General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria podrá conceder una prórroga de incorporación hasta un máximo de veinte días hábiles, si el destino implica cambio de residencia y así lo solicita el interesado por razones justificadas.

6. El cómputo del plazo posesorio se iniciará, según lo previsto en el párrafo segundo del punto 5 precedente, cuando finalicen los permisos o licencias que hubiesen sido concedidos a los funcionarios que obtengan un puesto en el presente concurso, salvo que por causas justificadas el órgano convocante acuerde suspender el disfrute de los mismos. No obstante, para los funcionarios que se encuentren en situación de licencia por enfermedad o por maternidad, se podrá diligenciar el cese y la toma de posesión en el nuevo destino sin que por ello finalice dicha licencia.

Duodécima.- La publicación en el «Boletín Oficial del Estado» de la resolución del concurso, servirá de notificación a los interesados y, a

partir de la misma, empezarán a contarse los plazos establecidos para que los Organismos afectados efectúen las actuaciones administrativas procedentes.

Decimotercera.-Contra la presente convocatoria se podrá interponer recurso de reposición en el plazo de un mes a partir del día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», ante el Presidente de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, o recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses a partir del día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», ante el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo, no pudiendo interponerse simultáneamente ambos recursos.

Madrid, 1 de octubre de 2004.-P.D. (Resolución de 24 de junio de 1999, «Boletín Oficial del Estado» de 9 de julio), el Director General, Luis Pedroche y Rojo.

[illegible][illegible]

BOE núm. 255TOMO IV / ANEXOS

BOE núm. 255641

[illegible][illegible]

[illegible][illegible]

[illegible][illegible]

Nº DE ORDEN	CENTRO DIRECTIVO PUESTO DE TRABAJO	Nº DE PTOS.	LOCALIDAD	GRUPO	NIVEL	COMPL. ESPECÍFICO	DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES MÁS IMPORTANTES Y REQUISITOS	MÉRITOS ESPECÍFICOS
81	DELEGACIÓN ESPECIAL DE MADRID D.E. MADRID ÁREA DE INSPECCIÓN JEFE SECCIÓN N.22	1	MADRID	BC	22	4.364,64	Oficina Técnica y conocimientos en materia de recepción de expedientes de compraventa inmobiliaria.	Conocimientos de materia de resolución de procedimientos de compraventa inmobiliaria. Puestos de trabajo de similar contenido en el área de Inspección.
82	ÁREA IRI/RI Y ADMINISTRACIÓN ECONOMICA ARQUITECTO TÉCNICO N.24	1	MADRID	B	24	6.200,16	Activaciones técnicas de dirección de obras, proyectos de seguridad y salud. Conocimientos de valoraciones de bienes inmuebles con trascendencia tributaria y posible desempeño de las funciones fuera del ámbito geográfico de la Delegación Especial. Titulación Arquitecto Técnico.	Conocimientos y experiencia en dirección de obras, valoraciones de bienes inmuebles con trascendencia tributaria y aplicaciones informáticas de mediciones. Presupuestos de obra y de diseño básico.
83	JEFE SECCIÓN N.24 1	1	MADRID	B	24	6.200,16	Dirección, control y coordinación de las funciones en proyectos de obras y trabajos en el ámbito de los establecimientos, inventario, notificaciones y gestión del archivo fiscal.	Conocimientos y experiencia en trabajos de equipo en proyectos de obras y trabajos en el ámbito de los bienes y servicios.
84	JEFE SERVICIO 2	1	MADRID	AB	26	9.370,20	Gestión y coordinación en materia de Recaudos Humanos y Bienes y Servicios en el ámbito de la Delegación.	Realización de trabajo de similar contenido en el área de Recaudos Humanos y Administración Económica.
85	JEFE SERVICIO 1	1	MADRID	AB	26	11.565,80	Gestión y coordinación en materia de Recaudos Humanos y Bienes y Servicios en el ámbito de la Delegación.	Conocimientos y experiencia en puestos de trabajo de similar contenido en el área de Recaudos Humanos y Administración Económica.
86	DELEGACIÓN ESPECIAL DE NAVARRA D.E. NAVARRA ÁREA IRI/RI Y ADMINISTRACIÓN ECONOMICA JEFE SECCIÓN 2 N.24	1	PAMPLONA	B	24	5.197,92	Gestión de presupuestos, contrataciones y adquisiciones, apoyo y asistencia en las funciones propias del área de Recaudos Humanos y Administración Económica.	Contabilidad Pública y Presupuestos, procedimientos de la AGAT en materia de contabilidad, presupuestos, contratación, procedimientos económico-financieros de la AGAT y aplicación SIGAT.
87	DELEGACIÓN ESPECIAL DE VALENCIA D.E. VALENCIA ÁREA IRI/RI Y ADMINISTRACIÓN ECONOMICA ARQUITECTO TÉCNICO N.24	1	VALENCIA	B	24	6.200,16	Activaciones técnicas de dirección de obras, redacción de proyectos de instalaciones y mantenimiento, conservación, reparación y seguimiento de instalaciones. Elaboración de informes y estudios. Seguimiento de consumos y elaboración de alternativas de ahorro. Conocimientos de valoraciones de bienes inmuebles con trascendencia tributaria y posible desempeño de las funciones fuera del ámbito geográfico de la Delegación Especial. Titulación Arquitecto Técnico.	Conocimientos de dirección de obras, valoración de bienes inmuebles con trascendencia tributaria e informática a nivel de usuario. Arquitecto Técnico de la Hacienda Pública.

[illegible][illegible]

[illegible]

**AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACION
TRIBUTARIA****ANEXO II**

RESOLUCION DE 1 - 10 - 2004 (B.O.E.) SOLICITUD DE PARTICIPACION

CONCURSO 2004 G 01

IMPORTANTE: Leer instrucciones al dorso antes de rellenar esta instancia. (1)

DATOS DEL FUNCIONARIO

D.N.I.	PRIMER APELLIDO	SEGUNDO APELLIDO	NOMBRE
Nº REGISTRO PERSONAL	GRUPO	CUERPO (En literal)	ESPECIALIDAD
SITUACION ADMINISTRATIVA	TELEFONO DE CONTACTO (Con prefijo)	GRADO (2)	FECHA DE CONSOLIDACION

DESTINO ACTUAL (Desde situaciones administrativas que contemplen un puesto o reserva del mismo)

AEAT, MINISTERIO, ADMINISTRACION AUTONOMA O LOCAL	UNIDAD (DEPARTAMENTO, D. GENERAL U ORGANISMO, DELEGACION)		
SUBUNIDAD (SUBDIRECCION GENERAL O ASIMILADA, AREA DELEGACION O ADMINISTRACION)	LOCALIDAD		
DENOMINACION DE PUESTO DE TRABAJO DESEMPEÑADO	NIVEL	MODOS PROVISION (3)	FECHA TOMA POSESION

OBSERVACIONES

COMO DISCAPACITADO SOLICITO ADAPTACION DEL/DE LOS PUESTOS DE TRABAJO (S/N)

Condicio mi petición por razones de convivencia familiar, a que DIDP obtenga puesto de trabajo en la localidad de

CURSOS DE FORMACION REQUERIDOS EN LA CONVOCATORIA (según codificación anexo de convocatoria)

CÓDIGO DE CURSO	CENTRO OFICIAL DE FUNCIONARIOS

PUESTOS SOLICITADOS

PREFERENCIA	Nº ORDEN	CENTRO DIRECTIVO (4)	DENOMINACIÓN DEL PUESTO DE TRABAJO	Nº DE PUESTOS	LOCALIDAD	COMPLEMENTO ESPECÍFICO	NIVEL C. D.
1							
2							
3							
4							
5							
6							
7							
8							
9							
10							

ALEGACION PARA LA VALORACION DEL TRABAJO DESARROLLADO Y MERITOS ESPECIFICOS (Acompañar en hoja aparte) (5)

Declaro bajo mi responsabilidad, que conozco expresamente y reúno los requisitos exigidos en la convocatoria para desempeñar el/los puesto/s que solicito y que los datos y circunstancias que hago constar en el presente Anexo son ciertos.

Lugar, fecha y firma

ILMO. SR. DIRECTOR GRAL. DE LA AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA -
DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS Y ADMINISTRACION ECONOMICA. C/ Léniz, 32-34 - 28020 MADRID

ANEXO II
INSTRUCCIONES PARA LA CUMPLIMENTACION DE LA SOLICITUD
DE PARTICIPACION EN EL CONCURSO

- 1.- El impreso debe rellenarse preferentemente a máquina. En caso de escribirse a mano se hará con letras mayúsculas y tinta negra.
- 2.- La alegación de grado sólo será tenida en cuenta si viene recogida en el certificado de méritos a que hacen referencia las Bases del Concurso y que se encuentra recogido en el ANEXO III de esta convocatoria.
- 3.- En DATOS DEL PUESTO DE TRABAJO, en el recuadro MODO DE PROVISION debe especificarse la forma de obtención del puesto de trabajo, exclusivamente entre los abajo indicados. (Según el art. 36 del Reglamento aprobado por Real Decreto 364/1995 de 10 de marzo la RECLASIFICACION no es un modo de provisión de puestos de trabajo).
 - Nuevo ingreso
 - Concurso
 - Libre designación
 - Redistribución de efectivos
 - Reasignación de efectivos
 - Comisión de servicios
 - Adscripción provisional
- 4.- En PUESTO/S SOLICITADO/S, el apartado CENTRO DIRECTIVO recogerá el nombre del Departamento, Unidad, Delegación o Administración de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.
- 5.- La alegación para valoración el trabajo desarrollado y los méritos específicos se unirá a la presente instancia, aunque en ningún caso exime de la pertinente acreditación documental.
- 6.- La memoria, en el caso de que en el puesto solicitado se exija, se unirá igualmente a la presente instancia.
- 7.- Toda la documentación deberá presentarse, con la solicitud, en tamaño (DIN-A4) e impresa o escrita por una sola cara.

LOS MERITOS GENERALES SE ACREDITARAN, EXCLUSIVAMENTE, A TRAVES DE LA CERTIFICACION ESTABLECIDA EN LAS BASES Y RECOGIDA EN EL ANEXO III DE ESTA CONVOCATORIA

Observaciones (S)

INSTRUCCIONES

Cuando, según lo establecido en las Bases de la convocatoria, este Anexo III se utilice para la consignación bajo la responsabilidad del solicitante de sus datos profesionales, no deberán rellenarse los apartados que hacen referencia a la persona que certifica.

(1) Sino hubiera transcurrido un año desde la fecha de cese deberá cumplimentarse el apartado 3 a).

(2) Puestos de trabajo obtenidos por nuevo ingreso, concurso, libre designación, redistribución de efectivos y reasignación de efectivos como consecuencia de un Plan de Empleo.

(3) Todos los supuestos de adscripción provisional (art. 63 del Reglamento aprobado por R.D. 36411995 de 10 de marzo, B.O.E. de 10 de abril).

(4) No se cumplimentarán los extremos no exigidos expresamente en la convocatoria.

(5) De hallarse el reconocimiento de grado en tramitación, el interesado deberá aportar certificación expedida por el órgano competente.

(6) Se excluyen aquellos períodos que no constituyan tiempo efectivo de servicios (excedencias no computables, servicios especiales, suspensión de funciones ...). Para ello, en "Fecha de cese" se indicará la del día en que deja de prestar servicios efectivos, y en "Fecha de Nombramiento" la del día de reanudación de dichos servicios. Se certificarán los que figuren en el expediente referidos a los últimos **cinco años**. Los interesados podrán aportar, en su caso, certificaciones acreditativas del desempeño de puestos anteriores.

(7) Caso de existir interrupciones (excedencias, suspensión de funciones, etc.) en el servicio activo dentro de un mismo cuerpo, se rellenará una línea por cada periodo de servicio activo resultante.

(8) Este recuadro o la parte no utilizada del mismo deberá cruzarse por la autoridad que certifica.

Anexos 27.3

MODELO DE CUESTIONARIO PARA LA EVALUACIÓN DEL PERSONAL

CUESTIONARIO DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

1. Datos personales del evaluado.
2. Cuestionario de evaluación.

ÁREA DE COMPETENCIA

CRITERIO	DEFINICIÓN	ESCALA				
		5 ¹	4 ²	3 ³	2 ⁴	0 ⁵
Preparación	Conocimiento de las funciones propias del puesto de trabajo y preparación técnica para su desempeño					
Organización y planificación	Capacidad de ordenar tareas y tiempos de trabajo y de preparar programas de actuación con vistas a optimizar recursos					
Innovación	Capacidad de proponer nuevas iniciativas y soluciones, razonables y en línea con los objetivos de la unidad					
Supervisión (sólo para personal con 3 o menos subordinados)	Grado de independencia en la realización de sus tareas y de ausencia de necesidad de inspección					
Motivación y dirección de equipos (sólo para personal con 4 o más subordinados)	Capacidad de liderar y conseguir grupos de trabajo eficaces y sin conflictos					
Desarrollo profesional	Interés por incrementar sus conocimientos y preparación					

ÁREA DE RENDIMIENTO

CRITERIO	DEFINICIÓN	ESCALA				
		5 ¹	4 ²	3 ³	2 ⁴	0 ⁵
Cantidad de trabajo	Conjunto de trabajo desarrollado y, en su caso, grado de participación en el cumplimiento de objetivos de la unidad					
Calidad del trabajo	Grado de corrección o excelencia del trabajo desempeñado, incluyendo su adecuación a los objetivos de la organización y, en su caso, la realización de trabajos de singular complejidad					

¹ Rendimiento excepcional.² Rendimiento que supera lo normal.³ Rendimiento adecuado.⁴ Rendimiento por debajo de lo normal.⁵ Rendimiento claramente inferior a lo esperado.

ÁREA DE ACTITUD						
CRITERIO	DEFINICIÓN	ESCALA				
		5 ¹	4 ²	3 ³	2 ⁴	0 ⁵
Responsabilidad	Formalidad y puntualidad en el cumplimiento de las tareas y asunción de las mismas como responsabilidad propia					
Colaboración	Disposición a prestar apoyo y asistencia a los demás, aunque no sean cometidos propios					
Dinamismo	Disposición a aceptar nuevas responsabilidades y tareas					
Asiduidad y puntualidad	Cumplimiento horario					
Actitud constructiva	Efectividad para mantener relaciones laborales correctas y armoniosas					
Evolución del desempeño	Determinación de la evolución positiva o negativa del desempeño en relación con la última evaluación practicada					

3. Ponderación de criterios.

Señálense los 4 criterios que a juicio del evaluador tienen mayor relevancia en atención a las funciones concretas que desarrolla el sujeto evaluado y que, en consecuencia, deben ser ponderadas con mayor relevancia, multiplicando la puntuación obtenida por 2.

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.

4. Puntuación total:

5. Observaciones y comentarios.

.....

.....

.....

.....

.....

6. Identificación del evaluador o evaluadores.

7. Fecha y firma.

¹ Rendimiento excepcional.

² Rendimiento que supera lo normal.

³ Rendimiento adecuado.

⁴ Rendimiento por debajo de lo normal.

⁵ Rendimiento claramente inferior a lo esperado.

Anexos 28.3.1.1

PLAN DE CAPACITACIÓN PARA EL PERSONAL DE LA UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA DE LA AFIP ARGENTINA

Fecha	Tema de Capacitación	Objetivo	Duración estimada	Momento sugerido	Destinatarios	Posibles instructores
	Introducción a la AEP	Establecer un conocimiento de la estructura y funcionamiento de la AEP, sus actividades y ámbitos normativos internos.	2 horas	Ingreso a UAI	200 UAI	
	Auditoría básica introductorio	Revisar conceptos introductorios, desarrollar objetivos de auditoría y evaluar riesgos inherentes. Repasar metodologías para revisar los controles de las áreas.	20 horas	Ingreso a UAI	200 UAI	
	Normas y estándares de Auditoría Interna	Revisar a los integrantes un panorama sobre la metodología utilizada para realización de auditorías y los procedimientos administrativos.	24 horas	Ingreso a UAI	200	MAA
	Herramientas y Técnicas de Auditoría Interna	Aprender cómo y qué auditar. Aprender a identificar, evaluar y documentar fortalezas, debilidades y necesidades de mejora en la organización. Comprender el modelo de auditoría y sus cuatro fases. Conocer una entrevista de auditoría. Practicar técnicas de comunicación. Conocer el riesgo y más fact como parte de la metodología. Conocer cómo utilizar los recursos son efectivos y eficientes. Describir las mejores prácticas para crear objetivos de auditoría y determinar el alcance. Aprender cómo acordar la perfecta recomendación de auditoría. Presentarse a la reunión de cierre preparando y concluyendo.				
	Gobierno de TI y COBIT	Aprender como COBIT ayuda a asegurarse el equilibrio de riesgos y controles en sus decisiones de inversión, como los usuarios pueden obtener garantías sobre la seguridad y control de los productos y servicios que incorporan, como los profesionales de auditoría pueden desarrollar programas efectivos y respaldar sus hallazgos y recomendaciones.	8 horas	Ingreso a UAI	15	ADACSI
	Gestión de Riesgo COSO ERM- Blanco	Familiarizarse con los conceptos esenciales de ENRM. Identificar las claves de éxito de los programas de ENRM. Determinar las etapas para llevar adelante un programa de ENRM.	16 horas	Ingreso a UAI	200	Carlos Rozan
	Marco Regulatorio Ley 24.106, INCI y MAG	Establecer el conocimiento del marco regulatorio de la UAI y el particular aplicable en los ámbitos de cada unidad.	24 horas	Ingreso a UAI	200	UAI
	Reducción de informes	Establecer el conocimiento para los reguladores para la redacción de informes de la UAI.	16 horas			
	Papeles de trabajo	Alinear el conocimiento de la metodología de trabajo utilizada en AEP para la realización de auditorías en general y del control de calidad de trabajo a seguir.	12 horas	Ingreso a UAI	200	UAI
	ACI, Blanco	Obtener el conocimiento de los conceptos más utilizados de esos software, de forma tal que el auditor pueda realizar el procesamiento de diversos archivos de datos y analizarlos de los resultados obtenidos.	12 horas	Ingreso a UAI	200 UAI	
	Taller práctico de auditoría	Evaluar las habilidades del auditor para detectar problemas y/o puntualidades de mejoras y como exponerlos en un informe.	32 horas	Ingreso a UAI	200 UAI	
	Auditoría Operacional	Que el auditor sepa conducir un auditorio operacional.	32 horas	Primer semestre en UAI	200 UAI	
	Técnicas de monitoreo	Conocer las técnicas de monitoreo más usuales.	16 horas	Primer semestre en UAI	200 UAI	
	Creación y Evaluación de los procesos	Desarrollar y puntualizar los conocimientos sobre la metodología de Dirección de procesos.	24 horas	Primer semestre en UAI	200 Carlos Rozan	
	Auditoría Forense	Capacitar al personal sobre los fundamentos y técnicas de la auditoría forense.	24 horas	Primer año en UAI	200	Dulcineo Daniel Propian
	Implementación de una auditoría	Que el auditor conozca los elementos a tener en cuenta para planificar una auditoría.	16 horas	Primer semestre en UAI	200 UAI	
	Normas ISO de Seguridad y Calidad	Revisar los conocimientos necesarios para llevar a cabo tareas de planificación e implementación de sistemas de gestión de la calidad según los requerimientos de las Normas ISO 9001:2000.	48 horas	Primer año en UAI	200 a definir	
	Enterprise, Security & Risk	Habilidad para desarrollar tareas en las áreas de auditoría y evaluación de políticas y procedimientos de seguridad de redes informáticas.	48 horas	Primer año en UAI	16	Validación Propiada



Plan de capacitación para el personal de la Unidad de Auditoría Interna

Nuevas Tecnologías de T.I.	Actualizar los conocimientos en nuevas tecnologías.	14 días	Primer año en UAI	15 días	Definir
Jornadas de actualización	Hacer un repaso de los cambios, novedades y proyectos en curso del último período en DO, DGA, GORRES, BOD IT y líneas definitorias.	4 horas	Primer año en UAI	200	DI CAPA
Técnicas CAATE avanzadas	Preparar el conocimiento de diversas prácticas CAATE aplicables a las tareas de la auditoría en el organismo. Conocer nuevas metodologías, técnicas y herramientas.		Primer año en UAI	15 días	Definir
Conceptos de auditoría informática	Obtener la actualización relativa a los conocimientos conceptuales y el procedimiento e importancia en las organizaciones, la metodología para el desarrollo y los recursos para las evaluaciones.	24 horas	Primer año en UAI	200	UAI
Actualización software e hardware	Conocer los principales modelos actuales e importantes a fin de facilitar la comunicación con las áreas auditadas utilizando las palabras adecuadas.	60 horas	Periódicamente	200	DI CAPA
Indicadores para el Control de Gestión	Desarrollar habilidades y destrezas para la definición, utilización e interpretación de indicadores de gestión administrativos y financieros que permitan mejorar la utilización de los recursos físicos, técnicos y humanos en el cumplimiento de metas, objetivos individuales y corporativos, como también ayudar a los administradores.		Supervisores y Jefes	200	A definir
Coaching Eficaz	Aplicar los conocimientos de la teoría de la motivación y de la teoría de la delegación para mejorar el desempeño de los participantes y aplicar los conocimientos de la teoría de la motivación y de la teoría de la delegación para mejorar el desempeño de los participantes.	16 horas	Supervisores y Jefes	200	Daniel Alvarez Acuña
Comunicación Efectiva	Mejorar las habilidades comunicacionales de los auditores a través de un curso teórico-práctico, donde cada uno podrá diagnosticar sus habilidades actuales.	12 horas	Supervisores y Jefes	200	ADAC20
Gestión de una UAI	Conocer los elementos que permiten la adecuada gestión de una UAI.	24 horas	Supervisores y Jefes	200	EGUEN
Administración, Gestión y Evaluación de riesgos	Mejorar la habilidad para focalizar los planes y prioridades de la actividad de auditoría interna en los riesgos de las propias instituciones, de los riesgos claves de las organizaciones, de los riesgos de los procedimientos y de los riesgos de los trabajos. Mejorar la habilidad para agrupar, valorar y priorizar el proceso de monitoreo y control del riesgo en su organización.	16 horas	Supervisores y Jefes	200	Carlos Rozas
Lenguaje formal utilizado para áreas jerárquicas de AFIP	Fortalecer la comunicación y uso del lenguaje formal dentro de la UAI.		Supervisores y Jefes	200	DI CAPA
Normas y procedimientos administrativos	Comprender la importancia de la estandarización de los procesos administrativos en las organizaciones. Conocer los diferentes modelos que se utilizan para lograr un mejor diseño de los procedimientos, de manera que resulten eficaces a la hora de su aplicación.	16 horas	Supervisores y Jefes	200	UAI
Comunicación escrita y soporte informático	Adquirir habilidades específicas para redactar eficazmente documentos administrativos y usar recursos informáticos de manera eficiente.	24 horas	Supervisores y Jefes	200	NAP
Otros cursos y seminarios de interés	Depositar a los auditores sobre los proyectos en ejecución, así como actualizar los conocimientos sobre las nuevas técnicas de auditoría y ampliar el perfil profesional hacia un área específica de actuación.	100 horas anuales	Supervisores y Jefes	200	A definir
Capacitación en temas específicos (ver listado adjunto)					

Perfil Instructor UAI: Agente de la Unidad de Auditoría Interna especialista en la temática

Perfil Instructor DI CAPA: agente de la AFIP con conocimientos en el tema.

Perfil Instructor Externo: Expósito externo especialista en el tema a abordar.



Temas Específicos

CURSO	Diccionario por	Horas	Destinatarios
Auditoría de Sistema Operativo Unix	A definir	A definir	15
Auditoría de Sistema Operativo Windows	A definir	A definir	15
Auditoría de Sistema Operativo Oracle	A definir	A definir	15
Auditoría de Sistema Operativo Linux	A definir	A definir	15
Auditoría SQL	A definir	A definir	15
Metodología ITIL	A definir	A definir	15
Auditoría de Redes y Telecomunicaciones	Enrique Larrieu-Let	8 horas	15
Auditoría de Seguridad Física y Ambiental	A definir	A definir	15
Auditoría de Mainframe	A definir	A definir	15
Técnicas de Auditoría Asistida por Computadora	IAIA	20	15
ACL avanzado	INTEROP	24	200
Análisis de Logs	IAIA	2	15
Administración de Proyectos Informáticos	A definir	A definir	15
Auditoría y controles en Tecnología de la Información	IAIA	16	15
Revisión de Controles generales de TI	IAIA	16	15
Enterprise Risk Management	IAIA	16	15
Negocios y Tecnología de la Información	ADACSI	A definir	15
Enterprise Security & Risk Módulo II	Fundación Prodeyria	64	15
Implementación de COBIT en la Administración Pública	ADACSI	16	15
Introducción al Servicio Aduanero	DI CAPA	A definir	15
Desarrollo y Ciclo de vida del sistema (CMMI)	A definir	A definir	15
Administración Financiera Gubernamental	MECON	140	15
Auditoría de Compras	IAIA	12	25
Liquidación de sueldos	OPCECABA	A definir	25
Auditoría de gastos de personal	A definir	A definir	25
Presupuesto Público	MECON	A definir	25
Auditoría de Presupuesto	A definir	A definir	25
Auditoría de Tesorería	A definir	A definir	25
Auditoría de Proveedores	A definir	A definir	25
Auditorías y Controles de ERP	IAIA	16	25
Auditoría de Controles en Sist. Aplicación de negocios	IAIA	20	25
Procedimiento Tributario	DI CAPA	A definir	60
Regímenes Especiales, Promoción Industrial y Diferenciales	DI CAPA	A definir	15
Precio de transferencia	DI CAPA	A definir	35
Fiscalización Impositiva	DI CAPA	A definir	15
Regímenes de Retención IVA y Glosas	DI CAPA	A definir	40
Auditoría Forense	A definir	24	200
Recaudación Impositiva	DI CAPA	A definir	15
Básicos de Aduana	DI CAPA	A definir	35
Procedimiento Aduanero	DI CAPA	A definir	50
Discoverer	A definir	A definir	55
Sistema Maria	DI CAPA	A definir	35
Declaración Jurada de Venta al Exterior	IAIA	A definir	35
Importación	DI CAPA	A definir	35
Exportación	DI CAPA	A definir	35
Valoración	DI CAPA	A definir	35
Verificación	DI CAPA	A definir	35
Clasificación arancelaria	DI CAPA	A definir	35
Cobranzas Judiciales	DI CAPA	A definir	25
Concursos y Quiebras	DI CAPA	A definir	25
Contencioso Tributario	DI CAPA	A definir	25
Sumarios Formales y Materiales	DI CAPA	A definir	25
Sumarios por infracciones y delitos aduaneros	DI CAPA	A definir	25
Ley de Control de Trabajo y Procedimiento Laboral	DI CAPA	A definir	50
Ley Penal Tributaria	DI CAPA	A definir	50
Técnicas de investigación y elementos legales para AI	IAIA	16	25



Plan de capacitación para el personal de la Unidad de Auditoría Interna

El Trimestre del año es indistinto, sujeto a disponibilidad del curso y/o instructor.

Lugar físico y geográfico: Cdad. Buenos Aires

Anexos 28.3.1.2

PLAN DE FORMACIÓN DEL SERVICIO DE AUDITORÍA INTERNA DE LA AEAT ESPAÑOLA PARA 2006

CURSOS DEL SERVICIO DE AUDITORIA INTERNA

PLAN DE FORMACIÓN DE LA AEAT 2006

Programa	Subprograma	Ficha	Curso	Grupos/as	Nº destinatarios	Grupos	Módulos	Coste Formac.	Coste Desplaz.	Coste Total
101	1	SA041	MICROSTRATEGY ADVANCED REPORT SERVICES	B	2	1	7	700,00	0,00	700,00
101	1	SA042	MICROSTRATEGY WEB: DISEÑO INFORMES	B	1	1	14	1.400,00	0,00	1.400,00
101	1	SA043	MICROSTRATEGY WEB: ANÁLISIS DE INFORMES	B	1	1	7	700,00	0,00	700,00
101	1	SA044	MICROSTRATEGY ARCHITECT: DISEÑO DE UN PROYECTO	A	1	1	14	1.400,00	0,00	1.400,00
106	2	SA048	MANEJO DEL DATA WARE HOUSE DE GRANDES EMPRESAS	AB	15	1	3	300,00	0,00	300,00
101	1	SA049	GESTIÓN DE PREGUNTAS COSO II: AUDITORIA INTERNA (ASPECTOS CONCRETOS DE INTERÉS)	A	1	1	12	1.200,00	0,00	1.200,00
106	2	SA051	APLICACIONES DE DEVOLUCIONES	AB	15	1	1	100,00	0,00	100,00
102	1	SA054	LEY GENERAL TRIBUTARIA Y REGLAMENTOS	AB	40	4	3	1.200,00	0,00	1.200,00
101	1	SA056	MEDIDA DE INGRESOS PÚBLICOS EN LA AEAT	AB	15	1	2	200,00	0,00	200,00
101	1	SA056	TRÁMITES ADUANEROS A LA IMPORTACIÓN Y LA EXPORTACIÓN: ESTADÍSTICAS DE COMERCIO EXTERIOR	AB	15	1	2	200,00	0,00	200,00
101	1	SA057	ESTIMACIÓN DEL FRAUDE	AB	15	1	3	300,00	0,00	300,00
101	1	SA058	CENTRAL DE BALANCES Y EXPLOTACIÓN DEL REGISTRO MERCANTIL DEL BANCO DE ESPAÑA	AB	15	1	3	300,00	0,00	300,00
101	1	SA059	TRÁMITES EN IMPUESTOS ESPECIALES	AB	15	1	2	200,00	0,00	200,00
101	1	SA060	PROBLEMAS DE LA PREVISIÓN DE INGRESOS EN GRUPOS DE SOCIEDADES	AB	15	1	2	200,00	0,00	200,00
101	1	SA066	SESIONES SOBRE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y DE LAS COMUNICACIONES EN EL SAN	AB	80	4	3	1.200,00	0,00	1.200,00
106	2	SA093	ACTUALIZ. EN INTRANET DE LAS APLICACIONES INFORMÁTICAS DE LA AEAT	AB	40	4	10	4.000,00	0,00	4.000,00
101	1	SA098	MÉTODOS DE PREVISIÓN APLICADOS A LA PRESUPUESTACIÓN DE INGRESOS	AB	15	2	2	400,00	0,00	400,00
106	2	SA112	ZUJAR DE CONTRIBUYENTES	AB	30	3	3	900,00	0,00	900,00
101	1	SA133	ACTUALIZ. AUDITORIA DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN	AB	6	2	8	1.600,00	0,00	1.600,00
101	1	SA134	OPTIMIZACIÓN DE ARQUITECTURA DE SISTEMAS	C	2	2	25	2.250,00	0,00	2.250,00
TOTAL SERVICIO DE AUDITORIA INTERNA					339	34		18.790,00	0,00	18.790,00

CURSOS INTERDEPARTAMENTALES

PLAN DE FORMACION DE LA AEAT 2006

Programa	Subprograma	Proyecto	Curso	Objetivos	Indicadores	Grupos	Horarios	Coste Fmca.	Coste Dmca.	Coste Total
104	1	ID002	FORMACIÓN DIRECTIVOS CURSO INTERDEPARTAMENTAL	A	360	9	12	18.000,00	201.996,00	219.996,00
105	1	ID023	EL PAPEL DEL FORMADOR	AB	120	6	20	12.000,00	42.460,80	54.460,80
101	1	ID024	CURSO PARA PUESTOS DE SECRETARÍA	CD	30	1	15	1.125,00	7.702,00	8.827,00
108	4	ID031	ACTUACIONES ESPECÍFICAS DE LAS DELEGACIONES	ABCDL	7800	300	6	105.264,00	94.359,00	199.623,00
107	1	ID036	FORMACIÓN EN LENGUAS VERNÁCULAS	ABCDL	732	36	80	154.200,00	0,00	154.200,00
107	2	ID038	IDIOMAS (LENGUAS EXTRANJERAS)	AB	810	140	100	450.850,00	0,00	450.850,00
104	1	ID050	DESEMPEÑO PUESTOS DE LIBRE DESIGNACIÓN	A	75	3	25	7.500,00	30.672,50	38.172,50
106	1	ID092	PROCESADORES DE TEXTO (WORD)	ABCDL	1030	80	15	68.800,00	0,00	68.800,00
106	1	ID093	HUJA DE CALCULO (EXCEL)	ABCDL	1360	107	25	115.800,00	0,00	115.800,00
106	1	ID114	APLICACIONES INFORMÁTICAS ESPECÍFICAS	ABCDL	2413	186	20	176.200,00	0,00	176.200,00
104	1	ID138	CURSO DE HABILIDADES DIRECTIVAS	AB	300	20	14	90.000,00	110.777,15	200.777,15
104	1	ID139	FORMACIÓN DIRECTIVA: CURSO CORPORATIVO INSTRUMENTAL	A	60	3	15	4.500,00	23.299,64	27.799,64
104	1	ID140	FORMACIÓN DIRECTIVA: CURSO TÉCNICO FUNCIONAL	A	40	2	15	3.000,00	17.026,66	20.026,66
106	2	ID141	FORMACIÓN DEL PERSONAL DE LOS SERVICIOS DE INFORMÁTICA DE LOS DEPARTAMENTOS	ABCD	35	6	20	5.400,00	0,00	5.400,00
107	2	ID166	EVALUACIÓN EXTERNA DE IDIOMAS (INGLÉS Y FRANCÉS)	ABCDL	1225	85	3	65.000,00	6.430,00	71.430,00
104	1	ID167	JORNADAS FORMACIÓN DIRECTIVA DE DELEGACIONES ESPECIALES	A	680	17	10	20.400,00	80.000,00	100.400,00
101	1	ID172	SELECCIÓN DE CONTRATADOS EVENTUALES CAMPANA RENTA PLATAFORMAS PROVINCIALES	L	1327	75	30	101.250,00	0,00	101.250,00
108	2	ID174	SIMULACROS DE EMERGENCIA CON PREVIO AVISO	ABCDL	3600	93	2	8.370,00	2.100,00	10.470,00
106	2	ID175	FORMACIÓN EN MANUALES DE AUTOPROTECCIÓN (NIVEL I)	ABCDL	3600	274	1	12.300,00	3.300,00	15.600,00

CURSOS INTERDEPARTAMENTALES

PLAN DE FORMACION DE LA AEAT 2006

Programa	Subprogr.	Fecha	Curso	Proponer	Participantes	Duración	Hora/Grado	Coste F.Prima	Coste Desplaz.	Coste Total
108	2	ID176	FORMACIÓN EN MANUALES DE AUTOPROTECCIÓN (NIVEL II)	ABCDL	5650	160	2	14.400,00	2.000,00	16.400,00
108	4	ID183	APLICACIONES INFORMÁTICAS EN LOS SERVICIOS TERRITORIALES DE LA AEAT	ABCDL	6000	396	5	73.221,00	52.659,00	125.880,00
105	2	ID196	CURSO PARA FORMADORES DE EDUCACIÓN TRIBUTARIA DE LA AGENCIA TRIBUTARIA	ABCD	60	3	7	2.100,00	20.095,90	22.195,90
101	1	ID203	LENGUAJE DE SIGNOS	ABCDL	25	25	100	8.750,00	0,00	8.750,00
107	2	ID208	CURSO DE INMERSIÓN EN INGLÉS	AB	16	2	28	25.000,00	0,00	25.000,00
104	1	ID211	JORNADAS FORMACIÓN DIRECTIVA CONJUNTA EN EL ÁMBITO TERRITORIAL	A	200	5	10	8.000,00	78.000,00	86.000,00
101	1	ID225	ALTA ESPECIALIDAD EN FISCALIDAD INTERNACIONAL	A	20	1	107	0,00	38.000,00	38.000,00
101	1	ID226	LA COORDINACIÓN EN MATERIA DE DELITO FISCAL: JORNADA ENTRE LA AEAT Y EL MF FISCAL	A	40	1	6	0,00	12.788,30	12.788,30
101	1	ID227	ALTA ESPECIALIZACIÓN ONI/EP/URI	A	30	1	70	0,00	35.000,00	35.000,00
101	1	ID228	ALTA ESPECIALIZACIÓN EN FISCALIDAD FINANCIERA	A	30	1	70	0,00	35.000,00	35.000,00
101	1	ID229	SEMINARIOS CON EL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL SOBRE DELITOS ECONÓMICOS	A	8	3	20	0,00	2.240,35	2.240,35
101	1	ID230	SEMINARIO CON EL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL	A	25	1	12	0,00	8.961,40	8.961,40
101	1	ID231	DELITOS ECONÓMICOS: IMPACTO DE LA NUEVA LGT	A	23	1	20	0,00	8.961,40	8.961,40
108	2	ID274	SIMULACROS DE EMERGENCIA SIN PREVIO AVISO	ABCDL	2500	172	2	15.480,00	2.100,00	17.580,00
101	1	ID283	TÉCNICAS Y PROCEDIMIENTOS DE INSPECCIÓN EN LOS SERVICIOS TERRITORIALES	ABC	2250	45	4	18.000,00	20.480,00	38.480,00
101	1	ID999	SUSCRIPCIONES A CURSOS EXTERNOS Y ACTIVIDADES NO PREVISTAS EN EL PLAN	ABCDL	100	50	15	80.000,00	20.600,00	100.600,00
TOTAL INTERDEPARTAMENTALES								1.664.940,00	957.210,10	2.622.150,10

Anexos 28.3.2

RESOLUCIÓN DE LA AEAT ESPAÑOLA POR LA QUE SE APRUEBAN LOS OBJETIVOS Y POLÍTICAS DE FORMACIÓN PARA EL PERÍODO 2006/2008

RESOLUCIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE LA AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA POR LA QUE SE APRUEBAN LOS OBJETIVOS Y POLÍTICAS DE FORMACIÓN EN LA AGENCIA TRIBUTARIA PARA EL PERIODO 2006-2008

La formación, como eje fundamental de la política de recursos humanos de la Agencia Tributaria, e instrumento indispensable para que el personal al servicio de la misma desempeñe adecuadamente sus funciones, debe estar necesariamente vinculada a la planificación estratégica de la organización, de manera que tanto los objetivos como las líneas de acción más apropiadas para alcanzarlos permitan dar respuesta a las necesidades y retos a afrontar en el medio plazo.

Así se viene haciendo desde la Resolución de la Dirección General de 29 de diciembre de 1999, por la que se aprobaron los objetivos y políticas de formación vigentes hasta el 31 de diciembre de 2002. En esa fecha fueron sustituidos por los previstos en la Resolución de la Dirección General de 27 de diciembre de 2002, por la que se aprobaron los objetivos y políticas de formación para el periodo 2003-2005. Como elemento que corrobora la validez de esta técnica de planificación, cabe destacar que, en buena medida, los objetivos y políticas de formación previstos en esta Resolución, al vincularse a la planificación estratégica de la organización más que a objetivos a corto plazo, resultan todavía en buena medida vigentes.

No obstante, próximo a finalizar el periodo de vigencia de la Resolución de 27 de diciembre de 2002, resulta necesario aprobar una nueva Resolución que identifique los criterios y pautas que deben guiar la planificación de la actividad formativa en los próximos tres años, teniendo también presente, como no puede ser de otra forma, la necesidad de adecuar este instrumento de planificación a las nuevas prioridades fijadas en el Plan de Prevención del Fraude Fiscal.

Por ello, previo conocimiento del Comité de Formación e informe del Comité de Dirección de la Agencia Tributaria, y en uso de las facultades conferidas en los artículos 10.6 y 12 del Real Decreto 2169/1984, de 28 de noviembre de 1984, sobre atribución de competencias en materia de personal, en relación con el artículo 103 tres.3 de la 'Ley 31/1990, de Presupuestos Generales del Estado para 1991, esta Dirección

Infanta Mercedes, 37
28020 MADRID

Agencia Tributaria

Dirección General

General acuerda la aprobación de los objetivos y políticas de formación en la Agencia Tributaria para el periodo 2006-2-008 que se indican a continuación:

Primero. Objetivos generales de la formación.

La formación constituye un elemento fundamental para adaptar los recursos humanos de la Agencia -Tributaría a los requerimientos establecidos en la planificación estratégica.

Los objetivos generales de formación que se derivan de lo anterior se resumen en los siguientes:

1. Proporcionar al personal de la Agencia Tributaria los conocimientos, habilidades y actitudes para mejorar su desempeño profesional en el puesto de trabajo, incrementando la eficacia, eficiencia y calidad del servicio prestado.
2. Fomentar el desarrollo profesional y personal de los empleados de la Agencia, en orden a facilitar la promoción en el seno de la misma y favorecer la motivación personal, con la consiguiente mejora del clima laboral.
3. Reforzar la cultura corporativa de la Agencia Tributaria, contribuyendo a difundir los valores esenciales de la misma.

La conjunción de los elementos anteriores hace de la formación un elemento integrador de los objetivos de la Agencia como organización y de los intereses profesionales de su personal.

Segundo. Objetivos de formación a medio plazo.

Se consideran objetivos prioritarios de la actividad formativa los siguientes:

1. Favorecer la integración y coordinación entre las distintas áreas y unidades administrativas, impulsando el fomento del trabajo en equipo y el principio de unidad de acción como valores esenciales de la cultura organizativa.
2. Promover. un comportamiento dinámico del personal en la lucha contra el fraude fiscal y en el estímulo del, cumplimiento voluntario

Infanta Mercedes, 37
28020 MADRID

de las obligaciones tributaria, en el marco de la implementación del Plan de Prevención del Fraude Fiscal.

3. Actualizar permanentemente los conocimientos normativos y procedimentales necesarios para el ejercicio de las tareas profesionales, así como los conocimientos relativos a las nuevas formas de actuación económico-empresarial y su incidencia fiscal.
4. Potenciar las acciones formativas que incidan en el desarrollo de la carrera administrativa y en la promoción de los empleados de la Agencia.
5. Impulsar la formación dirigida al personal directivo y, de modo más general, a quienes ocupan los puestos de mayor responsabilidad en las diferentes áreas de la organización.
6. Facilitar las habilidades y técnicas instrumentales necesarias para permitir la adaptación del personal a las novedades tecnológicas en materia de informática y de comunicaciones.
7. Desarrollar el aprendizaje de los idiomas extranjeros implantados en la Unión Europea entre el personal que, teniendo un conocimiento previo del idioma elegido, desempeñe o pueda desempeñar funciones vinculadas a la utilización del mismo.
8. Propiciar la asunción de actitudes y comportamientos basados en la responsabilidad ética y profesional, exigibles en la conducta de quienes prestan servicios en la Agencia.
9. Extender la colaboración en materia de formación con otras entidades públicas, ya sean de carácter transnacional, estatal o territorial, en orden a facilitar el cumplimiento de los fines propios de la Agencia Tributaria.
10. Mejorar la calidad de los servicios de asistencia y atención al contribuyente, mediante acciones formativas específica que atiendan a esta finalidad.

Tercero. Políticas de formación.

Para lograr los objetivos anteriormente definidos, se establecen los siguientes criterios de actuación, que deben servir de referencia en el diseño de las acciones formativas que se emprendan:

1. En el seno del Comité de Formación se realizarán las tareas de análisis y detección de necesidades, con el fin de mantener una permanente adaptación de la actividad formativa a las demandas de la organización en esta materia.
2. Para coadyuvar en el desarrollo de las tareas descritas en el punto anterior y, fundamentalmente, para la ejecución de las acciones formativas previstas se contará, de modo preferente, con la colaboración de la Escuela de Hacienda Pública del Instituto de Estudios Fiscales.
3. En un entorno económico complejo y cambiante, se potenciará la formación dirigida a actualizar los conocimientos relativos a la aplicación práctica del sistema tributario y la detección de las fórmulas más relevantes de fraude fiscal.
4. Considerando la actividad propia de la Agencia Tributaria, se priorizará la realización de acciones formativas orientadas a difundir las novedades legislativas en materia fiscal.
5. Se planificarán acciones formativas vinculadas a los procesos de provisión de puestos de trabajo, diseñando el contenido y la programación didáctica en función de las características funcionales de los mismos.
6. Se establecerán acciones formativas que favorezcan la adquisición de conocimientos específicos en las respectivas áreas, a fin de que el incremento de la movilidad del personal pueda realizarse sin menoscabo de la calidad del servicio.
7. Como un instrumento adecuado para atender a las necesidades formativas específicas de los Servicios Territoriales, cuyas singularidades requieran una determinada descentralización de la gestión del proceso formativo, en los Planes de Formación se establecerá una reserva de crédito destinada a responder a dichas necesidades formativas, mediante la realización de las oportunas acciones que complementen las acciones de carácter centralizado, siempre con la imprescindible coordinación con los Servicios Centrales.

Infanta Mercedes, 37
28020 MADRID

Agencia Tributaria

Dirección General

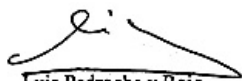
8. Con el fin de facilitar el empleo de los recursos destinados a la formación, se llevará a cabo la transferencia de crédito correspondiente a determinadas acciones formativas que vayan a desarrollarse en el ámbito territorial mediante la contratación de entidades externas.
9. Dada la preponderancia que en la actividad formativa desarrollada en la Agencia Tributaria tiene la utilización del personal propio para desempeñar tareas como formador, se hace necesario desarrollar acciones formativas que proporcionen técnicas y habilidades pedagógicas a quienes se encomiende la impartición de cursos.
10. Se generalizará el empleo de medios telemáticos en la actividad formativa -formación e-learning-, en aquellos ámbitos que cuenten con un mayor potencial número de destinatarios y que resulten adecuados en función de la materia.
11. Se llevará a cabo la evaluación integral, de la formación impartida, que permita valorar la calidad de la misma y sus efectos sobre la mejora del desempeño de los puestos de trabajo, con la consiguiente retroalimentación de la planificación formativa conforme a los resultados de dicha evaluación.

La evaluación atenderá, entre otros aspectos, a la opinión de los participantes en las acciones formativas, la valoración del aprendizaje de los alumnos y la.. transferencia de los conocimientos adquiridos a la práctica profesional.

Cuarto. Estructura de los programas formativos.

En el anexo se definen los programas y subprogramas que, conforme a los objetivos y políticas de formación señalados anteriormente, ordenarán de forma integrada las acciones formativas previstas en los planes anuales.

Madrid, 21 de Marzo de 2006
EL DIRECTOR GENERAL.



Luis Pedroche y Rojo

SR. DIRECTOR DEL DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS Y ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA

Infanta Mercedes, 37
28020 MADRID

ANEXO

Estructura de Programas y Subprogramas

101. Formación para el puesto de trabajo.

Acciones Formativas sobre las tareas propias del puesto de trabajo.

- 001. *Permanente:*** Reciclaje para el desempeño del puesto.
- 002. *Nueva incorporación:*** Conocimientos y/o habilidades para quienes han sido nombrados para un puesto.

102. Actualización normativa.

Acciones Formativas para dar conocimiento de las novedades legislativas.

- 001. *Legislación general:*** *Leyes presupuestarias y de medidas de carácter general.*
- 002. *Legislación de Área:*** *Disposiciones sobre materias concretas.*

103. Carrera administrativa y promoción.

.Acciones formativas realizadas para el desarrollo profesional de los empleados de la Agencia.

- 001. *Acceso a cuerpos:*** *Ayuda a la preparación de pruebas selectivas.*
- 002. *Acceso a especialidades:*** Adquisición de especialidades dentro de cada cuerpo.
- 003. *Acceso a puestos:*** Formación requerida o valorada especialmente para acceder a un puesto.
- 004. *Otros:*** *Otros conocimientos que pueden redundar en la mejora profesional.*

104. Desarrollo directivo.

Acciones formativas destinadas al desempeño de la función directiva.

- 001. General:** De interés común del conjunto de la Agencia y/o realizado a iniciativa de dos o más Departamentos.
- 002. Departamental:** Acciones formativas programadas a iniciativa de un Departamento sobre temas comunes a dos o más áreas de la organización.

105. Formación de Formadores.

Acciones formativas cuya finalidad es proporcionar conocimientos y habilidades pedagógicas a quienes imparten cursos de los Planes de Formación.

- 001. Habilidades docentes:** Técnicas de enseñanza.
- 002. Formación para la extensión de conocimientos:** Preparación de monitores para la impartición de cursos descentralizados:

106. Informática para usuarios.

Acciones formativas para dar conocimientos instrumentales de informática.

- 001. Ofimática:** Procesadores de textos, hojas de cálculo, etc.
- 002. Informática corporativa:** Aplicaciones informáticas propias de las diferentes áreas.
- 003. Internet.** Utilización de esta vía de comunicación en la Agencia.

107. Idiomas.

Acciones formativas en materia de idiomas.

001. *Lenguas de las Comunidades Autónomas:* Catalán, euskera, etc.

002. *Idiomas extranjeros:* Inglés, francés, etc.

108. Varios.

Acciones formativas no encuadrables en otros. programas.

001. *Salud laboral:* Aplicación de la normativa sobre prevención de riesgos laborales.

002. *Control y Seguridad:* Cumplimiento de **las** normas de funcionamiento de la organización.

003. *Representación social:* Cuestiones propias de las relaciones laborales.

004. *Actuaciones en los Servicios Territoriales:* *Necesidades* formativas específicas de un ámbito territorial determinado.

Manual sobre Control Interno de las Administraciones Tributarias

Sistema Normado de Control Interno



Agencia Española de Cooperación
Internacional para el Desarrollo - AECID



Agencia Estatal de
Administración Tributaria - AEAT



Banco Interamericano
de Desarrollo - BID



Centro Interamericano de
Administraciones Tributarias - CIAT

Tomo III
Anexos

Manual sobre Control Interno de las Administraciones Tributarias

Sistema Normado de Control Interno

TOMO III / ANEXOS

**Manual sobre Control Interno de las Administraciones Tributarias
Sistema Normado de Control Interno
Tomo III**

Primera Edición, mayo 2008

© 2008, Derechos reservados

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
Agencia Estatal de Administración Tributaria
Banco Interamericano de Desarrollo
Centro Interamericano de Administraciones Tributarias

ISBN: 978-9962-647-27-0

Diagramado e impreso por:
Editora Sibauste
Tel.: (507) 229-4577
Fax: (507) 229-4582
E-mail: esibauste@cwpanama.net
Panamá, República de Panamá

Se autoriza la reproducción total o parcial de los tomos de esta publicación, Sólo se les solicita que siempre se cite su procedencia o fuente.

ANEXOS

TITULO I

Anexo 2.3.1

REAL DECRETO 1733/1998 DE 31 DE JULIO DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA (ESPAÑA) SOBRE LOS PROCEDIMIENTOS DE ACTUACIÓN DE LA INSPECCIÓN DE LOS SERVICIOS

RCL 199811958 Legislación (Disposición Vigente a 25/9/2006)
Real Decreto 1733/1998, de 31 julio
MINISTERIO ECONOMÍA Y HACIENDA
BOE 1 agosto 1998, núm. 183, [pág. 26182];

INSPECCIÓN GENERAL DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA. Procedimientos de actuación de la Inspección de los Servicios del Ministerio de Economía y Hacienda

Texto:

Todos los servicios del Ministerio de Economía y Hacienda se hallan sometidos a una Inspección permanente que efectúan la Inspección General del Ministerio de Economía y Hacienda y, bajo la superior coordinación de ésta, el Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

Corresponde el ejercicio de dicha función a las Inspecciones de los Servicios, que tienen como misiones fundamentales la evaluación y el control del funcionamiento interno del Ministerio de Economía y Hacienda, la inspección del modo y eficacia con que se gestionan los tributos cedidos a las Comunidades Autónomas y la coordinación de la alta inspección referente a la aplicación de los sistemas fiscales concertados o convenidos. Para el cumplimiento de dicha misión, las Inspecciones de los Servicios realizan un conjunto de actuaciones tendentes a conocer, entre otros aspectos, la eficacia en el cumplimiento de los objetivos establecidos, la eficiencia y economía en el desarrollo de la gestión, la adecuación de la actividad a las normas y el respeto y la calidad en la atención de los derechos de los ciudadanos.

La configuración del modelo de Estado surgido de la Constitución Española de 1978 (RCL 1978, 2836; ApNDL 2875) ha supuesto el nacimiento y desarrollo de una nueva vertebración de la Administración financiera española. En dicho modelo, las Inspecciones de los Servicios del Ministerio de Economía y

Hacienda tienen asignado un cometido específico de significación. La Ley 14/1996, de 30 de diciembre (RCL 1996, 3183), de cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas y de medidas fiscales complementarias, en línea con lo ya dispuesto en las que la precedieron en la materia (Leyes 41/1981, de 28 de octubre [RCL 1981, 2699; ApNDL 1947], Y 30/1983, de 28 de diciembre [RCL 1983, 2838; ApNDL 2747]), dispone que la Inspección General del Ministerio de Economía y Hacienda realizará anualmente una inspección de los servicios en relación con las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas respecto a los tributos cedidos, cuyos informes se unirán al anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado.

La creación de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria ha significado, por otra parte, una nueva configuración organizativa del funcionamiento y competencias de las Inspecciones de los Servicios, según la regulación dada al Servicio de Auditoría Interna, por el apartado 1o del artículo 103 de la Ley 31/1990, de 27 de diciembre (RCL 1990, 2687 y RCL 1991, 408).

En la actualidad, el Real Decreto 1884/1996, de 2 de agosto (RCL 1996, 2206), de estructura orgánica básica del Ministerio de Economía y Hacienda, recoge los aspectos organizativos, competenciales y funcionales esenciales de la Inspección General del Ministerio de Economía y Hacienda.

La adaptación de las funciones tradicionales de las Inspecciones de los Servicios a la realidad de la Hacienda Pública española, así como el desarrollo de las nuevas tareas y competencias a ellas asignadas, hacen imprescindible una reglamentación sistemática y unitaria que regule el procedimiento de actuación de dichos órganos en sintonía asimismo con los preceptos de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (RCL 1992, 2512, 2775 y RCL 1993, 246), de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

La actividad de las mismas al servicio específico de los órganos rectores de la gestión implica el desarrollo de un conjunto de técnicas y procedimientos reglados, encaminados a dotar a la alta dirección de un conocimiento efectivo del cumplimiento de los objetivos, programas y fines establecidos para las correspondientes unidades del Ministerio. En consecuencia, las Inspecciones de los Servicios de Economía y Hacienda requieren, por su propia naturaleza y dado su carácter de órganos especializados de inspección interna, una reglamentación actualizada del alcance de sus funciones, y del conjunto de obligaciones y derechos implicados; así como una delimitación de su procedimiento básico de actuación y de las relaciones con las restantes unidades del Ministerio, y con las diversas instituciones a las que sirven.

Dicha actualización debe hacerse mediante Real Decreto dictaminado por el Consejo de Estado, al desarrollar preceptos contenidos en normas con rango de ley formal y ser objeto de derogación normas con rango de Decreto que venían regulando parcialmente esta materia.

En su virtud, a propuesta del Ministro de Economía y Hacienda y con la aprobación del de Administraciones Públicas, de acuerdo con el Consejo de Estado y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 31 de julio de 1998, dispongo:

CAPÍTULO I

Organización y funciones

Artículo 1. Las Inspecciones de los Servicios.

1. Todos los servicios, órganos, organismos y entes dependientes o adscritos al Ministerio de Economía y Hacienda, cualquiera que sea su naturaleza y el cuerpo, escala o condición del personal que los desempeñen, se hallan sometidos a una inspección permanente que ejercen la Inspección General del Ministerio de Economía y Hacienda y el Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

A efectos del presente Real Decreto ambos centros tienen, en el ámbito del Departamento ministerial y del ente de Derecho público Agencia Estatal de Administración Tributaria, respectivamente, la consideración de órganos responsables de las funciones de inspección de los servicios.

2. De igual modo, los servicios que gestionan los tributos cedidos por el Estado a las Comunidades Autónomas serán objeto de inspección por la Inspección General de Economía y Hacienda a los efectos prevenidos en la Ley reguladora de la indicada cesión.

3. Corresponderá el ejercicio de las funciones de inspección a las Inspecciones de los Servicios, órganos con categoría de Subdirección General en los centros referidos en el apartado 1 del presente artículo. Las inspecciones de los servicios serán dirigidas por un Inspector de Servicios de Economía y Hacienda, adscribiéndose a las mismas los puestos de personal colaborador de los grupos A o B que se determine en las respectivas relaciones de puestos de trabajo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 23.2. b) del Real Decreto 1884/1996, de 2 de agosto, de estructura orgánica básica del Ministerio de Economía y Hacienda.

4. Corresponderá al Inspector General y al Director del Servicio de Auditoría Interna, en sus ámbitos respectivos, la adscripción específica del personal colaborador determinado en las relaciones de puestos de trabajo a unas u otras inspecciones de los Servicios en función de la correspondiente carga de trabajo.

5. Las menciones efectuadas en el presente Real Decreto al Departamento o Ministerio de Economía y Hacienda se entenderán hechas al conjunto de Unidades y funciones del Ministerio, incluidos los organismos públicos y entes dependientes o adscritos al mismo.

Artículo 2. Organización de las Inspecciones de los Servicios

1. Las Inspecciones de los Servicios se organizarán, dentro del territorio nacional, por zonas geográficas de actuación, compren-

sivas del ámbito de una o más Comunidades Autónomas. La organización y la adscripción de los Inspectores de los Servicios a las zonas será acordada, en el ámbito de la Inspección General, por el Subsecretario de Economía y Hacienda, y se publicará en el «Boletín Oficial del Estado»; en el ámbito del Servicio de Auditoría Interna, la adscripción de zonas se realizará por resolución del Presidente o, por delegación, por el Director general de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

2. Con independencia de la anterior organización, el Inspector general y el Director del Servicio de Auditoría Interna podrán encomendar a las Inspecciones de los Servicios de su ámbito cometidos específicos en materia de inspección de áreas funcionales o sectores de actividad determinados, así como otras de cualquier naturaleza de la competencia del centro respectivo.

3. Los anteriores criterios de organización no serán obstáculo para la actuación de las Inspecciones de los Servicios en las tareas de inspección que se les encomienden, cuando las circunstancias lo aconsejen, fuera de la zona o ámbito asignados.

Artículo 3. Funciones de las Inspecciones de los Servicios.

1. Las Inspecciones de los Servicios de Economía y Hacienda tienen a su cargo, bajo la superior autoridad del Ministro y, en su respectivo ámbito, de los Secretarios de Estado y Subsecretario; Presidente o Director general de la Agencia Tributaria, y la jefatura directa del Inspector general de Economía y Hacienda o del Director del Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, el desarrollo de las competencias de inspección y demás funciones respectivamente encomendadas a la Inspección General y al Servicio de Auditoría Interna en las normas legales y reglamentarias en vigor, en todo aquello no atribuido en las mismas expresamente a otras Subdirecciones Generales o Unidades de los mencionados órganos, sin perjuicio de la autonomía funcional de la Intervención General de la Administración del Estado en el ejercicio de las funciones de control del sector público estatal,

que desarrolla de acuerdo con los principios y régimen jurídico contenidos en sus propias normas reguladoras.

2. A los efectos del apartado anterior, constituyen normas legales y reglamentarias, sin perjuicio en este último caso de modificaciones que puedan producirse de conformidad con su normativa de cobertura, las siguientes:

a) Inspección General de Economía y Hacienda: Base 6a 1 de la Ley de Bases de 3 de diciembre de 1932 (RCL 1932, 1558; NDL 543), para reorganizar los servicios en cumplimiento del artículo 44 de la Ley de Presupuestos; Ley de 3 de septiembre de 1941 (RCL 1941, 1597), creando la Inspección General del Ministerio de Hacienda; artículo 103.diez de la Ley 31/1990, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1991, según redacción dada al mismo por la disposición adicional decimoséptima de la Ley 18/1991, de 6 de junio (RCL 1991, 1452, 2388), del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas; artículos 11 de las Leyes 41/1981, de 28 de octubre, y 30/1983, de 28 de diciembre, de Cesión de Tributos del Estado a las Comunidades Autónomas, en los términos establecidos en el artículo 26 de la Ley 14/1996, de 30 de diciembre, de Cesión de Tributos del Estado a las Comunidades Autónomas y de Medidas Fiscales Complementarias; artículo 12.dos de la referida Ley 14/1996, de 30 de diciembre; artículos 2.6, 7.6, 12.9, 16.8 y 23 del Real Decreto 1884/1996, de 2 de agosto, de estructura orgánica básica del Ministerio de Economía y Hacienda.

b) Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria: Artículo 103.diez de la Ley 31/1990, de 27 de diciembre, según redacción dada al mismo por la disposición adicional decimoséptima de la Ley 18/1991, de 6 de junio; apartados prünero.5 y undécimo de la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 2 de junio de 1994 (RCL 1994, 1608), de desarrollo de la estructura de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, según redacción dada a los mismos, respectivamente, por la disposición única de la Orden de 11 de julio de 1997

(RCL 1497,1788) y por el apartado segundo.6 de la Orden de 4 de abril de 1997 (RCL 1997. 8.30).

3. La realización de las funciones y competencias de las Inspecciones de los Servicios en el ámbito del Ministerio tendrá en cuenta de forma especial las directrices que emanen en cada momento de los órganos superiores del Ministerio, señalados en el apartado 1 de este mismo artículo, en orden tanto a posibilitar el conocimiento permanente por éstos de la situación y desarrollo de los servicios, de las actuaciones y los resultados alcanzados por los diversos órganos y Unidades y del grado y modo de ejecución de los objetivos, programas y planes de actuación del Ministerio en sus diversos ámbitos, como a facilitar el ejercicio de la supervisión; vigilancia y control inherentes a la función directiva que les compete.

4. En la realización de las inspecciones en materia de tributos cedidos a las Comunidades Autónomas se tendrán en cuenta de forma especial las solicitudes de información que, tanto las Cortes Generales como otros órganos interesados en su contenido, puedan formular anualmente a la Inspección General del Ministerio de Economía y Hacienda.

Artículo 4. Carácter de la actuación de las Inspecciones de los Servicios.

1. En el ámbito del Ministerio, los Inspectores de los Servicios actuarán con el carácter de Delegados del Ministro de Economía y Hacienda y, en sus respectivos ámbitos, de los Secretarios de Estado, del Subsecretario de Economía y Hacienda y del Presidente o del Director general de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, y, en cuanto tales, gozarán de total independencia respecto a los órganos y personas objeto de inspección, sin perjuicio de mantener la más estrecha colaboración con los mismos para el mejor desempeño de sus tareas y el cumplimiento de sus objetivos.

2. En el ejercicio de sus funciones en materia de tributos cedidos, los Inspectores de los Servicios actuarán en nombre del

Estado y gozarán de total independencia respecto a los órganos objeto de inspección, sin perjuicio de mantener la más estrecha colaboración con los mismos para el mejor desempeño de sus tareas y el cumplimiento de sus objetivos.

Artículo 5. Selección de los Inspectores de los Servicios.

Los Inspectores de los Servicios de Economía y Hacienda serán seleccionados mediante la superación de pruebas selectivas, tal y como dispone la normativa legal reguladora de la Inspección General, y ocuparán plaza en este centro o en el Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Tributaria mediante concurso específico convocado al efecto.

Artículo 6. Deber de colaboración.

1. Todos los funcionarios y personal laboral deberán prestar la máxima colaboración para el mejor cumplimiento de las funciones de las Inspecciones de los Servicios.

2. El personal de las Inspecciones de los Servicios, en el ejercicio de sus funciones, tendrá libre acceso a los locales, al personal y a la documentación e información de que dispongan los órganos inspeccionados, cualquiera que sea la naturaleza de aquélla.

3. El titular del órgano responsable de las funciones de inspección y los Inspectores de los Servicios tendrán acceso permanente a toda la información contenida en las bases de datos y a los programas y equipos utilizados por la Agencia Tributaria o el resto de órganos del Ministerio de Economía y Hacienda, con las facultades máximas requeridas por el ejercicio de sus funciones. El personal colaborador tendrá acceso a la información que sea precisa para la realización de sus funciones.

El control de los accesos a los datos informáticos por el personal de la Inspección de los Servicios se realizará con la reserva precisa para evitar que el personal objeto de Inspección conozca la realización de dicho control de accesos.

4. Los Inspectores de los Servicios comunicarán al titular del órgano responsable de las funciones de inspección, de forma inmediata, cualquier acto que contravenga lo establecido en el presente Real Decreto y, en particular:

a) Cualquier actuación tendente a menoscabar la independencia del personal Inspector respecto a los órganos y personal sometidos a control establecida en el artículo 4.

b) Los actos que comporten obstrucción o falta de colaboración en el desarrollo de las actuaciones de Inspección.

e) La negativa, obstrucción o falsedad en la comunicación de la información o documentación requerida o en el acceso a los datos solicitados para la realización de las actuaciones de inspección.

Artículo 7. Coordinación con los servicios centrales del Ministerio de Economía y Hacienda.

1. Todas las Direcciones Generales y servicios centrales del Ministerio de Economía y Hacienda, así como los Departamentos y Servicios de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, darán traslado, a efectos de información y de vigilancia de su cumplimiento, al órgano responsable de las funciones de Inspección, en el momento en que se cursen, de las instrucciones y órdenes de servicio que dicten para su cumplimiento por los servicios de ellos dependientes, incluyendo, en su caso, los planes y programas generales de actuación de los respectivos sectores funcionales.

2. Los órganos responsables de las funciones de Inspección, las Direcciones Generales, Departamentos y servicios centrales del Ministerio de Economía y Hacienda intercambiarán toda la información que pueda ser mutuamente útil y promoverán la asistencia de miembros de uno y otros órganos a sesiones de trabajo en que se tratan modificaciones o normas de actuación de sus respectivos servicios.

3. Los centros directivos, Departamentos y Servicios de Informática prestarán, a los órganos responsables de las funciones de

Inspección, la ayuda que les sea solicitada para el desarrollo de aplicaciones y procedimientos específicos de inspección y para el control de gestión de los sistemas informáticos. Dichos centros y Departamentos transferirán a los órganos responsables de Inspección los ficheros e información que éstos les soliciten.

Artículo 8. Actuaciones de las Inspecciones de los Servicios.

1. Las actuaciones de las Inspecciones de los Servicios se realizarán en todo caso bajo la dirección, impulso y coordinación de los Inspectores de los Servicios titulares de aquéllas.

2. El personal colaborador de las Inspecciones de los Servicios participa, en sus actuaciones, de las garantías y obligaciones que el presente Real Decreto establece para las Inspecciones de los Servicios.

3. Las Inspecciones de los Servicios podrán actuar de forma individualizada o, cuando la naturaleza de la materia a inspeccionar lo requiera, integradas en equipos de inspección, que podrán formarse con todos sus miembros o parte de los mismos.

4. En las actuaciones que lo requieran y para el desempeño de tareas concretas, el Inspector general o el Director del Servicio de Auditoría Interna podrán solicitar excepcionalmente la adscripción temporal de personal determinado de la Agencia Tributaria y del resto del Ministerio que actuarán como expertos cualificados, bajo la dependencia de un Inspector de los Servicios, y tendrán, en dichas actuaciones, el mismo carácter y consideración que el personal colaborador perteneciente a las Inspecciones de los Servicios.

Artículo 9. Obligaciones del personal de las Inspecciones de los Servicios.

1. El personal de las Inspecciones de los Servicios estará obligado al sigilo profesional en relación con las actuaciones que realice, que se extenderá a todos los datos, antecedentes, informes y a la información de cualquier tipo a que tenga acceso en el desempeño de sus funciones, todo ello sin perjuicio de lo

que, en materia de relación con los órganos inspeccionados y de distribución de los informes, se establece en el presente Real Decreto.

2. Los Inspectores de los Servicios y su personal colaborador estarán obligados a identificarse como tales ante el personal objeto de las actuaciones de inspección.

Artículo 10. Coordinación de actuaciones, intercambio de información y apoyo mutuo.

Se establecerán los mecanismos de coordinación de actuaciones, apoyo mutuo e intercambio de información y documentación entre la Inspección General y el Servicio de Auditoría Interna que resulten necesarios, asegurando en todo caso el carácter reservado de las actuaciones inspectoras.

CAPÍTULO II

Programación, técnicas y procedimientos de inspección

Artículo 11. Planificación de las actuaciones.

1. Las actuaciones de las Inspecciones de los Servicios estarán sujetas al principio de planificación, sometiéndose anualmente a un Plan de Inspección de Servicios, que reflejará las actuaciones ordinarias previstas para el respectivo ejercicio. El Plan de Inspección de Servicios se aprobará por el Subsecretario de Economía y Hacienda o el Presidente de la Agencia Tributaria, según sus ámbitos respectivos, a propuesta de los órganos responsables de las funciones de inspección.

Las rúbricas generales del Plan de Inspección de Servicios, una vez aprobado el mismo, se comunicarán a las Direcciones Generales, Departamentos y unidades centrales correspondientes, y se integrarán en los objetivos anuales del Ministerio.

2. El Plan de Inspección de Servicios incluirá los criterios a seguir para su eventual modificación o adaptación a lo largo del año.

3. Sin perjuicio de las actuaciones contenidas en el Plan de Inspección de Servicios, el Inspector general y el Director del Servicio de Auditoría Interna podrán encomendar a las Inspecciones de Servicios las demás actuaciones que se estimen oportunas.

Artículo 12. Técnicas de actuación.

Las Inspecciones de los Servicios, en el ejercicio de sus funciones de inspección interna, ya sea en su vertiente de comprobación e investigación, ya con propósitos de información o análisis, utilizarán en toda su amplitud las técnicas que resulten más adecuadas, en cada caso, para el mejor desarrollo de las competencias asignadas a dicha modalidad de control interno de ámbito departamental en sus normas reguladoras, en sus respectivos planes de trabajo y en las órdenes cursadas para la realización de actuaciones concretas.

Artículo 13. Inicio y realización de las visitas de Inspección de los Servicios.

1. Las actuaciones formales de las Inspecciones de los servicios se iniciarán mediante orden de servicio suscrita por el Inspector general o por el Director del Servicio de Auditoría Interna en sus ámbitos respectivos, así como por el Subsecretario de Economía y Hacienda y por el Presidente o el Director general de la Agencia Tributaria cuando se trate de actuaciones en los que éstos recaben para sí su iniciativa formal.

2. Las actuaciones de inspección se ajustarán, en cuanto a su contenido, a las especificaciones de la respectiva orden de servicio, sin perjuicio de poderse actuar en relación con otras materias en caso de apreciar, el inspector de los Servicios responsable de aquéllas, en el curso de las comprobaciones, la existencia de posibles irregularidades.

Artículo 14. Finalización de las visitas de Inspección de los Servicios.

1. Finalizadas las comprobaciones materiales, los Inspectores de los Servicios lo comunicarán al responsable de la unidad sometida a inspección.

2. La finalización material de las visitas no será obstáculo para la solicitud de información complementaria a las unidades inspeccionadas en la fase de elaboración de los informes, e incluso para la realización de las comprobaciones complementarias a que hubiere lugar.

Artículo 15. Actuaciones de inspección mediante el examen de expedientes.

Las Inspecciones de los Servicios podrán realizar actuaciones formales de inspección sin desplazarse a las correspondientes oficinas mediante la solicitud a las mismas del envío de las copias de expedientes determinados.

Los envíos se realizarán con las garantías precisas para asegurar la reserva de la información, y se acompañarán de las relaciones de los documentos remitidos.

CAPÍTULO III

Resultados de las actuaciones inspectoras: Informes, instrucciones y mociones

Artículo 16. Elaboración y aprobación de los informes de inspección de los servicios.

1. Las Inspecciones de los Servicios documentarán el resultado de sus actuaciones en informes de inspección de servicios, provisionales o definitivos, totales o parciales, y particulares o refundidos, así como de propuestas de mociones y, en el caso de órganos del Ministerio de Economía y Hacienda, incluida la Agencia Estatal de Administración Tributaria, de instrucciones.

2. Las Inspecciones de los Servicios en el ámbito del Ministerio, y de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, remitirán los proyectos de informe y, en su caso, de instrucciones al Inspector general o al Director del Servicio de Auditoría Interna, los cuales darán traslado al titular del centro directivo, u órgano superior del Servicio inspeccionado, de la parte del contenido del informe y de las propuestas de instrucciones relativas a su ámbito funcional

para que puedan formular, previa consulta, en su caso, al órgano inspeccionado, las observaciones que consideren pertinentes.

En los supuestos de actuaciones que hayan recabado para sí las autoridades del Ministerio podrá omitirse este último trámite si así se contempla expresamente en las correspondientes órdenes de servicio.

3. Cuando así lo acuerde el Inspector general o el Director del Servicio de Auditoría Interna, las propuestas de informe, o la parte de las mismas que sea relevante, podrán ser sometidas a procedimiento contradictorio, mediante la formulación de alegaciones, por parte del responsable de la unidad inspeccionada. Producido este trámite, se dará traslado al titular del centro directivo u órgano superior afectado, del informe, contra informe y propuestas de Instrucciones de su ámbito funcional a los efectos indicados en el apartado anterior.

4. Se aplicará, en todo caso, el procedimiento contradictorio previsto en el apartado anterior, cuando de las actuaciones inspectoras se pueden derivar responsabilidades para personas concretas.

5. Sin perjuicio de la función de propuesta que corresponde a las Inspecciones de los Servicios, es de la exclusiva responsabilidad del Inspector general o del Director del Servicio de Auditoría Interna la aprobación de los informes de Inspección de Servicios, una vez realizados los trámites que procedan, según los apartados anteriores, pudiendo decidir su desglose o aprobación parcial.

Artículo 17. Distribución de los informes de inspección de Servicios.

1. El Inspector general y el Director del Servicio de Auditoría Interna, en sus ámbitos respectivos, rendirán los informes de Inspección de Servicios exclusivamente al Ministro de Economía y Hacienda, a los Secretarios de Estado, al Subsecretario, al Presidente o al Director general de la Agencia Tributaria, según

proceda, cuando se trate de actuaciones expresamente encomendadas por dichas autoridades, sin perjuicio de lo que las mismas decidan, a propuesta, en su caso, de los titulares de los órganos responsables de las funciones de inspección, sobre la ulterior distribución total o parcial de dichos informes.

2. En el resto de los supuestos de inspecciones relativas al ámbito del Departamento ministerial y de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, los informes se elevarán al Subsecretario de Economía y Hacienda, a los Secretarios de Estado a los que afecte la materia o al Director general de la Agencia Tributaria, remitiéndose resumen de los mismos al Ministro de Economía y Hacienda o Presidente de la Agencia Tributaria, y comunicándose el informe definitivo a las Direcciones Generales, Departamentos de la Agencia Tributaria u órganos superiores del servicio inspeccionado.

3. Los informes de las inspecciones de los Servicios referidos a tributos cedidos serán elevados, por el conducto de las autoridades del Ministerio de Economía y Hacienda, a las Cortes Generales, acompañando al proyecto de Presupuestos Generales del Estado, sin perjuicio de su posible ulterior distribución a los órganos superiores de la respectiva Comunidad Autónoma.

Artículo 18. Aprobación y ejecución de instrucciones en el ámbito del Ministerio de Economía y Hacienda.

1. Transcurrido el plazo de que disponen los centros para formular sus observaciones, con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 16, apartados 2 y 3, el Inspector general y el Director del Servicio de Auditoría Interna, someterán las propuestas de instrucciones a la consideración y aprobación, en su caso, del Subsecretario de Economía y Hacienda, los Secretarios de Estado o el Director general de la Agencia Tributaria, según sus ámbitos respectivos, incorporando, si hubiere lugar, las modificaciones que resulten de las observaciones de los centros. En unidad de acto se rendirá el informe antecedente de las instrucciones, una vez aprobado en la forma prevista en el artículo 16.

2. Aprobadas las instrucciones por el Subsecretario de Economía y Hacienda, Secretarios de Estado, o el Director general de la Agencia, el Inspector general o Director del Servicio de Auditoría Interna darán traslado de las mismas al titular de la unidad inspeccionada, para su cumplimiento, el cual informará al órgano responsable de las funciones de inspección, en el plazo máximo de dos meses, acerca de la aplicación de las medidas ordenadas en las instrucciones o, en su caso, de las dificultades que hayan podido surgir para su efectiva puesta en práctica. Simultáneamente, se comunicarán dichas instrucciones definitivas, para conocimiento, al titular del centro u órgano superior del que dependa la unidad inspeccionada.

Disposición derogatoria única. Derogación normativa

Quedan derogados los artículos 10 a 16, ambos inclusive, del Decreto de 30 de diciembre de 1932 (RCL 1933, 17; NDL 20674), de determinación del Consejo de Dirección y de sus Secretarías y de regulación de los Inspectores de los Servicios del Ministerio de Hacienda, así como cuantas normas de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en el presente Real Decreto.

Disposición final primera. Facultad de desarrollo

Se autoriza al Ministro de Economía y Hacienda para el desarrollo del presente Real Decreto.

Disposición final segunda. Entrada en vigor

El presente Real Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Anexo 2.3.2

ORDEN DE 8 DE OCTUBRE DE 1998 DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA (ESPAÑA) QUE DESARROLLA EL REAL DECRETO 1733/1998

RCL 1998\2508 Legislación (Disposición Vigente a 2519/2006)
Orden de 8 octubre 1998
MINISTERIO ECONOMÍA Y HACIENDA
BOE 16 octubre 1998, núm. 248, [pág. 34379];

INSPECCIÓN GENERAL DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA. Dicta normas sobre los procedimientos de actuación de la Inspección de Servicios del M° de Economía y Hacienda

Texto:

El Real Decreto 1733/1998, de 31 de julio (RCL 1998, 1958, 2342), ha regulado los procedimientos de actuación de la Inspección de los Servicios del Ministerio de Economía y Hacienda en el ejercicio de sus funciones de inspección permanente sobre todos los servicios del Ministerio que corresponde a la Inspección General del Ministerio de Economía y Hacienda y, bajo la superior coordinación de ésta, al Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

La presente Orden, siguiendo lo dispuesto en la disposición final primera de dicho Real Decreto, desarrolla aspectos relevantes del procedimiento de actuación de las Inspecciones de los Servicios manteniendo como referente el propósito del conjunto de las Administraciones Públicas, y de la Administración Financiera en particular, de brindar a los ciudadanos una gestión eficiente, máxime cuando la evaluación de las diversas políticas públicas adquiere en el momento presente un significado especial derivado de la necesidad de compaginar la economía en la gestión y la calidad en el servicio.

Por otra parte, y como consecuencia, debe derogarse la Orden del anterior Ministerio de Hacienda, de 30 de junio de 1964 (RCL 1964, 1488; NDL 17125), que hasta el momento ha venido regulando dicho procedimiento.

En consecuencia, dispongo:

Primero. Carácter reglado de las actuaciones de inspección

Los procedimientos de actuación de las Inspecciones de los Servicios que comporten la realización de visitas de inspección a las diferentes unidades o se basen en comprobaciones documentales, tendrán carácter reglado y se someterán a las normas contenidas en el Real Decreto 1733/1998, de 31 de julio, y en la presente Orden.

Segundo. Planificación y programación anual

Las actuaciones de las Inspecciones de los Servicios estarán sujetas al principio de planificación establecido en el artículo 11 del Real Decreto 1733/1998. El plan de Inspección de Servicios señalará los programas, actividades, objetivos y, en su caso, órganos o servicios que serán objeto de controles ordinarios a lo largo del año.

En particular, el Plan de Inspección de Servicios integrará las inspecciones a efectuar anualmente a las Comunidades Autónomas que gestionan tributos cedidos, las actuaciones dispuestas por las Autoridades del Ministerio y de la Agencia Tributaria y, en su caso, las propuestas formuladas por los Directores generales, los Directores de departamentos y demás titulares de Servicios Centrales. Podrán también solicitarse sugerencias a órganos territoriales.

El Plan de Inspección de Servicios incluirá los criterios para su eventual modificación con mención de las facultades que a este respecto se deleguen en el Inspector general o en el Director del Servicio de Auditoría Interna, titulares de los órganos responsables de las funciones de inspección. La modificación o adaptación del Plan podrá realizarse por orden superior, por iniciativa de los titulares de los órganos responsables de las funciones de Inspección o a solicitud de las direcciones, departamentos y servicios centrales.

Sin perjuicio de las actuaciones contenidas en el Plan de Inspección de los Servicios, el Inspector general o el Director del Servicio de Auditoría Interna podrá encomendar a las Inspecciones de los Servicios las demás actuaciones que estimen oportunas.

Tercero. Técnicas de actuación inspectora

Las Inspecciones de los Servicios, en el ejercicio de sus funciones de inspección, utilizarán en toda su amplitud, según lo dispuesto en el artículo 12 del Real Decreto 1733/1998, y en concordancia con los artículos 6, 10 y 15 del propio Real Decreto, las técnicas que resulten más adecuadas en cada caso para el mejor desarrollo de las competencias asignadas a dicha modalidad de control interno de ámbito departamental.

Dichas técnicas comprenderán, según los casos, la realización de verificaciones presenciales de todo tipo de expedientes, informes, documentos y actuaciones, la práctica de auditorías de cualquier clase y modalidad, el contraste y análisis de la información disponible en los sistemas informatizados o convencionales, el seguimiento y la evaluación de programas, el establecimiento de mecanismos de control permanente a distancia de la gestión, la realización de estudios estadísticos e informáticos, el desarrollo de entrevistas personales y, en general, cualquier otra técnica apropiada a los fines perseguidos en cada específica actuación.

A tenor de lo dispuesto en el artículo 3, apartado 3, del Real Decreto 1733/1998, las actuaciones y técnicas utilizadas deben tender a permitir a las Inspecciones de los Servicios la emisión de informes fundamentados y razonados sobre, según proceda, la eficacia alcanzada en el cumplimiento de los objetivos de los planes y programas de actuación, la eficiencia, calidad y agilidad obtenidas en el desarrollo de la gestión analizada, la adecuación de la actuación del servicio inspeccionado a las normas, procedimientos y plazos que la regulan, las garantías en la atención a los derechos y a la calidad de la relación con los ciudadanos, la veracidad y adecuación de la información introducida en los sistemas de información o suministrada a los servicios centrales, la idoneidad de las decisiones tomadas, procesos seguidos y medios utilizados, el rendimiento y la coordinación operativa e integración organizativa logradas, la posible actuación irregular del personal, el grado de seguridad lógica y física de la información sensible y, en general,

sobre el adecuado desarrollo de las funciones encomendadas al servicio inspeccionado.

En el caso de la inspección de tributos cedidos a las Comunidades Autónomas, las actuaciones se dirigirán de forma particular a la evaluación, mediante informes anuales, del modo y eficacia con que aquéllos son gestionados, utilizándose para ello las técnicas adecuadas al efecto.

Cuarto. Deber de colaboración

En el marco del deber de colaboración regulado por el artículo 6 del Real Decreto 1733/1998, los Inspectores de los Servicios, procurando interferir lo mínimo posible en el normal desenvolvimiento de los servicios inspeccionados, podrán solicitar el auxilio de los jefes de las unidades inspeccionadas en orden a la realización de trabajos preparatorios, tales como la obtención previa de datos y antecedentes, extracción de expedientes, ordenación de documentación, etc., así como, en su caso, la asignación provisional de personal de apoyo para estas labores.

Cuando las actuaciones a realizar requieran un particular esfuerzo de tales servicios o pudieran ocasionar alguna interferencia en los mismos, se acordarán las actuaciones con la antelación y precauciones precisas para minimizar sus eventuales repercusiones.

Los jefes de las unidades inspeccionadas habilitarán los locales y medios necesarios para el desarrollo del trabajo de las Inspecciones de los Servicios.

Quinto. Remoción de obstáculos

Los Inspectores de los Servicios comunicarán al titular del órgano responsable de las funciones de inspección, de forma inmediata, cualesquiera actos que contravengan lo dispuesto en el artículo 6, apartado 4, del Real Decreto 1733/1998, y, en cuanto al deber de colaboración, también en la presente Orden.

De acuerdo con la naturaleza y trascendencia de los hechos puestos en su conocimiento, el Inspector general o el Director del Servicio de Auditoría Interna tomarán las decisiones que en cada caso procedan. Estas podrán incluir, en el supuesto de actuaciones inspectoras respecto a órganos del Ministerio, la suspensión cautelar de las mismas y el traslado de los hechos al Subsecretario de Economía y Hacienda o al Director general de la Agencia Tributaria o, en su caso, a otros órganos superiores del Ministerio y, de resultar procedente, la propuesta de incoacción e instrucción del oportuno procedimiento disciplinario.

En el caso de inspección de la gestión de los tributos cedidos, las actuaciones no se suspenderán, sin perjuicio del traslado de los hechos al superior jerárquico correspondiente de la Comunidad Autónoma a efectos de la remoción de los obstáculos que se presenten y de la mención del hecho, y de las limitaciones que puedan derivarse del mismo, en el informe a elevar a las Cortes Generales.

Cuando se entienda que la colaboración requerida por algún miembro de las Inspecciones de los Servicios resulta especialmente gravosa o se juzgue claramente desproporcionada, el titular de la unidad inspeccionada deberá manifestarlo de inmediato, por escrito y de forma razonada, al propio Inspector, y, de mantenerse la discrepancia, al superior jerárquico del servicio objeto de inspección. En este último caso, y cuando se trate de actuaciones en el ámbito del Ministerio, el Inspector general o el Director del Servicio de Auditoría Interna someterán el asunto al órgano superior común correspondiente, quien adoptará la decisión que considere pertinente. En el supuesto de que la situación afecte a órganos de las Comunidades Autónomas que gestionen tributos cedidos, el Inspector general del Ministerio de Economía y Hacienda podrá acordar, de estimar fundamentados los razonamientos del órgano gestor, la improcedencia de las actuaciones referidas en el párrafo anterior.

Sexto. Actuaciones individualizadas y en equipo

Las Inspecciones de los Servicios, de acuerdo con el artículo 8, apartado 3, del Real Decreto 1733/1998, podrán actuar de forma individualizada o integradas en Equipos de Inspección.

Cuando se actúe a través de Equipos de Inspección, el Inspector general o el Director del Servicio de Auditoría Interna designarán, en sus respectivos ámbitos, un Inspector jefe del Equipo, que asumirá su dirección y la supervisión de sus actuaciones, y será el interlocutor último, mientras duren aquéllas, con el responsable o responsables de los órganos, programas o actividades sometidas a inspección.

Séptimo. Identificación

Para los casos en que, según el artículo 9, apartado 2, del Real Decreto 1733/1998, se requiera su utilización, los Inspectores de los Servicios y su personal colaborador dispondrán de un carné identificativo especial, suscrito por el Subsecretario de Economía y Hacienda o el Director general de la Agencia Tributaria. El modelo de carné, en el que figurarán de forma resumida el carácter y facultades de su titular, se aprobará por Resolución de la Subsecretaría y de la Dirección General de la Agencia Tributaria. Dicho carné tendrá la misma validez que los requeridos para el acceso a cualquiera de las oficinas, dependencias y archivos de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, o del resto del Ministerio, así como a cualesquiera unidades y archivos de las Comunidades Autónomas relacionados con los tributos cedidos, en la medida en que sea necesario para la realización de las preceptivas inspecciones anuales sobre la gestión de los mismos.

Octavo. Iniciación de las actuaciones formales

Conforme a lo dispuesto en el artículo 13 del Real Decreto 1733/1998, las actuaciones formales de las inspecciones de los servicios se iniciarán mediante orden de servicio, que determinará el contenido o ámbito de las mismas, los responsables de su

realización, así como aquellos otros extremos que se entienda preciso consignar en aquélla.

Las órdenes de servicio serán normalmente suscritas por el Inspector general o por el Director del Servicio de Auditoría interna, en sus ámbitos respectivos. No obstante, serán acordadas por el Subsecretario de Economía y Hacienda o por el Presidente o el Director general de la Agencia Tributaria cuando se trate de actuaciones en las que éstos recaben para sí la iniciativa formal de la actuación. Quien hubiere suscrito la orden de servicio tendrá facultades para ordenar, en cualquier momento, la interrupción, temporal o definitiva, de las actuaciones de inspección, así como para modificar en cualquiera de sus extremos las respectivas órdenes de servicio.

De las órdenes de servicio se dará traslado al responsable o responsables de los servicios objeto de inspección antes de la iniciación de las actuaciones, salvo cuando en la propia orden de servicio se excluya expresamente este trámite por tratarse de actuaciones que requieran de reserva.

Los Inspectores de los Servicios comunicarán al Inspector general o al Director del Servicio de Auditoría Interna, tanto el día de comienzo como el de finalización de las correspondientes visitas de inspección.

Noveno. Contenido y alcance de las actuaciones

Las actuaciones de inspección se ajustarán, en cuanto a su contenido, a las especificaciones de la respectiva orden de servicio, salvo cuando la misma sea de carácter genérico. No obstante, y según lo establecido en el artículo 13, apartado 2, del Real Decreto 1733/1998, el Inspector de los Servicios responsable de las mismas podrá actuar en relación con otras materias distintas cuando, en el curso de las comprobaciones, aprecie en la unidad objeto de inspección la posible existencia de irregularidades que se considere necesario esclarecer, siempre que ello no vaya en perjuicio de los objetivos asignados a las actuaciones en curso; cuando se

trate de problemas de importancia que requieran una atención de intensidad o dedicación especial, el Inspector de los Servicios deberá recabar de su superior la modificación o complementación de la orden de servicio correspondiente o el acuerdo de iniciación de una actuación separada.

Detectados, en el curso de cualquier actuación inspectora, problemas de particular gravedad que requieran, a juicio del Inspector de los Servicios actuario, corrección urgente, lo pondrá formalmente en conocimiento del titular del órgano sometido a inspección, el cual adoptará bajo su responsabilidad las medidas oportunas. Sin perjuicio de lo anterior, el Inspector de los Servicios comunicará inmediatamente dichos extremos y formulará la correspondiente propuesta al Inspector general o al Director del Servicio de Auditoría Interna a los efectos que resulte procedente, dándose traslado de lo acordado al titular del centro del que dependa funcionalmente el órgano inspeccionado.

Si en el curso de las actuaciones se llegase a conclusiones sobre materias específicas merecedoras de la elaboración de informes o propuestas previos, provisionales o urgentes, se cursarán éstos por el mismo procedimiento que los informes de inspección de los servicios, sin perjuicio de su posterior integración en los informes definitivos.

Las actuaciones de inspección deberán obtener elementos de convicción suficientes y relevantes para sustentar las opiniones, conclusiones y propuestas alcanzadas, debiéndose obtener las copias y documentos de trabajo precisos para respaldar las observaciones y conclusiones contenidas en los informes.

Las actuaciones inspectoras se podrán realizar en uno o varios actos, ya se trate de visitas, peticiones de información o cualquier otra actuación indagatoria o de estudio o análisis, sin que ello perjudique la unidad de las mismas. Si por cualquier causa fuere precisa la interrupción, temporal o definitiva, de las actuaciones, se comunicará dicho extremo al responsable de los servicios afectados.

La finalización material de las visitas no será obstáculo para la solicitud de información complementaria a las unidades inspeccionadas en la fase de elaboración de informes, e incluso para la realización de las comprobaciones complementarias a que hubiere lugar.

Décimo. Finalización de las inspecciones

Con arreglo a lo previsto en el artículo 14 del Real Decreto 1733/1998, ultimadas las

comprobaciones materiales en visitas de inspección, los Inspectores de los Servicios comunicarán dicho extremo al responsable de la unidad inspeccionada, exponiéndole verbalmente los problemas más importantes observados e intercambiando información sobre cuantas cuestiones de interés quieran suscitar ambas partes.

Podrá prescindirse de la actuación anterior cuando se haya excepcionado expresamente en la orden de servicio, sea irrelevante por la naturaleza de las actuaciones realizadas o se carezca en dicho momento de conclusiones suficientemente elaboradas sobre los hechos analizados.

Undécimo. Elaboración y aprobación de los informes

Los informes de inspección de servicios que documentan el resultado de sus actuaciones, a los que se refiere el artículo 16 del Real Decreto 1733/1998, contendrán como mínimo:

a) La especificación de los objetivos y del ámbito funcional y territorial de las actuaciones, el Inspector actuante o los integrantes de los equipos de trabajo actuantes, la descripción de la metodología de trabajo utilizada y el calendario de las actuaciones.

b) La descripción, medición, análisis y evaluación de todas las materias, procedimiento y actuaciones objeto de inspección.

c) Las conclusiones del informe.

Las inspecciones de los servicios en el ámbito del Ministerio remitirán los proyectos de informe y, en su caso, propuestas de instrucciones al Inspector general o al Director del Servicio de Auditoría Interna, los cuales, con carácter previo a su autorización, podrán formular las observaciones que estimen oportunas en orden a su normalización, complementación, aclaración o revisión.

Salvo en las actuaciones ordenadas por las autoridades del Ministerio en cuyas órdenes de servicio se prevea la omisión de este trámite, el Inspector general o Director del Servicio de Auditoría Interna darán traslado a los titulares de los centros directivos u órganos superiores del servicio inspeccionado, conforme a lo establecido en el artículo 16, apartado 2, del Real Decreto 1733/1998, de la parte del contenido del informe y de las propuestas de instrucciones relativas a su ámbito funcional, quienes dispondrán del plazo de un mes desde su recepción para formular, previa consulta en su caso al órgano inspeccionado, las observaciones oportunas.

Según la naturaleza, alcance, urgencia y resultados de las actuaciones, los titulares de los órganos responsables de las funciones de inspección podrán decidir, con carácter previo a la remisión a los titulares de los centros directivos u órganos superiores del servicio inspeccionado de las propuestas de informes e instrucciones, la realización de procedimiento contradictorio, con arreglo a lo previsto en el artículo 16, apartado 3, del Real Decreto 1733/1998. Se aplicará, en todo caso, conforme dispone el apartado 4 del propio artículo 16 de dicho Real Decreto, el procedimiento contradictorio cuando de las actuaciones inspectoras puedan derivarse responsabilidades para personas concretas.

Acordado, si procede, el procedimiento contradictorio, se remitirá al responsable de la unidad inspeccionada la propuesta de informe o la parte relevante del mismo que se somete a su conocimiento y contrainforme, que deberá ser emitido de forma inexcusable en el plazo de quince días naturales desde su

recepción. De no responderse en el plazo indicado, las posibles contestaciones ulteriores no se considerarán a ningún efecto, mencionándose explícitamente en nota inicial del informe la ausencia de respuesta. Posteriormente, se dará traslado al titular del centro directivo u órgano superior afectado de la propuesta de informe, contrainforme y propuestas de instrucciones de su ámbito funcional quien podrá formular observaciones durante un plazo de quince días naturales.

Producidos los trámites anteriores, el Inspector general o Director del Servicio de Auditoría Interna aprobarán los informes tal y como establece el apartado 5, del artículo 16 del Real Decreto 1733/1998. En caso de discrepancia de criterio por parte de los Inspectores de los Servicios proponentes de los informes, aquéllos podrán manifestar tal extremo en nota reservada de carácter interno, que se registrará y conservará en unión de los antecedentes del informe. De igual manera se unirán las observaciones emitidas por los centros directivos u órganos superiores del servicio inspeccionado y, en su caso, los contrainformes a que se refiere el presente artículo.

Los informes de inspección de servicios serán objeto de anotación en un registro especial y numerados correlativamente dentro de cada año.

Duodécimo. Distribución de los informes

Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 17 del Real Decreto 1733/1998, los informes de las inspecciones de los servicios referidos al ámbito del Departamento serán para uso exclusivo interno, salvo cuando las normas legales o las autoridades competentes dispusieran otra cosa. Los referidos a tributos cedidos serán elevados, por el conducto de las autoridades del Ministerio de Economía y Hacienda, a las Cortes Generales acompañando al anteproyecto de Presupuestos Generales del Estado, sin perjuicio de la ulterior distribución de dichos informes en los términos contenidos en el presente artículo.

El Inspector general y el Director del Servicio de Auditoría Interna, en sus ámbitos respectivos, rendirán los informes de inspección de servicios a las autoridades y en la forma que se indican en el artículo 17 del Real Decreto 1733/1998. Asimismo, remitirán a las Direcciones Generales, de Departamento u órganos superiores afectados los informes definitivos.

El Inspector general y el Director del Servicio de Auditoría Interna, en sus respectivos ámbitos, podrán proponer a la autoridad competente la distribución total o parcial de los informes definitivos a titulares de centros distintos a los funcionalmente afectados de forma directa.

El Subsecretario de Economía y Hacienda, los Secretarios de Estado, el Presidente y el Director general de la Agencia podrán disponer que, en sus ámbitos respectivos, la entrega de los informes se realice en reuniones de despacho especial de los mismos, con participación del Inspector general o del Director del Servicio de Auditoría Interna, de los Inspectores de Servicios responsables de la actuación y, en su caso, de los Directores generales o de Departamentos afectados.

Los informes relativos a la inspección de la gestión de los tributos cedidos, una vez elevados a las Cortes Generales, podrán ser remitidos por el Inspector general de Economía y Hacienda a los órganos superiores de la respectiva Comunidad Autónoma y a los órganos del Ministerio de Economía y Hacienda con funciones en materia de tributos cedidos.

Decimotercero. Aprobación y seguimiento de instrucciones

Aprobadas las instrucciones según el procedimiento previsto en el artículo 18 del Real Decreto 1733/1998, se trasladarán al titular del órgano inspeccionado para su cumplimiento, de lo que deberá informar al Inspector general o Director del Servicio de Auditoría Interna en el plazo máximo de dos meses, en los términos expresados en el apartado 2, de dicho artículo. Asimismo, se comunicarán, para su conocimiento, al titular del centro u

órgano superior correspondiente, las instrucciones definitivamente cursadas. Las instrucciones serán objeto de anotación y seguimiento a través de un registro especial y numeradas correlativamente dentro de cada año.

Los órganos responsables de las funciones de inspección realizarán de forma permanente el seguimiento del cumplimiento de las instrucciones derivadas de las actuaciones de Inspección de Servicios, informando periódicamente a las autoridades responsables sobre tal extremo y sobre el resultado de las medidas adoptadas.

Decimocuarto. **Elaboración de mociones**

Los Inspectores de los Servicios podrán formular, de acuerdo con lo previsto en el artículo 16, apartado 1, del Real Decreto 1733/1998, cuantas Propuestas de mociones a los Servicios Centrales consideren necesarias o convenientes, conteniendo recomendaciones para la actuación coordinada y eficiente de los servicios, la regularización de las actuaciones y consecución de los objetivos marcados a éstos, las garantías en la atención a los derechos y a la calidad en la relación con los ciudadanos, la unificación de criterios y las adaptaciones organizativas, procedimentales o sustantivas que permitan mejorar la calidad, eficacia y economía de la gestión y facilitar la toma de decisiones conducentes al más adecuado cumplimiento de los programas del Ministerio. El Inspector general y el Director del Servicio de Auditoría Interna, de aprobar la propuesta, dispondrán el envío de las mociones a los centros afectados.

Decimoquinto. **Conservación de los informes, instrucciones y mociones**

Los órganos responsables de las funciones de inspección conservarán durante un plazo de al menos tres años, y en las adecuadas condiciones de seguridad, los informes emitidos a los que se adicionarán los documentos de trabajo relativos a los mismos, y las instrucciones y mociones derivadas.

Decimosexto. **Coordinación de actuaciones**

A efectos de garantizar una acción coordinada y eficiente de la función de Inspección de los Servicios a nivel del conjunto del Ministerio, los titulares de los órganos responsables de las funciones de inspección establecerán los mecanismos de intercambio de información y documentación que resulten necesarios, asegurando, en todo caso, el carácter reservado de las actuaciones inspectoras, tal y como establece el artículo 10 del Real Decreto 1733/1998. El

Subsecretario de Economía y Hacienda y el Presidente de la Agencia Estatal de Administración Tributaria podrán acordar adicionalmente lo que sea preciso a los mismos efectos.

Asimismo, la Inspección General y el Servicio de Auditoría Interna impulsarán su apoyo mutuo efectivo y la coordinación y complementariedad de criterios, medios y actuaciones en materias que afecten a ambos órganos, y desarrollarán sus funciones bajo los principios de máxima cooperación y colaboración.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA.

Queda derogada la Orden del Ministerio de Hacienda de 30 de junio de 1964 (RCL 1964, 1488; NDL 17125), por la que se regula la Inspección de los Servicios en el Ministerio de Hacienda.

DISPOSICIÓN FINAL.

Esta Orden entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Anexo 3.6.

RESOLUCION DE 26 DE ENERO DE 1998 DE LA PRESIDENCIA DE LA AGENCIA ESTATAL DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (ESPAÑA). REGULACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN DE SEGURIDAD Y CONTROL Y CREACION DE LAS COMISIONES SECTORIALES DE SEGURIDAD Y CONTROL

RCL 1998\302 Legislación (Disposición Vigente a 25/9/2006)
Resolución de 26 enero 1998
PRESIDENCIA DE AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN
TRIBUTARIA
BOE 5 febrero 1998, núm. 31, [pág. 3942];

AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.
Regula la organización y funcionamiento de la Comisión de
Seguridad y Control y crea comisiones sectoriales de seguridad
y control de la Agencia Estatal de Administración Tributaria

Texto:

El número 5 del apartado primero de la Orden de 2 de junio de 1994 (RCL 1994,1608) por la que se desarrolla la estructura de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, modificada por la de 4 de abril de 1997 (RCL 1997, 830), en la redacción dada por la Orden de 11 de julio de 1997 (RCL 1997, 1788), crea la Comisión de Seguridad y Control, estableciendo la composición y los cometidos básicos de la misma.

Constituida la Comisión de Seguridad y Control el 10 de octubre de 1997, resulta necesario establecer sus normas de organización y funcionamiento, lo que se efectúa por la presente Resolución.

Por otra parte, uno de los cometidos básicos de la Comisión de Seguridad y Control, según el precepto indicado, es la supervisión de las comisiones sectoriales de seguridad y control, respecto de las cuales la Orden no concreta los sectores en que han de crearse, su composición, funciones y procedimiento de funcionamiento.

Resulta, pues, necesario, proceder a la regulación de las comisiones sectoriales de seguridad y control, con lo que se harán operativos estos órganos que contribuirán a reforzar los sistemas de seguridad y control de la Agencia Estatal de Administración Tributaria. Por la presente Resolución se crean cuatro comisiones sectoriales, se adapta a la misma el Grupo de Coordinación de

Seguridad Informática que venía funcionando y se determina su composición, funciones y normas de funcionamiento.

La disposición adicional primera de la Orden de 11 de julio de 1997, autoriza al Presidente de la Agencia Estatal de Administración Tributaria para regular, dentro de los límites establecidos en la Orden, la composición y funcionamiento de los órganos colegiados a que se refiere la misma.

En su virtud, dispongo:

Primero. Comisión de Seguridad y Control

Uno. Composición.-La Comisión de Seguridad y Control estará integrada por los siguientes miembros:

Presidente: El Presidente de la Agencia Estatal de Administración Tributaria. Vicepresidente: El Director general de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

Vocales: El Interventor general de la Administración del Estado, el Inspector general de Economía y Hacienda y los miembros del Comité Permanente de Dirección de la Agencia.

El Secretario de la Comisión de Seguridad y Control será el Director del Servicio de Auditoría Interna de la Agencia.

Dos. Funciones:

1. Son funciones de la Comisión de Seguridad y Control las siguientes:

1ª La elaboración de criterios y de propuestas de normas que aseguren:

a) El ajuste estricto de las actividades de la Agencia a las disposiciones que las regulan.

b) El mantenimiento de la seguridad interna del ente.

c) La defensa de la integridad de los intereses económicos de la Hacienda Pública.

2a La supervisión de las comisiones sectoriales de seguridad y control que se establezcan en el seno de la Agencia.

2. Para el ejercicio de las anteriores funciones, la Comisión de Seguridad y Control tendrá acceso:

a) A los informes de control financiero y de auditoría relativos a las anteriores cuestiones.

b) A los trabajos de las comisiones sectoriales de seguridad y control, las cuales remitirán a aquélla la información sobre áreas y puntos de riesgo, debilidades de control interno detectadas, medidas propuestas y medidas aprobadas y ejecutadas, así como las actas de las reuniones.

3. La Comisión de Seguridad y Control elaborará un informe anual de sus actividades.

Tres. Presidente:

1. Corresponde al Presidente de la Comisión de Seguridad y Control: 1º Ostentar la representación de la Comisión.

2º Acordar la convocatoria de las sesiones ordinarias y extraordinarias y la fijación del orden del día, teniendo en cuenta las propuestas del Comité ejecutivo y de los miembros de la Comisión.

3º Presidir las sesiones y dirigir y moderar el desarrollo de los debates, así como dirimir con su voto los empates.

4º Visar las actas.

5º Velar por el estricto cumplimiento de los acuerdos adoptados por la Comisión y trasladar los criterios y las propuestas de normas aprobadas por ésta al Director general de la Agencia.

2. En caso de vacante, ausencia o enfermedad, el Presidente será sustituido por el Vicepresidente de la Comisión.

Cuatro. Miembros de la Comisión.- Corresponderá a los miembros de la Comisión:

1º Recibir, con una antelación mínima de cuarenta y ocho horas, la convocatoria conteniendo el orden del día de la reunión.

2º Participar en los debates de las reuniones y ejercer su derecho de voto.

3º Obtener la información precisa para cumplir las funciones asignadas.

Cinco. Secretario:

1. Corresponderá al Secretario de la Comisión:

1º Asistir a las reuniones con voz y voto en cuanto miembro de la misma.

2º Efectuar la convocatoria de las sesiones por orden de su Presidente, así como las citaciones a los miembros de la Comisión.

3º Preparar la documentación necesaria para las sesiones, que se remitirá, junto con la convocatoria, con una antelación mínima de cuarenta y ocho horas.

4º Redactar y autorizar las actas de las sesiones, remitiendo copia de las mismas a los miembros de la Comisión.

5º Canalizar las relaciones con las comisiones sectoriales.

6º Archivar y custodiar la documentación de la Comisión.

2. En caso de vacante, ausencia o enfermedad, el Secretario será sustituido por un Inspector de los Servicios Coordinadores del Servicio de Auditoría Interna de la Agencia.

Seis. Funcionamiento:

1. En la Comisión de Seguridad y Control existirá un Comité ejecutivo, que estará integrado por el Vicepresidente de la Comisión, el Secretario de la misma, el Interventor general de la Administración del Estado, el Inspector general de Economía

y Hacienda, y el Director del Departamento de Organización, Planificación y Relaciones Institucionales de la Agencia.

El Interventor general de la Administración del Estado podrá delegar en el Interventor delegado en la Agencia, el Inspector general de Economía y Hacienda en un Inspector de los Servicios, y el Director del Departamento de Organización, Planificación y Relaciones Institucionales en un Subdirector general del mismo.

Corresponde al Comité ejecutivo:

1º Impulsar los trabajos de la Comisión.

2º Preparar las reuniones de la Comisión, proponiendo al Presidente los asuntos a debatir en las mismas y los puntos del orden del día, para lo que tendrá en cuenta las propuestas de los miembros de la Comisión.

3º Ejercer en nombre de la Comisión la supervisión de las comisiones sectoriales de seguridad y control.

4º Recibir de las comisiones sectoriales la información prevista en la presente Resolución, así como las actas de las reuniones que celebren aquéllas.

5º Elaborar las propuestas de criterios y de normas que deban ser aprobadas por la Comisión.

6º Elaborar el informe anual de las actividades para su aprobación por la Comisión.

2. El Pleno de la Comisión de Seguridad y Control se reunirá con carácter ordinario una vez cada semestre, y, con carácter extraordinario, cuando así lo acuerde su Presidente a iniciativa propia o a propuesta del Comité ejecutivo.

El Comité ejecutivo se reunirá tantas veces como lo requiera el desarrollo normal de los trabajos de la Comisión.

3. Los acuerdos se adoptarán por mayoría de votos.

4. De cada sesión de la Comisión se levantará acta por el Secretario, que especificará necesariamente los asistentes, el orden del día de la reunión, las circunstancias del lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados.

Segundo. Comisiones sectoriales de seguridad y control
Uno. Creación:

1. Se crean las siguientes comisiones sectoriales de seguridad y control:

Comisión Sectorial de Seguridad y Control de Gestión Tributaria.

Comisión Sectorial de Seguridad y Control de Inspección Financiera y Tributaria. Comisión Sectorial de Seguridad y Control de Recaudación.

Comisión Sectorial de Seguridad y Control de Aduanas, Impuestos Especiales y Vigilancia Aduanera.

2. El Grupo de Coordinación de Seguridad Informática, regulado en la norma segunda de la Instrucción número 2/1996, de 1 de febrero, de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, pasará a denominarse Comisión de Seguridad y Control de Informática Tributaria, con las funciones establecidas en el número 3 del apartado segundo de la presente Resolución y las específicas de la Instrucción número 2/1996, de 1 de febrero, ajustándose en todo lo demás a lo establecido en esta Resolución.

Dos. Composición:

1. Las comisiones sectoriales estarán integradas, con carácter general, por los siguientes miembros:

Presidente: El Director del departamento del ámbito respectivo.

Vicepresidente: Un Inspector de los Servicios Coordinador del Servicio de Auditoría Interna. Secretario: Un funcionario del departamento correspondiente.

Vocales: Un representante del departamento respectivo, un representante del Departamento de Informática Tributaria y dos representantes de los Servicios Territoriales de la Agencia.

2. Podrán ser convocados a las reuniones otros funcionarios de la Agencia cuando así se acuerde por la Comisión Sectorial o por su Presidente.

3. A propuesta de los departamentos y servicios respectivos, los miembros de las comisiones sectoriales serán designados por el Director general de la Agencia.

4. Cuando se planteen cuestiones de seguridad y control que afecten a varios departamentos, o que tengan un alcance general, el Director general de la Agencia determinará la Comisión Sectorial que haya de analizar cada una de ellas, así como las personas que hayan de integrarse en la misma en función de la cuestión específica planteada.

Tres. Funciones:

1. Serán funciones generales de las comisiones sectoriales de seguridad y control las siguientes:

1ª Analizar y evaluar los riesgos de funcionamiento de los servicios a fin de establecer las correspondientes medidas preventivas.

2ª Establecer y mantener actualizados de forma permanente los criterios y directrices generales sobre seguridad en el ámbito de la Comisión.

3ª Elaborar propuestas para mejorar y reforzar los sistemas de seguridad y control.

4ª Elevar a la Comisión de Seguridad y Control, a través del Comité ejecutivo de ésta, aquellas propuestas que, por la índole

especial de las mismas, se estime deben ser sometidas a la consideración de aquélla.

5ª Formular el plan anual de actuaciones de la Comisión Sectorial y elaborar un informe anual de sus actividades.

2. En particular, las comisiones sectoriales de seguridad y control prestarán especial atención a:

1º Detectar e inventariar las áreas y puntos de riesgo más relevantes en su ámbito, para lo cual los miembros de cada Comisión aportarán la información que dispongan o recaben a tales efectos. A estos fines se considerará específicamente la que proporcionen el departamento respectivo, los restantes departamentos de la Agencia representados en la Comisión, los informes de control financiero de la Intervención General de la Administración del Estado y los informes del Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

2º Analizar y evaluar, para cada una de las áreas de riesgo delimitadas, las deficiencias y debilidades de control existentes. A tales efectos, se considerarán los aspectos legales, organizativos y procedimentales, así como los derivados de los medios personales y de las aplicaciones y sistemas informáticos.

3º Acordar y hacer operativas las medidas encaminadas a corregir las deficiencias observadas y a reforzar los sistemas de control y seguridad, considerando de manera especial el establecimiento de señales de alarma automáticas en los sistemas y aplicaciones informáticas. Cuando la trascendencia de las medidas acordadas lo aconsejen, así como cuando afecten a varios departamentos o servicios, se someterán a la Dirección General de la Agencia.

4º Elaborar, en su caso, las propuestas de normas e instrucciones que requiera la ejecución de las medidas acordadas y someterlas a la aprobación del Director del departamento correspondiente o del Director general de la Agencia. Tales normas e instrucciones contemplarán las obligaciones y responsabilidades en materia de

control y seguridad de los Delegados especiales y Delegados y de los demás responsables de los servicios a los distintos niveles, los métodos y procedimientos de trabajo sistemáticos que fijen con carácter mínimo las acciones de control a desarrollar, la documentación de las mismas y, en su caso, las justificaciones oportunas.

5º Incorporar al plan de actuaciones de la Comisión las prioridades anuales y la estrategia a desarrollar en materia de control y seguridad, teniendo en cuenta los criterios fijados por la Comisión de Seguridad y Control.

3. Cada Comisión Sectorial remitirá a la Comisión de Seguridad y Control, información sobre áreas y puntos de riesgo, deficiencias de los sistemas de control detectadas, propuestas realizadas y, en su caso, acordadas, y las medidas adoptadas, así como las actas de las reuniones que celebre.

4. Cualquier órgano o servicio de la Agencia que detecte un problema o deficiencia en los sistemas de seguridad y control, deberá ponerlo en conocimiento del responsable del mismo, que lo comunicará a la Comisión Sectorial correspondiente.

5. Cuando en la instrucción de expedientes disciplinarios se pongan de manifiesto problemas o deficiencias de seguridad y control, el órgano que haya acordado la instrucción deberá comunicarlo, a través del Servicio de Auditoría Interna, a la Comisión Sectorial correspondiente, omitiendo los datos y circunstancias personales del expediente.

6. En el ejercicio de sus funciones, las Comisiones podrán contar con la colaboración de otros órganos de la Agencia no representados en las mismas a efectos, de la realización de trabajos o actividades específicos.

Cuatro. Presidente:

1. Corresponde al Presidente de la Comisión Sectorial:

1º Acordar la convocatoria de las sesiones ordinarias y extraordinarias y la fijación del orden del día, teniendo en cuenta las propuestas del Comité ejecutivo y de los miembros de la Comisión.

2º Presidir las sesiones y dirigir y moderar el desarrollo de los debates, así como dirimir los empates.

3º Visar las actas.

4º Velar por el estricto cumplimiento de los acuerdos adoptados por la Comisión Sectorial.

2. En caso de vacante, ausencia o enfermedad, el Presidente será sustituido por el Vicepresidente.

Cinco. Miembros de las comisiones.- Corresponderá a los miembros de las comisiones sectoriales:

1º Recibir, con una antelación mínima de cuarenta y ocho horas, la convocatoria contenido el orden del día de la reunión.

2º Participar en los debates de las reuniones y ejercer el derecho de voto.

3º Obtener la información precisa para cumplir las funciones asignadas. Seis.

Secretario.- Corresponderá al Secretario de la Comisión Sectorial:

1º Asistir a las reuniones con voz y voto en cuanto miembro de la misma.

2º Efectuar la convocatoria de las sesiones de la Comisión Sectorial por orden de su Presidente, así como las citaciones a los miembros de la misma.

3º Preparar la documentación necesaria para las sesiones, que se remitirá, junto con la convocatoria, con una antelación mínima de cuarenta y ocho horas.

4º Redactar y autorizar las actas de las sesiones, remitiendo copia de las mismas a los miembros de la Comisión Sectorial en el plazo de ocho días.

5º Impulsar los trabajos de la Comisión Sectorial y canalizar las relaciones con los servicios territoriales del ámbito de la Comisión y con órganos externos a la misma.

6º Archivar y custodiar la documentación de la Comisión Sectorial. El Secretario recopilará en un manual los acuerdos de la Comisión Sectorial y las normas e instrucciones que se dicten, que deberá mantenerse actualizado y enviarse a las unidades y órganos afectados.

Toda la documentación de las comisiones sectoriales se conservará durante un período mínimo de tres años y estará a disposición de los miembros de la Comisión respectiva, de la Comisión de Seguridad y Control y del Servicio de Auditoría interna.

Siete. Funcionamiento:

1. En cada Comisión Sectorial existirá un Comité ejecutivo que estará integrado por el Presidente, el Vicepresidente, el Secretario y uno de los representantes del departamento del ámbito correspondiente. El Presidente podrá delegar sus funciones en el Vicepresidente.

Corresponderá al Comité ejecutivo:

1º El impulso de los trabajos de la Comisión.

2º La preparación de las reuniones, proponiendo al Presidente los asuntos a debatir en las mismas y los puntos del orden del día.

3º La elaboración de las propuestas que deban ser aprobadas por la Comisión. 4º Elaborar el informe anual de actividades para su aprobación por la Comisión.

5º Remitir a la Comisión de Seguridad y Control la información y las actas a que se refiere el apartado segundo, tres.3, de esta Resolución.

2. El Pleno de la Comisión Sectorial se reunirá con carácter ordinario al menos una vez cada dos meses y, con carácter extraordinario, cuando así lo acuerde el Presidente a iniciativa propia o a propuesta del Comité ejecutivo.

El Comité ejecutivo se reunirá tantas veces como lo precise el desarrollo normal de los trabajos de la Comisión Sectorial.

3. Los acuerdos se adoptarán por mayoría de votos.

4. De cada sesión se levantará acta por el Secretario, que especificará necesariamente los asistentes, el orden del día de la reunión, las circunstancias del lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados.

Ocho. Seguimiento de las actuaciones de las comisiones sectoriales:

Con independencia de las competencias propias del Servicio de Auditoría Interna, como órgano de control interno de la Agencia, su representante en las comisiones sectoriales, por sí o con el apoyo del personal del mismo, efectuará comprobaciones del cumplimiento de los acuerdos de aquéllas. A estos efectos, propondrá a la Comisión, para su aprobación, pistas de auditoría y programas de actuaciones y comprobaciones, aportando a la Comisión los informes, conclusiones y recomendaciones que se deriven de las comprobaciones realizadas.

Con independencia de las comprobaciones anteriores, el representante del Servicio de Auditoría Interna aportará a la Comisión los informes de auditoría, conclusiones y recomendaciones realizadas por el Servicio que afecten al área de responsabilidad de la Comisión Sectorial.

Tercero. Disposición final

En lo no previsto en esta Resolución, será de aplicación lo dispuesto en el capítulo II del título II de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (RCL 1992, 2512, 2775 y RCL 1993, 246), de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Anexo 5.6.1

MODELOS DE SEGUIMIENTO DE INDICADORES DEL PLAN DE OBJETIVOS DE LA AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA



Agencia Tributaria

SEGUIMIENTO DE INDICADORES DEL PLAN DE OBJETIVOS DE LA A.E.A.T.2006

RESUMEN DE INDICADORES PRIMER NIVEL

Total Nacional
(ACTUACIONES DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE HOMOGÉNEAS)

Periodo: Enero - Agosto

	Previsión Anual	Previsión Periodo	Realizado Periodo	% Cumpl. Anual	% Cumpl. Periodo	% V.Per. R06/R05
I. Resultados						
1. Recaudación Bruta Ajustada						
2. Recaudación Líquida Ajustada						
3. Efecto Recaudatorio Directo						
3.1. Ing.actuaciones control de la Agencia						
3.2. Minoración de devoluciones						
II. Actuaciones de Lucha						
II.1. Asistencia al contribuyente						
4.1. Tiempo medio tramit. recursos y reclamaciones						
4.2. Presentación vía electrónica, infor. y telemática						
4.3. % Certif.evitan desplazamientos						
II.2 Actuaciones de lucha contra el fraude Homogéneas						
Actuaciones control selectivo e investigación						
5. Act.Insp.sobre tributos internos						
6. Act.Insp.sobre tributos de C.E. e I.I.EE.						
7. Act.Inspectoras sector inmobiliario.						
8. Act. sobre tramas de fraude						
9. Act.vigilancia aduanera y fiscal						
Actuaciones de control extensivo						
10. Act.control exten.trib.internos y módulos						
11. Act.control extensivo sobre Gran.Empleadas						
12. Act. Ctrl.Ges.Adua.y Ges.Intervención I.I.EE.						
Actuaciones de Gestión Recaudatoria						
13. Gestión Recaudatoria de Deuda						



Agencia Tributaria

SEGUIMIENTO DE INDICADORES DEL PLAN DE OBJETIVOS DE LA A.E.A.T.2006

RESUMEN DE INDICADORES PRIMER NIVEL

Total Nacional

(ACTUACIONES DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE NOMINALES)

Periodo: Enero - Agosto

	Previsión Anual	Previsión Periodo	Realizado Periodo	% Cumpl. Anual	% Cumpl. Periodo	% V.Per. R06/R05
Recaudación						
1. Recaudación Bruta						
2. Recaudación Líquida						
3. Efecto Recaudatorio Directo						
3.1. Ing.actuaciones control de la Agencia						
3.2. Minoración de devoluciones						
Asistencia al contribuyente						
4.1. Tiempo medio tramit. recursos y reclamaciones						
4.2. Presentación vía electrónica, infor. y telemática						
4.3. % Certif.evitan desplazamientos						
Actuaciones de lucha contra el fraude Nominales						
Actuaciones control selectivo e investigación						
5. Act.Insp.sobre tributos internos						
6. Act.Insp.sobre tributos de C.E. e I.I.E.E.						
7. Act.Inspectoras sector inmobiliario.						
8. Act. sobre tramas de fraude						
9. Act.vigilancia aduanera y fiscal						
Actuaciones de control extensivo						
10. Act.control exten.trib.internos y módulos						
11. Act.control extensivo sobre Gran.Empleadas						
12. Act. Ctrf.Ges.Adua.y Ges.Intervención I.I.E.E.						
Actuaciones de Gestión Recaudatoria						
13. Gestión Recaudatoria de Deuda						



Agencia Tributaria

**SEGUIMIENTO DE INDICADORES DEL PLAN DE OBJETIVOS
Y PLAN GENERAL DE CONTROL DE LA A.E.A.T.2006
RESUMEN DE INDICADORES SEGUNDO NIVEL**

Total Nacional

Periodo: Enero - Agosto

							Datos Mensuales			
	Previsión Anual	% Cumpl. Anual	Previsión Período	Realizado Período	% Cumpl. Período	% V.Per. R06/R05	Previsión Período	Realizado Período	% Cumpl. Período	% V.Per. R06/R05
1.1. IRPF										
1.2. ISS										
1.3. IRNR										
1.4. IVA										
1.5. ILEE.										
1.6. OTROS INGRESOS										
2.1. IRPF										
2.2. ISS										
2.3. IRNR										
2.4. IVA										
2.5. ILEE.										
2.6. OTROS INGRESOS										
2.1. IRPF										
2.2. ISS										
2.3. IRNR										
2.4. IVA										
2.5. ILEE.										
2.6. OTROS INGRESOS										



Agencia Tributaria

**SEGUIMIENTO DE INDICADORES DEL PLAN DE OBJETIVOS
Y PLAN GENERAL DE CONTROL DE LA A.E.A.T.2006
RESUMEN DE INDICADORES SEGUNDO NIVEL**

Total Nacional

Periodo: Enero - Agosto

	Previsión Anual	Previsión Periodo	Realizado Periodo	% Cumpl. Anual	% Cumpl. Periodo	% V.Per. R06/R05
3.1. Ingresos control de la Agencia						
3.1.A. Base de cálculo art. 103.5.B) Ley 31/90						
3.1.A.1. Periodo Voluntario						
3.1.A.1.a. Gestión						
3.1.A.1.b. Inspección						
3.1.A.1.c. URGGEs						
3.1.A.1.d. Recaudación						
3.1.A.1.e. Aduanas						
3.1.A.1.f. Reconocimiento de deuda						
3.1.A.2. Periodo Ejecutivo						
3.1.A.2.a. Gestión						
3.1.A.2.b. Inspección						
3.1.A.2.c. URGGEs						
3.1.A.2.d. Recaudación						
3.1.A.2.e. Aduanas						
3.1.A.2.f. Reconocimiento de deuda						
3.1.A.2.g. Oficinas Externas						
3.1.B. Ingresos derivados de exp.judicializados						
3.1.B.1. Delito contra la H.P.						
3.1.B.1.a. D.A. 10ª LGT.						
3.1.B.1.b. Delegaciones de Economía y Hacienda						
3.1.B.2. Delito de contrabando						
3.1.C. Otros ingresos control aduanero e I.cedidos						
3.1.C.1. URD (Ils.con resultado de despacho)						
3.1.C.2. IEDMT						
3.1.C.3. IEVMDH						
3.1.C.4. I.Patrimonio						
3.2. Minoración de devoluciones						
3.2.1. IRPF						
3.2.1.1. Gestión						
3.2.1.2. Inspección						
3.2.2. SOCIEDADES						
3.2.2.1. Gestión						
3.2.2.2. Inspección						
3.2.2.3. UGGEs						
3.2.3. IVA						
3.2.3.1. Gestión						
3.2.3.2. Inspección						
3.2.3.3. UGGEs						
3.2.4. Impuestos Especiales						
3.2.5. Comercio Exterior						
3.2.6. Resto						
3.2.6.1. Gestión						
3.2.6.2. Inspección						
3.2.6.3. UGGEs						
4.1. Ingresos de reposición						
4.1.1. Recursos de reposición						
4.1.2. Ingresos indebidos						
4.1.3. Ejecución de resoluciones						
4.1.4. Otros						
4.2. Declaraciones IRPF						
4.2.1. Borradores confirmados						
4.2.1.2. Modelos 100/101						
4.2.1.3. Modelo 104						
4.2.2. Declaraciones PYMES						
4.2.3. Declaraciones Informativas						
4.2.4. Declaraciones I.Sociedades						



Agencia Tributaria

SEGUIMIENTO DE INDICADORES DEL PLAN DE OBJETIVOS

Y PLAN GENERAL DE CONTROL DE LA A.E.A.T.2006

RESUMEN DE INDICADORES SEGUNDO NIVEL

Total Nacional

Periodo: Enero - Agosto

	Actuaciones Homogéneas					Actuaciones Nominales				
	Previsión Anual	Previsión Período	Realizado Período	% Cumpl. Anual	% Cumpl. Período	Previsión Anual	Previsión Período	Realizado Período	% Cumpl. Anual	% Cumpl. Período
5.1. Act.comprobación e investigación										
5.1.1. Programas Generales										
5.1.1.1. Control PYME										
5.1.1.2. Facturación irregular										
5.1.1.3. Comprobación sectorial										
5.1.1.4. Profesionales										
5.1.1.5. Sociedades y Socios										
5.1.1.6. Resto de actuaciones										
5.1.1.6.1. Actividad financiera										
5.1.1.6.2. Beneficios fiscales										
5.1.1.6.3. Plusvalías										
5.1.1.6.4. CTRL no residentes y fisc.internacional										
5.1.1.6.5. Otros programas										
5.1.2. Grupos Consolidados										
5.1.3. Unidades de Investigación										
5.2. Otras Act.comprobación.										
5.2.1. Control Devoluciones										
5.2.2. Verif.cumpl.oblig.tributarias										
5.2.3. Otras Comprobaciones Parcial										
5.3. Otras Act.Inspección										
5.3.1. Requerimientos Inf. Art.93. L.G.T.										
5.3.2. Act.Información										
5.3.3. Informes.										
5.4. Actuac.Depend.Central de Control										
5.4.1. Act.generales										
5.4.2. Otras Act.Comprobación										
5.4.3. Requerimientos Inf. Art.93. L.G.T..										
5.4.4. Act.Información										
5.4.5. Informes										
6.1. Act.carácter general - Prog.preferentes										
6.2. Act.carácter general - Resto programas										
6.3. Otras actuaciones										
7.1. Act.de comprob.e investigación										
7.1.1. Sector Inmobiliario										
7.1.2. PYME inmobiliario										
7.1.3. Act.especificas sector inmov.										
7.1.4. Unid.invest.sector inmov.										
7.2. Otras actuaciones comprob.inmov.										
7.3. Otras actuaciones de inspec.										
8.1. Act.de comprob.e investigación										
8.1.1. Fraude org. y tramas/investig.										
8.2. Otras comprobaciones										
8.2.1. Act.preventivas (VOTF) ROI										
8.2.2. Control y Análisis dev. Tramas										
8.3. Otras actuaciones de la inspec.										
8.3.1. Requer.información tramas										
8.3.2. Informes a países U.E.										
8.3.3. Otros inform. de investigación										
8.3.4. Fichas información tramas										
9.1. Actuaciones Control										
9.1.1. Contrabando (estup.,tabac.,otros)										
9.1.2. Blanqueo de Capitales										
9.1.3. Fraude fiscal										
9.1.3.1. Act.Depto Aduanas										
9.1.3.2. Act.colabor.interdpto.										
9.1.4. Otras formas econom.sumergida										
9.2. Act.prevencción fraude y protec.fronteras										
9.2.1. Prev. contrabando (estup.,tabac.,otros)										
9.2.2. Prevención del fraude en Aduanas e I.I.EE.										
9.2.3. Protección de fronteras										

Fecha de impresión: 21/09/2006
 Fecha de importación de datos: 11/09/2006



Agencia Tributaria

SEGUIMIENTO DE INDICADORES DEL PLAN DE OBJETIVOS

Y PLAN GENERAL DE CONTROL DE LA A.E.A.T.2006

RESUMEN DE INDICADORES SEGUNDO NIVEL

Total Nacional

Periodo: Enero - Agosto

	Actuaciones Homogéneas				Actuaciones Nominales				Periodo: Enero - Agosto	
	Previsión Anual	Previsión Periodo	Realizado Periodo	% Cmpl. Anual	% Cmpl. Periodo	Previsión Anual	Previsión Periodo	Realizado Periodo	% Cmpl. Anual	% Cmpl. Periodo
10.1. Formación y mantenimiento del censo										
10.1.1. Depuración censal integral										
10.1.2. Ilocalizables										
10.1.3. Depuración índices entidades										
10.1.4. Control ctybes.incluidos ROI										
10.1.5. Control ctybes.incluidos REOE										
10.1.6. Coord.Dpto.Inspecc.										
10.1.7. Control de obligaciones periódicas										
10.2. Comprobación IRPF (Decl.Anuales)										
10.2.1. Comprobación IRPF (General)										
10.2.1.1. Liq.Contraído Previo										
10.2.1.2. Liq.minoración devoluciones										
10.2.1.3. Liq.incumpli. y autoliq.tras requ.										
10.2.1.3.1. Liq.incumpli.										
10.2.1.3.2. Autoliq.tras requ.										
10.2.2. Comprobación IRPF (Filtros específicos)										
10.2.2.1. Liq.Contraído Previo										
10.2.2.2. Liq.minoración devoluciones										
10.2.3. Coordinación Dpto. I.F.T.										
10.3. Comprobación IVA (Decl.Anuales)										
10.3.1. Compr. IVA anual										
10.3.1.1. Liq.Contraído Previo										
10.3.1.2. Liq.minoración devol/compen.										
10.3.1.3. Liq.no ded.y autoliq.tras requ.										
10.3.1.3.1. Liq.no ded.										
10.3.1.3.2. Autoliq.tras requ.										
10.3.1.4. Decl.aperiódicas IVA										
10.3.1.4.1. Liquidaciones contraído previo										
10.3.1.4.2. Autoliq.liquidaciones tras requerimiento										
10.3.2. Ctrli.decl.mes IVA pres.suj.pasivos REOE										
10.3.2.1. Liquidaciones contraído previo										
10.3.2.2. Liquidaciones minoración devoluc./compen.										
10.3.3. Coord.Dpto.IFT										
10.4. Comprobación IS (Decl.Anuales)										
10.4.1. Comprob.I Sociedades										
10.4.1.1. Liq.Contraído Previo										
10.4.1.2. Liq.minor.devolut. B.I. y deducc.										
10.4.2. Comprob. Pagos fraccionados cta. IS.										
10.4.3. Coordinación Dpto. I.F.T.										
10.5. Act.sobre ctybes en módulos										
10.5.1. Ejecución plan de visitas módulos										
10.5.2. Actas Inspección Módulos										
10.5.3. Número liquid. Módulos										
10.5.4. Visitas a renunciante										
10.5.5. Liq./Act.renunciante										
10.5.6. Coord.Dpto.IFT										
10.6. Otras Actuaciones										
10.6.1. Control de ingres.por retenc.(CAIN)										
10.6.2. Comp.correcta aplic.por tipos										
10.6.3. No residentes										
10.6.4. Control IEDMT y I.Patrimonio										
10.6.5. Control de I.Duc y Donaciones										
10.6.5.1. Liq.Contraído Previo										
10.6.5.2. Act.comprob.del valor										
10.6.6. Control IVA org.Internacionales										
10.6.6.1. Exenciones tramitadas										
10.6.6.2. Devoluciones tramitadas										
10.6.7. Control dev.IVA no establecidos										
10.6.8. Coord.otras Administraciones										
10.6.9. Act.especificas País Vasco y Navarra										
10.6.10. Liq.sin aplicac.informáticas										
10. SEGUIMIENTO P.G.C.T. GESTIÓN										
10.1. Formación y mantenimiento del censo										
10.1.8. Mejorar la calidad del censo										
10.6. Otras Actuaciones										
10.6.11. Actuaciones preventivas										
10.6.12. Act.no ded. o decl. Incompletos										
10.6.13. Tramitación expdtes.sancionadores										
10.6.14. Tramitación expdtes.recargo										

*) Nota: Los indicadores de este color no se agregan a Objetivos

Fecha de impresión: 21/08/2008
Fecha de actualización de datos: 11/08/2008



Agencia Tributaria

SEGUIMIENTO DE INDICADORES DEL PLAN DE OBJETIVOS

Y PLAN GENERAL DE CONTROL DE LA A.E.A.T.2006

RESUMEN DE INDICADORES SEGUNDO NIVEL

Total Nacional

Periodo: Enero - Agosto

	Actuaciones Homogéneas					Actuaciones Nominales				
	Previsión Anual	Previsión Período	Realizado Período	% Cmpl. Anual	% Cmpl. Período	Previsión Anual	Previsión Período	Realizado Período	% Cmpl. Anual	% Cmpl. Período
10. PLAN DE CONTROL INTERNO DE LA AGENCIA TRIBUTARIA										
10.1. Formación y mantenimiento del censo										
10.1.1. Depuración censal integral										
10.1.2. Illocalizables										
10.1.3. Depuración índices entidades										
10.1.4. Control ctyes.incluidos ROI										
10.1.5. Control ctyes.incluidos REOE										
10.1.6. Coord.Dpto.Inspecc.										
10.1.7. Control de obligaciones periódicas										
10.2. Comprobación IRPF (Decl.Anuales)										
10.2.1. Comprobación IRPF (General)										
10.2.1.1. Liq.Contraído Previo										
10.2.1.2. Liq.minoración devoluciones										
10.2.1.3. Liq.incumpli. y autoliq.tras requ.										
10.2.1.3.1. Liq.incumpli.										
10.2.1.3.2. Autoliq.tras requ.										
10.2.2. Comprobación IRPF (filtros específicos)										
10.2.2.1. Liq.Contraído Previo										
10.2.2.2. Liq.minoración devoluciones										
10.2.3. Coordinación Dpto. I.F.T.										
10.3. Comprobación IVA (Decl.Anuales)										
10.3.1. Compr. IVA anual										
10.3.1.1. Liq.Contraído Previo										
10.3.1.2. Liq.minoración devol/compen.										
10.3.1.3. Liq.no decl. y autoliq.tras requ.										
10.3.1.3.1. Liq.no decl.										
10.3.1.3.2. Autoliq.tras requ.										
10.3.1.4. Decl.aperiódicas IVA										
10.3.1.4.1. Liquidaciones contraído previo										
10.3.1.4.2. Autoliq.aciones tras requerimiento										
10.3.2. Ctrli.decl.mes IVA pres.suj.pasivos REOE										
10.3.2.1. Liquidaciones contraído previo										
10.3.2.2. Liquidaciones minoración devoluc./compen.										
10.3.3. Coord.Dpto.IFT										
10.4. Comprobación IS (Decl.Anuales)										
10.4.1. Comprob.I.Sociedades										
10.4.1.1. Liq.Contraído Previo										
10.4.1.2. Liq.minor.devolut. B.I. y deducio.										
10.4.2. Comprob.Pagos fraccionados cta. IS.										
10.4.3. Coordinación Dpto. I.F.T.										
10.5. Act.sobre ctyes en módulos										
10.5.1. Ejecución plan de visitas módulos										
10.5.2. Actas Inspección Módulos										
10.5.3. Número liquid. Módulos										
10.5.4. Visitas a renunciante										
10.5.5. Liq./Act.renunciante										
10.5.6. Coord.Dpto.IFT										
10.6. Otras Actuaciones										
10.6.1. Control de ingres.por retenc.(CAIN)										
10.6.2. Comp.correcta aplic.por tipos										
10.6.3. No residentes										
10.6.4. Control IEDMT y I.Patrimonio										
10.6.5. Control de I.Duc. y Donaciones										
10.6.5.1. Liq.Contraído Previo										
10.6.5.2. Act.comprob.del valor										
10.6.6. Control IVA org.Internacionales										
10.6.6.1. Exenciones tramitadas										
10.6.6.2. Devoluciones tramitadas										
10.6.7. Control dev.IVA no establecidos										
10.6.8. Coord.otras Administraciones										
10.6.9. Act.especificas País Vasco y Navarra										
10.6.10. Liq.sin aplicac.informáticas										
10. SEGUIMIENTO P.G.C.T. GESTIÓN										
10.1. Formación y mantenimiento del censo										
10.1.8. Mejorar la calidad del censo										
10.6. Otras Actuaciones										
10.6.11. Actuaciones preventivas										
10.6.12. Act.no ded. o decl. Incompletos										
10.6.13. Tramitación expdes.sancionadores										
10.6.14. Tramitación expdes.recargo										

*) Nota: Los indicadores de este color no se agregan a Objetivos

Fecha de impresión: 21/08/2008
Fecha de actualización de datos: 11/08/2008



Agencia Tributaria

**SEGUIMIENTO DE INDICADORES DEL PLAN DE OBJETIVOS
Y PLAN GENERAL DE CONTROL DE LA A.E.A.T.2006
RESUMEN DE INDICADORES SEGUNDO NIVEL**

Total Nacional

Periodo: Enero - Agosto

	Resultado Ponderado			Actuaciones Nominales					
	Realizado Periodo	% Cumpl. Anual	% Cumpl. Periodo	Previsión Anual	Previsión Periodo	Realizado Periodo	% Cumpl. Anual	% Cumpl. Periodo	
13. Actuaciones con ingreso									
13.1. Ingresos en ejecutiva									
13.1.1.a. Ing. en voluntaria fuera plazo									
13.1.1.b. Otros Ingresos en ejecutiva									
13.1.1.c. Ingresos en embargo									
13.1.1.d. Ing. Enajenaciones									
13.1.1.e. Ing. Derivaciones de responsabilidad									
13.1.1.f. Ing. Acciones civiles y penales									
13.1.2. Ingresos en voluntaria									
13.1.2.a. Ingresos aplaza. y compensa.									
13.1.2.b. Ing. Medidas cautelares									
13.1.2.c. Ing. Sanciones e intereses de demora									
13.1.2.d. Ing. Procesos concursales									
13.2. Actuaciones sin ingreso									
13.2.1. Créditos incobrables y quitas									
13.2.2. Otras cancelaciones									
13. SEGUIMIENTO P.G.C.T. RECAUDACION									
13.3. Plan de Control (actuaciones y ratios)									
13.3.1. Indicadores de resultados									
13.3.1.1. Derivaciones de responsabilidad									

*) Nota: Los indicadores de este color no se agregan a Objetivos

Anexo 5.6.2.

FICHA DE OBJETIVOS

FICHA DE DEFINICIÓN DE INDICADORES

Ejercicio 2005

Grupo: II. Actuaciones		Subgrupo: II.1. Asistencia al Contribuyente	
Código: 4.1	Denominación: Tiempo medio de tramitación de recursos y reclamaciones	Nacional	
		X	Territorializado
Momento de medición (Cuando se mide – momento y periodicidad): Mensual		Año / Campaña: (*)	
Actuaciones que son objeto de medición: (Incluyendo, cuando sea pertinente, algoritmos matemáticos y sumandos que componen las agregaciones): RECURSOS DE REPOSICION, INGRESOS INDEBIDOS Y OTROS: A partir de los expedientes de recursos resueltos durante el año o pendientes de resolver que se presentaron en los años 2002, 2003 2004 y 2005, considerando los siguientes tipos según la codificación de los mismos en el entorno centralizado: • Para Reposición: Tipo 01 Recursos de reposición. • Para Ingresos indebidos: Tipo 03 Solicitud de Devolución de Ingresos Indevidos. • Para Otros: Tipo 15 Otros Procedimientos de Revisión. Se consideran las siguientes especificaciones generales: Para el cálculo del tiempo medio de tramitación se tienen en cuenta los días transcurridos desde la fecha de entrada en el órgano competente para resolver hasta la de resolución, o hasta la fecha del sistema para los pendientes. En caso de no existir fecha de entrada en el órgano competente para resolver se toma la fecha de presentación. Para los expedientes de recursos donde se solicitan informes a órganos externos al órgano gestor, se excluye del tiempo de resolución el tiempo transcurrido entre la petición del informe y la recepción del mismo por el órgano gestor (trámite 201-petición de informe a Inspección, trámite 202-petición de informe al Servicio Jurídico, trámite 203-petición de informe otros órganos, trámite 204-petición de Informe a Recaudación y trámite 205-petición de informes en el caso de recursos contra devoluciones prescritas tramitados por el Departamento de RRHH y A.E. (Oficina T00863). No se tratan los expedientes presentados ante los tribunales. No se tratan los recursos en los que exista caducidad de los mismos por causas imputables al interesado (paralización durante tres meses): trámite 301-requerimiento de justificación de la representación, trámite 302- requerimiento de documentación general y trámite 303-requerimiento garantía suficiente. La caducidad se computará cuando sea declarada por el órgano competente. Si no procede la caducidad, es decir, no han transcurrido tres meses desde que se notificó el requerimiento, pero existe alguno de estos trámites abiertos (trámite 301-requerimiento de justificación de la representación, trámite 302- requerimiento de documentación general y trámite 303-requerimiento garantía suficiente), se descontará del tiempo de resolución el tiempo transcurrido entre fecha de apertura y cierre de los mismos. EJECUCION DE FALLOS A partir de los fallos dictados por la jurisdicción económico-administrativa ejecutados durante el año o pendientes de ejecutar. Para el cálculo del tiempo de tramitación se tienen en cuenta los días transcurridos desde la fecha de recepción del fallo en la AEAT, hasta la de ejecución, o hasta la fecha del sistema para los pendientes. INGRESOS INDEBIDOS - SISTEMA BUDA Se incluyen los expedientes tramitados por el área de Aduanas e II.EE. anotados en la aplicación "Gestión de Devoluciones" del sistema BUDA, con las siguientes especificaciones: Se consideran modelos A07(Devoluciones de ingresos indebidos de Impuestos Especiales) y E01(Devoluciones de Ingresos Indevidos de Comercio Exterior). Se imputan las devoluciones acordadas con independencia de la fecha de presentación.			

Para el cálculo del tiempo medio de tramitación se tienen en cuenta los días transcurridos desde la fecha de entrada en el órgano competente para resolver hasta la del acuerdo, descontándose los tiempos de dilación.
Se consideran las devoluciones que se encuentren en situación 'T'(transmitida) o 'D' (denegada).

Verificación informática *(Aplicaciones de las que se obtienen los datos de cómputo del objetivo para su verificación, ruta de acceso a los puntos concretos):*

- Cadena 'SICOB541' en Entorno centralizado – Periodicidad mensual.
- Cadena 'SICOB542' en Aduanas entorno centralizado – Periodicidad mensual.

Normativa, instrucciones, manuales de procedimiento, etc. ... y su ubicación en la Intranet:

Observaciones:

A partir de la pantalla de desglose por meses se muestra un detalle con el número de expedientes considerados para el cálculo del realizado, teniendo en cuenta que los expedientes de Ingresos indebidos procedentes del sistema BUDA no aparecen en esta relación.

Como detalle complementario a los datos que se muestran en este Indicador puede consultarse el Info-Clase de Gestión de Recursos.

() Casilla dirigida fundamentalmente al área de Gestión Tributaria en aquellos indicadores cuyo cómputo no se refiera al año natural, sino a una campaña.*

Anexo 5.6.3.

MÉTODO DE AYUDA A LA PLANIFICACIÓN DE ACTUACIONES



Agencia Tributaria

Servicio de Auditoría Interna
Subdirección Adjunta de Análisis de la Información y Apoyo Informático

RESERVADO

Método de Ayuda a la Planificación de Actuaciones

Período de referencia: AGOSTO 2006

Contenido: Datos Apoyo Visitas

Fecha publicación: 14 DE SEPTIEMBRE DE 2006



ÍNDICE

- 1.- NOTAS A LA PUBLICACIÓN**
- 2.- DICCIONARIO DE DATOS**
- 3.- MATRIZ DE DATOS E ÍNDICES POR ÁREAS**
 - 3.1.- Inspección**
 - 3.2.- Aduanas**
 - 3.3.- Gestión Tributaria**
 - 3.4.- Recaudación**
 - 3.5.- Informática**
 - 3.6.- Seguridad**
- 4.- CUADRO DE INDICADORES**
 - Todas las Delegaciones Especiales
 - *Datos Acumulados*
 - Todas las Unidades Regionales
 - *Datos Acumulados*
- 5.- DIAGNOSIS**
 - 5.1.- Metodología de selección**
 - 5.2.- Cuadro de Diagnosis**
 - Informe Resumen por Total Áreas
 - Informe por área funcional
 - *Inspección*
 - *Aduanas*
 - *Gestión Tributaria*
 - *Recaudación*
 - *Informática*
 - *Seguridad*
- 6.- POSIBLES ACTUACIONES:**
 - 6.1.- Criterios de Selección**
 - 6.2.- Selección de Delegaciones por Áreas**
 - 6.3.- Detalle de Indicadores de las Delegaciones seleccionadas**



Agencia Tributaria

Servicio de Auditoría Interna
Subdirección Adjunta de Análisis de la Información y Apoyo Informático

1.- NOTAS A LA PUBLICACIÓN



Agencia Tributaria

Servicio de Auditoría Interna
Subdirección Adjunta de Análisis de la Información y Apoyo Informático

1.- NOTAS A LA PUBLICACIÓN

A.- RELATIVAS A LOS INDICADORES

Para este mes se obtienen un total de 79 indicadores.

B.- INDICADORES DE RIESGO PREVIOS

Los indicadores considerados de riesgo para realizar el cuadro de diagnosis han sido los siguientes:

Área de Inspección Financiera y Tributaria

- 116.- Variación del Saldo Pendiente en Oficina Técnica
- 125.- Bajas en Plan
- 126.- Expedientes finalizados sin Acta ni Baja en Plan
- 128.- Tramitación de expedientes del Plan de Inspección, expedientes con riesgo
- 129.- Expedientes vencidos

Área de Aduanas e Impuestos Especiales

- A18.- Variación del Saldo Pendiente en Oficina Técnica
- A20.- Tramitación de expedientes del Plan de Inspección, expedientes con riesgo
- A22.- Expedientes finalizados sin Acta
- A27.- Expedientes vencidos
- A28.- Actas rectificadas por el Inspector Jefe

Área de Gestión Tributaria

- G15.- Grado de resolución de las de devoluciones en estado "A Resolver" (Número)
- G18.- REP.- Calidad de las Liquidaciones: Liquidaciones recurridas en reposición
- G20.- Gestión de notificaciones
- G22.- Situación censal de contribuyentes
- G23.- TOT.- Total devoluciones (IRPF, SOCIEDADES e IVA)

Área de Recaudación

- R02.- Variación del Saldo Pendiente en Ejecutiva
- R04.- EJE.- Análisis global de la gestión recaudatoria en ejecutiva
- R06.- Gestión de los embargos
- R24.- Data por incobrable
- R28.- Antigüedad del cargo

Área de Informática

- T07.- Declaraciones Informativas: Registros erróneos actuales
- T08.- Declaraciones Informativas: Registros no identificados
- T10.- Declaraciones Informativas: Registros no finalizados > 30 días en el sistema
- T11.- Declaraciones anuales IRPF, Sociedades e IVA con grabación manual
- T13.- Registros Declaraciones Informativas: Grabación manual

Área de Seguridad

- S01.- Accesos pendientes de justificar de 3 a 6 meses
- S02.- Accesos pendientes de justificar de 6 meses a 1 año
- S04.- Accesos Justificados por el Controlador
- S08.- Accesos disconformes con la justificación
- S09.- % Accesos/total cargados a justificar que estén pendientes



Agencia Tributaria

Servicio de Auditoría Interna
Subdirección Adjunta de Análisis de la Información y Apoyo Informático

2.- DICCIONARIO DE DATOS



Agencia Tributaria

MAPA 2006 - DICCIONARIO DE DATOS

Mes de Agosto de 2006

Código	Procedencia Aplicación	Código	Cálculo		Ámbito	Actuación que mide	Observaciones
			Indicador (x100)	Homogeneización			
101	DWH Objetivos	CM. 05 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 7 y 8	Nº Expedientes Finalizados Nº Expedientes Esperados	Ninguna	P	Grado de cumplimiento del Plan de Inspección en expedientes finalizados	Los expedientes esperados a nivel provincial se obtienen aplicando al esperado de la Delegación Especial el porcentaje de participación de la provincia en 2005 en los resultados de la actividad de control de la Delegación Especial. Los datos que se obtienen de la Aplicación Objetivos 2006 vienen expresados en términos "nominales"
102	DWH Objetivos	CM. 04 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 7 y 8	Nº Expedientes Previstos a Resolver Nº Expedientes Esperados	Ninguna	P	Grado de cumplimiento del Plan de Inspección en expedientes a resolver	Los expedientes esperados a nivel provincial se obtienen aplicando al esperado de la Delegación Especial el porcentaje de participación de la provincia en 2005 en los resultados de la actividad de control de la Delegación Especial. Los datos que se obtienen de la Aplicación Objetivos 2006 vienen expresados en términos "nominales"
103	Objetivos	11.1 11.2 11.3	Nº Actuaciones Realizadas Nº Actuaciones Esperadas	Ninguna	R	Grado de cumplimiento de las actuaciones de control del caso, presentación de obligaciones periódicas y de declaraciones informativas.	Se desglosa en Formación y Mantenimiento del Casero, Obligaciones Periódicas y Declaraciones Informativas. Los datos que se obtienen de la Aplicación Objetivos 2006 vienen expresados en términos "nominales"
116	DWH	CM. 09 CM. 23	Pie. Oficina Técnica Inicio Período Pie. Oficina Técnica Fin del Período	Indicador x 100 Porcentaje Total Ámbito	P	Variación del Estado Pendiente en la Oficina Técnica	Se calcula sobre Actas VI y II 2 que están en estado pendiente o en resolución impute en miles de euros
117	DWH	CM. 10 CM. 27	Nº de expedientes sancionados y no sancionados a Unidades durante más de 9 meses Nº de expedientes sancionados	Porcentaje Total Ámbito x 100 Indicador	P	Tramitación de los expedientes del Plan de Inspección Financiera y Tributaria, fase de carga	Plan de Inspección Año actual y Año anterior
118	DWH	CM. 11 CM. 24	Número de expedientes cargados y no notificados durante más de 9 meses Número de expedientes cargados	Porcentaje Total Ámbito x 100 Indicador	P	Control de tramitación de expedientes del Plan de Inspección Financiera y Tributaria en fase de notificación	Plan de Inspección Año actual y Año anterior
123	DWH	CM. 42 CM. 43	Nº total de Actas A02 notificadas por BOE, BOC, BOP o Edicto Nº total de Actas A02	Porcentaje Total Ámbito x 100 Indicador	P	Índice de Notificaciones por Boletín o Edicto	
124	DWH	CM. 45 CM. 44	Importe de la Deuda Gestionable Importe de la Deuda S.I.R.	Indicador x 100 Porcentaje Total Ámbito	P	Utilidad de las Actas de Inspección Financiera y Tributaria	El importe gestionable es igual a: - Importe Deuda S.I.R. (*) - Importe pendiente suspendido - Importe datado anulado condonado (*) Importe Deuda S.I.R. = Importe Voluntaria + Intereses de demora Importe en millones de euros.

Total Ámbito (TA) = Total Delegaciones Especiales (DDEE) excepto para SSCC y Delegación de Hacienda (DHE)

El código en rojo significa que ese indicador ha aparecido a lo largo del año.

Fecha de impresión: 14/08/2006
 Hora de impresión: 09:08:06
 Fecha de impresión de datos: 09/08/2006
 Nombre del informe: D000000.ppt

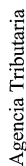


Agencia Tributaria

Servicio de Auditoría Interna
Subdirección Adjunta de Análisis de la Información y Apoyo Informático

3.1.- MATRIZ DE DATOS E ÍNDICES

• INSPECCIÓN



Mes de Agosto de 2006

Ind. Apl. Det.	Grado de cumplimiento del Plan de Inspección en Ejecut. F	Atención que mide	Total Nacional	Audiencia, Cens. y Muestra	Avilón	Atarón	Altozano	Castaño	Cataluña	Cataluña-Les	Cataluña-Extremadura	Córdoba	Madrid	Murcia	Narón	Pala Vaso	La Rioja	Valencia	S.E.C.C.	D.C.C.C.
01		Grado de cumplimiento del Plan de Inspección en Ejecut. F																		
02		Expendidos (objetivos 5.1) Expendidos (objetivos 5.2) Expendidos (objetivos 5.3) Expendidos (objetivos 5.4) Expendidos (objetivos 5.5)																		
03		Expendidos (objetivos 5.1) Expendidos (objetivos 5.2) Expendidos (objetivos 5.3) Expendidos (objetivos 5.4) Expendidos (objetivos 5.5)																		
04		Expendidos (objetivos 5.1) Expendidos (objetivos 5.2) Expendidos (objetivos 5.3) Expendidos (objetivos 5.4) Expendidos (objetivos 5.5)																		
05		Expendidos (objetivos 5.1) Expendidos (objetivos 5.2) Expendidos (objetivos 5.3) Expendidos (objetivos 5.4) Expendidos (objetivos 5.5)																		
06		Expendidos (objetivos 5.1) Expendidos (objetivos 5.2) Expendidos (objetivos 5.3) Expendidos (objetivos 5.4) Expendidos (objetivos 5.5)																		
07		Expendidos (objetivos 5.1) Expendidos (objetivos 5.2) Expendidos (objetivos 5.3) Expendidos (objetivos 5.4) Expendidos (objetivos 5.5)																		
08		Expendidos (objetivos 5.1) Expendidos (objetivos 5.2) Expendidos (objetivos 5.3) Expendidos (objetivos 5.4) Expendidos (objetivos 5.5)																		
09		Expendidos (objetivos 5.1) Expendidos (objetivos 5.2) Expendidos (objetivos 5.3) Expendidos (objetivos 5.4) Expendidos (objetivos 5.5)																		
10		Expendidos (objetivos 5.1) Expendidos (objetivos 5.2) Expendidos (objetivos 5.3) Expendidos (objetivos 5.4) Expendidos (objetivos 5.5)																		
11		Expendidos (objetivos 5.1) Expendidos (objetivos 5.2) Expendidos (objetivos 5.3) Expendidos (objetivos 5.4) Expendidos (objetivos 5.5)																		
12		Expendidos (objetivos 5.1) Expendidos (objetivos 5.2) Expendidos (objetivos 5.3) Expendidos (objetivos 5.4) Expendidos (objetivos 5.5)																		
13		Expendidos (objetivos 5.1) Expendidos (objetivos 5.2) Expendidos (objetivos 5.3) Expendidos (objetivos 5.4) Expendidos (objetivos 5.5)																		
14		Expendidos (objetivos 5.1) Expendidos (objetivos 5.2) Expendidos (objetivos 5.3) Expendidos (objetivos 5.4) Expendidos (objetivos 5.5)																		
15		Expendidos (objetivos 5.1) Expendidos (objetivos 5.2) Expendidos (objetivos 5.3) Expendidos (objetivos 5.4) Expendidos (objetivos 5.5)																		
16		Expendidos (objetivos 5.1) Expendidos (objetivos 5.2) Expendidos (objetivos 5.3) Expendidos (objetivos 5.4) Expendidos (objetivos 5.5)																		
17		Expendidos (objetivos 5.1) Expendidos (objetivos 5.2) Expendidos (objetivos 5.3) Expendidos (objetivos 5.4) Expendidos (objetivos 5.5)																		
18		Expendidos (objetivos 5.1) Expendidos (objetivos 5.2) Expendidos (objetivos 5.3) Expendidos (objetivos 5.4) Expendidos (objetivos 5.5)																		
19		Expendidos (objetivos 5.1) Expendidos (objetivos 5.2) Expendidos (objetivos 5.3) Expendidos (objetivos 5.4) Expendidos (objetivos 5.5)																		
20		Expendidos (objetivos 5.1) Expendidos (objetivos 5.2) Expendidos (objetivos 5.3) Expendidos (objetivos 5.4) Expendidos (objetivos 5.5)																		
21		Expendidos (objetivos 5.1) Expendidos (objetivos 5.2) Expendidos (objetivos 5.3) Expendidos (objetivos 5.4) Expendidos (objetivos 5.5)																		
22		Expendidos (objetivos 5.1) Expendidos (objetivos 5.2) Expendidos (objetivos 5.3) Expendidos (objetivos 5.4) Expendidos (objetivos 5.5)																		
23		Expendidos (objetivos 5.1) Expendidos (objetivos 5.2) Expendidos (objetivos 5.3) Expendidos (objetivos 5.4) Expendidos (objetivos 5.5)																		
24		Expendidos (objetivos 5.1) Expendidos (objetivos 5.2) Expendidos (objetivos 5.3) Expendidos (objetivos 5.4) Expendidos (objetivos 5.5)																		
25		Expendidos (objetivos 5.1) Expendidos (objetivos 5.2) Expendidos (objetivos 5.3) Expendidos (objetivos 5.4) Expendidos (objetivos 5.5)																		
26		Expendidos (objetivos 5																		



Agencia Tributaria

Servicio de Auditoría Interna
Subdirección Adjunta de Análisis de la Información y Apoyo Informático

3.4.- MATRIZ DE DATOS E ÍNDICES

• RECAUDACIÓN



Agencia Tributaria

MAPA 2006
MATRIZ DE DATOS E ÍNDICES

Mes de Agosto de 2006

[illegible]

ayuda para la columna de líderes de actuación que más
 ■ Indiferente, homosexualizado.

Total Ancho (VA) = Total Delegaciones Especiales (DCE) asazapto para SATCC y DCEC que van a Total Nacional (TN)

■ Indicador por debajo de 10%
 ■ Indicador por encima de 10%

D = Indicador desbordado (n=10256)

Fecha de impresión: 14/09/2006
Fecha de importación de datos: 07/06/2006
Nombre del informe: MAS90E01.rpt



Agencia Tributaria

Servicio de Auditoría Interna
Subdirección Adjunta de Análisis de la Información y Apoyo Informático

4.- CUADRO DE INDICADORES



Agencia Tributaria

MAPA 2006 - CUADRO DE INDICADORES

Todas las Delegaciones Especiales

DATOS ACUMULADOS - Mes de Agosto de 2006

Indicador	Actuación que mide	D.D.E.E.									
		ARAGON	CANARIAS	CANTABRIA	CATALUÑA	CASTILLA LA MANCHA	CASTILLA Y LEÓN	CASTILLA-LA MANCHA	CASTILLA Y LEÓN	CASTILLA-LA MANCHA	CASTILLA Y LEÓN
I01	Grado de cumplimiento del Plan de Inspección en Esped. Finalizados										
I02	Grado de cumplimiento del Plan de Inspección en Exped. A Resolver										
I03	Actuaciones realizadas por las URGGES- Mantenimiento del Contro										
I03	Actuaciones realizadas por las URGGES- Oblig. Periodicas										
I03	Actuaciones realizadas por las URGGES- DO II										
I16	Verificación del Saldo Pendiente en Oficina Técnica										
I17	Tramitación de expedientes del Plan de Inspección, fase de carga										
I18	Tramitación de expedientes del Plan de Inspección, fase de notifica										
I19	Tramitación de expedientes del Plan de Inspección, fase de notifica										
I20	Indice de Notificaciones en Boleín										
I21	Indice de Notificaciones en Boleín										
I22	Indice de Notificaciones en Boleín										
I23	Indice de Notificaciones en Boleín										
I24	Indice de Notificaciones en Boleín										
I25	Indice de Notificaciones en Boleín										
I26	Expedientes Finalizados sin acta ni baja plan										
I27	Duda Instructiva Positiva Pendiente										
I28	Tramitación de expedientes del Plan de Inspección, expedientes con r										
I29	Expedientes vencidos										
A01	Actuaciones Inspectores en prog. actuación preferente										
A18	Verificación del Saldo Pendiente en Oficina Técnica										
A20	Tramitación de expor. del Plan de Inspección, fase de notificación										
A21	Expedientes Finalizados en acta										
A22	Expedientes Finalizados en acta con notificación de inicio de actas										
A23	Expedientes Finalizados en acta con notificación de inicio de actas										
A24	Expedientes Finalizados en acta con notificación de inicio de actas										
A25	Indice de notificaciones en Boleín										
A26	Indice de notificaciones en Boleín										
A27	Indice de notificaciones en Boleín										
A28	Indice de notificaciones en Boleín										
A29	Indice de notificaciones en Boleín										
A30	Indice de notificaciones en Boleín										
A31	Indice de notificaciones en Boleín										
A32	Indice de notificaciones en Boleín										
A33	Indice de notificaciones en Boleín										
A34	Indice de notificaciones en Boleín										
A35	Indice de notificaciones en Boleín										
G01	Porcentaje de actas de actuación e I.E.E.										
G02	Porcentaje de actas de actuación e I.E.E.										
G03	Porcentaje de actas de actuación e I.E.E.										
G04	Porcentaje de actas de actuación e I.E.E.										
G05	Porcentaje de actas de actuación e I.E.E.										
G06	Porcentaje de actas de actuación e I.E.E.										
G07	Porcentaje de actas de actuación e I.E.E.										
G08	Porcentaje de actas de actuación e I.E.E.										
G09	Porcentaje de actas de actuación e I.E.E.										
G10	Porcentaje de actas de actuación e I.E.E.										
G11	Porcentaje de actas de actuación e I.E.E.										
G12	Porcentaje de actas de actuación e I.E.E.										
G13	Porcentaje de actas de actuación e I.E.E.										
G14	Porcentaje de actas de actuación e I.E.E.										
G15	Porcentaje de actas de actuación e I.E.E.										
G16	Porcentaje de actas de actuación e I.E.E.										
G17	Porcentaje de actas de actuación e I.E.E.										
G18	Porcentaje de actas de actuación e I.E.E.										
G19	Porcentaje de actas de actuación e I.E.E.										
G20	Porcentaje de actas de actuación e I.E.E.										

D. - Indicador desatendido (o = 100%)

Fecha de impresión: 07/10/2006
Nombre del informe: CMB00000001



Agencia Tributaria

Servicio de Auditoría Interna
Subdirección Adjunta de Análisis de la Información y Apoyo Informático

5.- DIAGNOSIS



5.1.- DIAGNOSIS: METODOLOGÍA DE SELECCIÓN



Agencia Tributaria

Servicio de Auditoría Interna
Subdirección Adjunta de Análisis de la Información y Apoyo Informático

5.1.- DIAGNOSIS: METODOLOGÍA DE SELECCIÓN

La metodología de selección de todas las Delegaciones y Unidades Regionales se realiza a partir del informe Diagnosis - Cuadro de Indicadores Significativos de Control.

Considerando que en este informe todos los indicadores seleccionados están homogeneizados, se pueden hacer cálculos aritméticos con ellos y tomar decisiones con el resultado.

El valor de la columna “Total Área” es el resultado de calcular la media aritmética sobre todos los indicadores con resultado homogeneizado del área.

El valor de la columna “% Total Áreas” es el resultado de calcular la media aritmética sobre todos los indicadores con resultado homogeneizado de la Delegación.

El valor de la columna “% Total Rectificado” es el resultado de calcular la media aritmética de todos los indicadores con resultado homogeneizado de la Delegación sin tomar en consideración los que superen el valor 300 en positivo o en negativo. Esto se hace con la finalidad de evitar que un resultado homogeneizado excesivamente alto distorsione la diagnosis de la Delegación.



Agencia Tributaria

Servicio de Auditoría Interna
Subdirección Adjunta de Análisis de la Información y Apoyo Informático

5.2.- CUADRO DE DIAGNOSIS

- Informe Resumen por Total Áreas



Agencia Tributaria

MAPA 2006
CUADRO DE INDICADORES SIGNIFICATIVOS DE CONTROL
DATOS ACUMULADOS - Mes de Agosto de 2006

DELEGACIÓN ESPECIAL	DELEGACIÓN PROVINCIAL	TOTAL RECTIFICADO					% TOTAL AREAS	% TOTAL RECTIFICADO
		INSPECCIÓN	ADUANAS	GESTIÓN	RECAUDACIÓN	INFORMATICA		
D.E.A. Andalucía, Ceuta y Melilla	Almería							
	Cádiz							
	Córdoba							
	Granada							
	Huelva							
	Jáen							
	Málaga							
	Sevilla							
	Valencia de la Frontera							
	Ceuta							
	Melilla							
	U.R. Andalucía, Ceuta y Melilla							
	Total D.E.A. Andalucía, Ceuta y Melilla							
D.E.A. Aragón	Huesca							
	Teruel							
	Zaragoza							
	U.R. Aragón							
	Total D.E.A. Aragón							
D.E.A. Asturias	Oviedo							
	Gijón							
	U.R. Asturias							
	Total D.E.A. Asturias							
	U.R. Asturias							
D.E.A. Illes Balears	Baleares							
	U.R. Illes Balears							
	Total D.E.A. Illes Balears							
	U.R. Illes Balears							
	Total D.E.A. Illes Balears							
D.E.A. Canarias	Las Palmas							
	San Cristóbal de Tenerife							
	U.R. Canarias							
	Total D.E.A. Canarias							
	U.R. Canarias							
D.E.A. Cantabria	Cantabria							
	U.R. Cantabria							
	Total D.E.A. Cantabria							
	U.R. Cantabria							
	Total D.E.A. Cantabria							
D.E.A. Castilla - La Mancha	Albacete							
	Cuenca							
	Guadalajara							
	Madrid							
	U.R. Castilla - La Mancha							
D.E.A. Castilla - La Mancha	U.R. Castilla - La Mancha							
	Total D.E.A. Castilla - La Mancha							

■ Indicador por delegación de 100
 ■ Indicador por provincia de 100

N: Indicador Negativo
 D: Indicador Distorsión (>100%)

Fecha de Impresión: 14/09/2006
 Fecha de Impresión de datos: 27/09/2006
 Norma del Informe: C0097406.rpt



Agencia Tributaria

Servicio de Auditoría Interna
Subdirección Adjunta de Análisis de la Información y Apoyo Informático

6.- POSIBLES ACTUACIONES



Agencia Tributaria

Servicio de Auditoría Interna
Subdirección Adjunta de Análisis de la Información y Apoyo Informático

6.1.- CRITERIOS DE SELECCIÓN



6.- CRITERIOS DE SELECCIÓN

A efectos de selección de las posibles actuaciones y para esta publicación se establecen los siguientes criterios:

- **Inspección:** Tener tres o más indicadores con valor inferior a 100 y de éstas las que el valor de la columna “Total Rectificado” esté por debajo del 95.
- **Aduanas:** Tener tres o más indicadores con valor inferior a 70 y de éstas las que el valor de la columna “Total Rectificado” esté por debajo del 80.
- **Gestión:** Tener dos o más indicadores con valor inferior a 90 y de éstas las que el valor de la columna “Total Rectificado” esté por debajo de 90.
- **Recaudación:** Tener tres o más indicadores con valor inferior a 100 y de éstas las que el valor de la columna “Total Rectificado” esté por debajo de 100.
- **Informática:** Tener tres o más indicadores con valor inferior a 90 y de éstas las que el valor de la columna “Total Rectificado” esté por debajo de 90.
- **Seguridad:** Tener tres o más indicadores con valor inferior a 75 y de éstas las que el valor de la columna “Total Rectificado” esté por debajo de 75.
- **Total Áreas:** Tener un porcentaje en la columna “Total rectificado” inferior al 94.

Con estos criterios, una vez depurados los indicadores con resultado homogeneizado 0,00, y las Unidades Regionales para todas las áreas excepto Aduanas e II.EE. mientras no se implementen las referencias a nivel regional, se obtiene el apartado de Posibles Actuaciones que se compone de:

- 1°.- Selección de Delegaciones por Áreas: Cuadro Resumen de Delegaciones seleccionadas por áreas con objeto de ver qué áreas pueden ser objeto de inspección en cada Delegación.
- 2°.- Detalle de indicadores de las Delegaciones seleccionadas: Para cada Delegación los valores de los cuales se han obtenido los indicadores que determinan la posible actuación



Agencia Tributaria

Servicio de Auditoría Interna
Subdirección Adjunta de Análisis de la Información y Apoyo Informático

6.2.- SELECCIÓN DE DELEGACIONES POR ÁREAS



Agencia Tributaria

MAPA 2006

CUADRO DE DIAGNOSIS CON DETALLE DE PARAMETROS

Mes de Agosto de 2006

DELEGACIÓN ESPECIAL	DELEGACIÓN PROVINCIAL	A R E A S					TOTAL
		INSPECCIÓN	ADUANAS	GESTIÓN	RECAUDACIÓN	VARIOS	
D.E.A. Andalucía, Ceuta y Melilla	Córdoba						
	Sevilla						
	San Fernando y Fronteira						
D.E.A. Illes Balears	U.R. Illes Balears						
D.E.A. Canarias	Las Palmas						
	Santa Cruz de Tenerife						
D.E.A. Cantabria	Cantabria						
D.E.A. Castilla - La Mancha	Albacete						
	Castellón						
	Guadalajara						
	Teruel						
D.E.A. Castilla y León	Salamanca						
	U.R. Castilla y León						
D.E.A. Cataluña	Berlona						
	Barcelona						
D.E.A. Extremadura	Badajoz						
	Guadalupe						
D.E.A. Madrid	Madrid						
	U.R. Madrid						
D.E.A. Murcia	Cartagena						
D.E.A. País Vasco	Alava						
	Guipúzcoa						
	Vizcaya						

Fecha de impresión: 14/09/2006
Fecha de impresión de datos: 07/09/2006
Número del informe: P0000001.rpt



Agencia Tributaria

MAPA 2006 - CUADRO DE INDICADORES
CUADRO DE DIAGNOSIS CON DETALLE DE PARAMETROS
 Delegación Especial de Andalucía, Ceuta y Melilla - CORDOBA
 Mes de Agosto de 2006

Indicador		Actuación que mide		Valor	Ref.	Result.
Definición del Indicador		Factor de cálculo				
R02		Variación del saldo pendiente en ejecutiva				
$V = 100 * \left(\frac{OP01}{OP02} \right) ; RH = V$	OP01.	Pendiente Inicio del Periodo (Ejecutiva)				
	OP02.	Pendiente final periodo (Ejecutiva)				
R04	EJE	Análisis global de la gestión recaudatoria en ejecutiva				
$V = 100 * \left(\frac{OP01}{OP02} \right) ; RH = 100 * \left(\frac{V}{Ref.} \right)$	OP01.	Deuda Gestionada (Ejecutiva)				
	OP02.	Deuda Gestionable (Ejecutiva)				
	Ref.	Ref. Valor del indicador en TA				
R06		Gestión de los embargos				
$V = 100 * \left(\frac{OP01}{OP02} \right) ; RH = 100 * \left(\frac{V}{Ref.} \right)$	OP01.	Cancelaciones: Ingresos en ejecutiva fase de embargo				
	OP02.	Cancelaciones: Ingresos (Ejecutiva)				
	Ref.	Ref. Valor del indicador en TA				

ANEXOS
TITULO II

Anexo 6.2.5

MODELO DE IMPLEMENTACIÓN DE LA POSICIÓN JERÁRQUICA DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

ANEXO 6.2.5

MODELO DE IMPLEMENTACIÓN DE LA POSICIÓN JERÁRQUICA DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

Característica	Implementación	Niveles (del 0 al 3)	Ejemplo (caso argentino)
Dependencia Jerárquica y funcional	A través de una ley que diseñe el sistema de control interno de todos los órganos de la Administración Pública. En el caso de que la Administración Tributaria disponga de su normativa específica, a través de esta. En defecto de las anteriores vías, mediante la estructura organizativa que define las reglas de reporte de la Administración Tributaria	Nivel 0: el OAI no tiene reflejo estructural. Nivel 1: el OAI sólo tiene dependencia jerárquica. Nivel 2: por norma de la máxima autoridad de la Adm. Tributaria, existe doble dependencia. Nivel 3: existe una ley o decreto que establece la dependencia jerárquica de la máxima autoridad de la adm. trib. y funcional de un órgano rector externo.	Ley 24156 de Administración Financiera y Sistemas de Control, que en su acápite "Sistema de Control Interno" define a un órgano rector (Sindicatura General de la Nación), que fija pautas de carácter normativo y ejerce la supervisión; y a las unidades de auditoría interna, dependientes jerárquicamente de la máxima autoridad de cada organismo (incluyendo la Administración Tributaria) y funcionalmente del órgano rector.
Rango del OAI y remoción de su titular	Rango: A través de la estructura organizativa que fija el nivel jerárquico de cada Área de la Administración Tributaria, aprobada a nivel reglamentario o, en su defecto, por la máxima autoridad.	Nivel 0: el OAI, si existe, no tiene el máximo rango Nivel 1: tiene el máximo rango surgido de la Estructura, pero la remoción es directa	El decreto 898/05 estableció la estructura de la Administración Federal de Ingresos Públicos, dependiendo la unidad de auditoría interna del Administrador Federal.

Característica	Implementación	Niveles (del 0 al 3)	Ejemplo (caso argentino)
	Remoción: con participación del comité u órgano rector externo.	Nivel 2: máximo rango surgido de la estructura y remoción con participación del comité u órgano rector. Nivel 3: lo expresado por el nivel 2 surge de una ley o decreto y se vuelca en la estructura.	
Acceso irrestricto a registros, personas y bienes	Como mejor práctica se propone que esté definido en las acciones y tareas detalladas en la estructura organizativa y en el estatuto. Como alternativa, la máxima autoridad de la Administración Tributaria puede dictar un acto dispositivo aplicable a todas las áreas del organismo. Como caso especial en la Administración Tributaria se encuentra el instituto del Secreto Fiscal, que en general tiene sustento legal, pero es conveniente detallar las políticas de la Administración Tributaria sobre el tema en una Instrucción.	Nivel 0: no se encuentra normado el acceso irrestricto. Nivel 1: existe un acto dispositivo de la máxima autoridad de la Adm. Trib. que aprueba el acceso irrestricto. Nivel 2: el acceso irrestricto surge además de la estructura organizativa y de un estatuto. Nivel 3: existe una ley o decreto que establece el acceso irrestricto para los Órganos de Auditoría Interna, además de un estatuto.	La Instrucción General 1/05 del Administrador Federal de Ingresos Públicos autoriza a la unidad de auditoría interna a requerir cualquier tipo de información. Se dictó una norma con pautas a seguir para el tratamiento del secreto fiscal en los diversos casos que se le plantean a la unidad de auditoría interna.

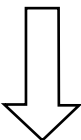
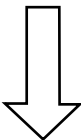
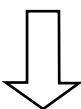
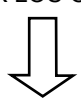
Característica	Implementación	Niveles (del 0 al 3)	Ejemplo (caso argentino)
Actuación ante condicionamientos a la independencia y objetividad	El órgano rector debería dictar normas que sirvan como pautas para esta actuación. Dichas normas deberían ser complementadas por un manual de procedimientos del OAI, que adecue los principios generales a aspectos específicos, de la Administración Tributaria.	Nivel 0: no existen pautas. Nivel 1: existen pautas informales. Nivel 2: existe una norma que indica las pautas. Nivel 3: las pautas están normadas y volcadas a un manual de procedimiento integral.	Las normas de auditoría interna gubernamental (Res. 152/02-SGN) determinan los condicionamientos y actuación. El manual de procedimientos de la UAI complementa esta información.

Anexo 7.2.

DISEÑO ESTRUCTURAL ETAPAS Y FACTORES A CONSIDERAR.

ANEXO 7.2

DISEÑO ESTRUCTURAL – ETAPAS Y FACTORES A CONSIDERAR

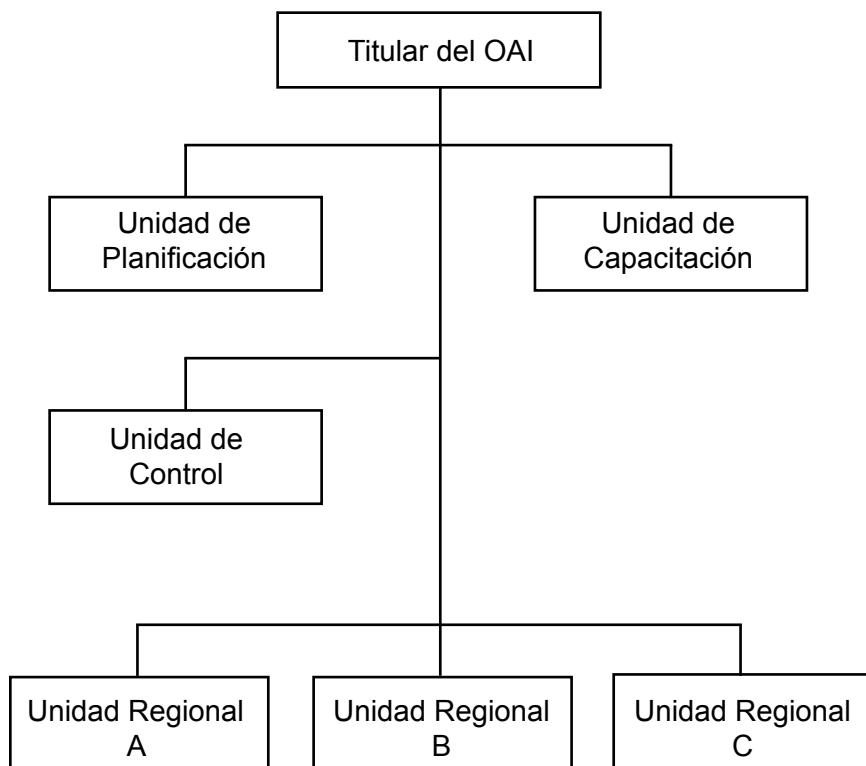
Etapas	Factores a considerar
ANALISIS DEL ENTORNO 	Complejidad: diversidad de objetivos y competencias técnicas que dificultan el entendimiento. En el OAI suelen convivir contadores, abogados, licenciados en sistemas, y en general disciplinas muy específicas y disímiles que deben coordinarse.
ELECCION DE OBJETIVOS 	Formalización: grado en el que una actividad está sujeta a normas o procesos formalizados. El OAI tiene un entorno normativo que viene dado desde las organizaciones profesionales y en los casos más avanzados se encuentra volcado en un manual de procedimientos. Además, la actividad sujeta a auditoría (la Administración Tributaria), también tiene un alto grado de formalización.
DETERMINACION DE ESTRATEGIAS 	Centralización: cantidad de centros de decisión existentes. En general el OAI tiene un centro de decisión estratégica que regula a sus unidades funcionales, a partir del concepto de centralización normativa y descentralización operativa.
DEFINICION DE TAREAS PARA ALCANZAR LOS OBJETIVOS 	Tramo administrativo o ámbito de control: número de personas que pueden depender de otra sin crearles un trabajo excesivo, teniendo en cuenta la formación, experiencia, entorno y comunicación. En este aspecto, el OAI presenta variaciones, existiendo tareas muy rutinarias y estandarizadas que tienden a ampliar el ámbito de control, y otras tareas en donde el juicio profesional prepondera, y que requieren de un ámbito de control menor para una adecuada supervisión.
AGRUPAMIENTO DE TAREAS 	
ESTRUCTURA ORGANIZATIVA	

¹ Adaptación al OAI basada en "La Gestión de Calidad Total en la Administración Pública", Andrés Muñoz Machado, Ed. Díaz de Santos, 1999.

Anexo 7.4.1.

ORGANIGRAMA DEL OAI CON ESPECIALIZACIÓN TERRITORIAL O GEOGRÁFICA.

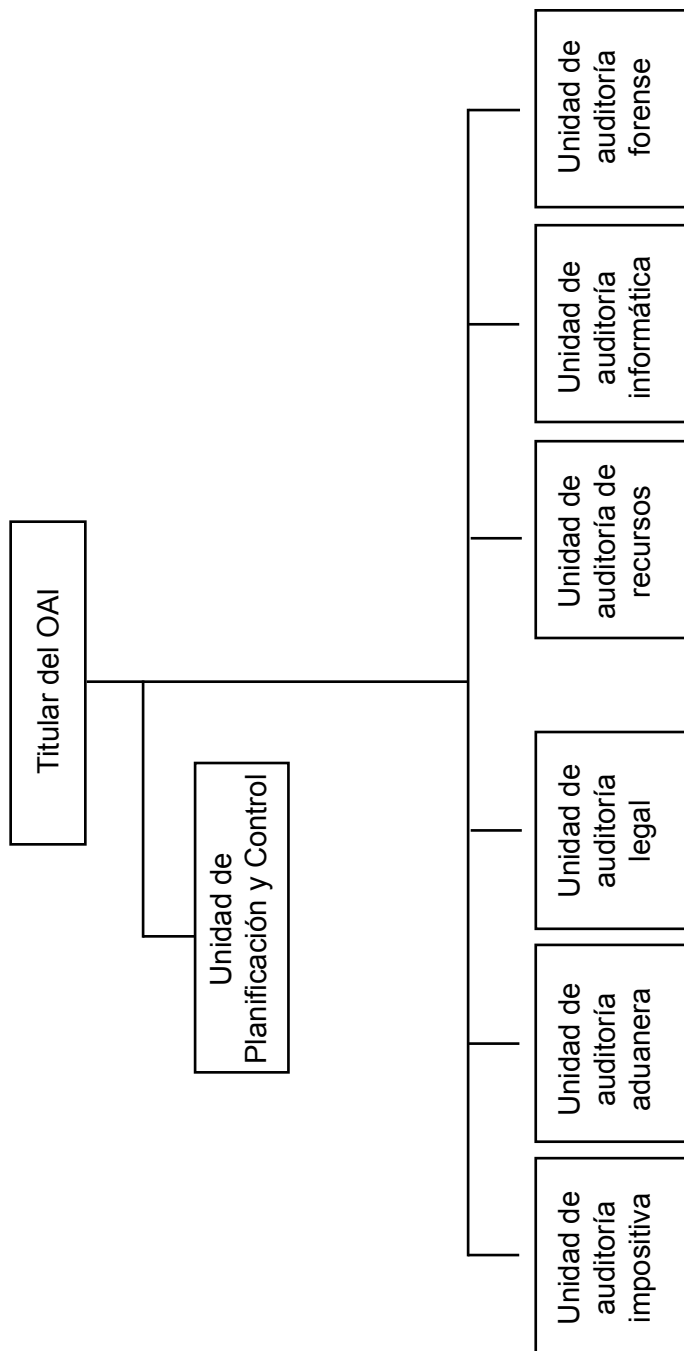
ANEXO 7.4.1
ORGANIGRAMA DEL OAI CON ESPECIALIZACIÓN
TERRITORIAL O GEOGRÁFICA



Anexo 7.4.2.

ORGANIGRAMA DEL OAI CON ESPECIALIZACIÓN FUNCIONAL

ANEXO 7.4.2 ORGANIGRAMA DEL OAI CON ESPECIALIZACIÓN FUNCIONAL

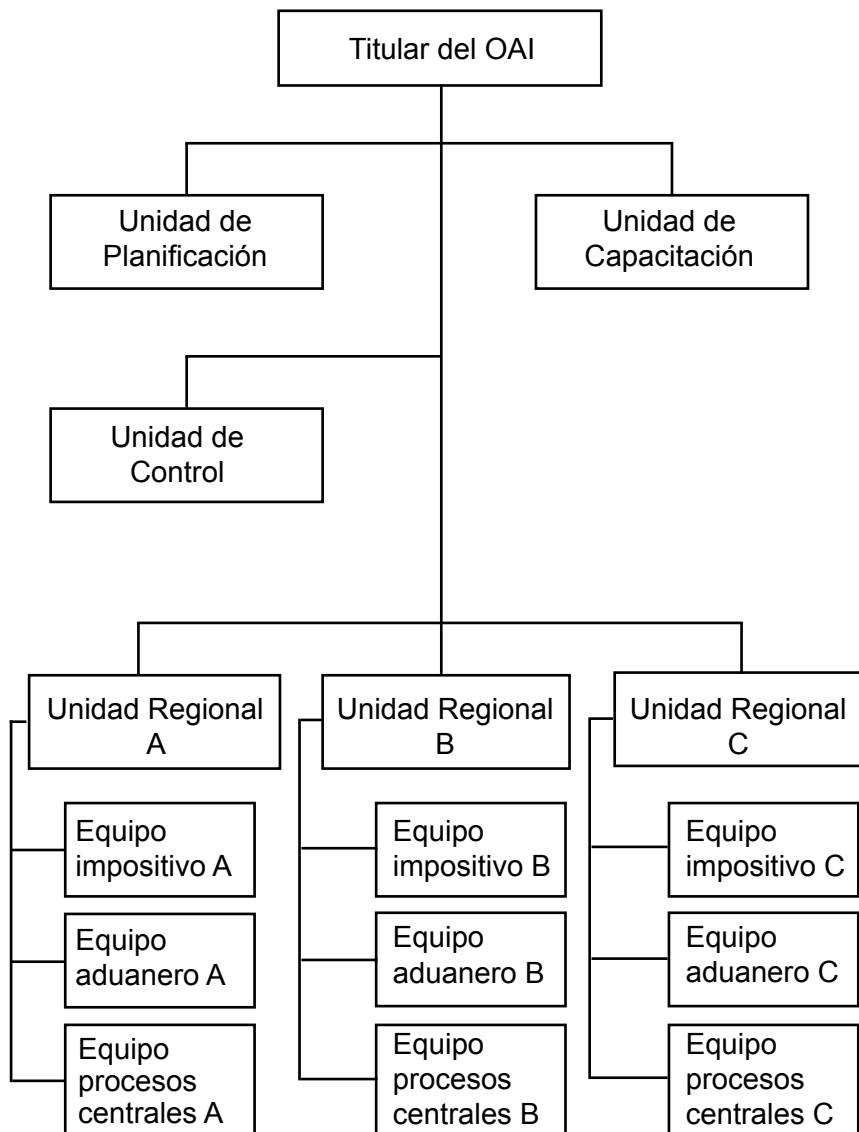


Anexo 7.4.3.

ORGANIGRAMA DEL OAI CON ESPECIALIZACIÓN MIXTA ENTRE LA FORMA TERRITORIAL Y LA FUNCONAL

ANEXO 7.4.3

ORGANIGRAMA DEL OAI CON ESPECIALIZACIÓN MIXTA ENTRE LA FORMA TERRITORIAL Y LA FUNCIONAL



Anexo 8.2.

PERFIL DEL AUDITOR INTERNO (SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN DE LA REPÚBLICA ARGENTINA).

ANEXO 8.2

PERFIL DEL AUDITOR INTERNO

(SINDICATURA GENERAL DE LA NACIÓN DE LA

REPÚBLICA ARGENTINA)

1. El Auditor Interno de una Unidad de Auditoría Interna deberá reunir las siguientes condiciones:
 - a. Poseer título universitario nacional en ciencias económicas, derecho o acorde con las incumbencias u objeto principal de la jurisdicción, entidad u organismo auditado.
 - b. Poseer una experiencia mínima de cinco (5) años en su actuación profesional pública o privada.
 - c. Poseer una experiencia mínima de tres (3) años en funciones específicas de control o auditoría.
 - d. Acreditar experiencia en la conducción de grupos de trabajo.

Se apreciará contar con antecedentes en actividades de auditoría relativas al sector público, como así también haber realizado cursos y estudios especializados, actividades docentes o de capacitación y publicado trabajos, todos referidos a la temática del control.

2. El Auditor Interno no podrá ser cónyuge o pariente por consanguinidad en línea recta o colateral hasta el cuarto grado inclusive, o por afinidad hasta el segundo grado de la Autoridad Superior de la jurisdicción, entidad u organismo donde vaya a prestar servicios.
3. Los antecedentes de los aspirantes a Auditor Interno deberán presentarse por escrito, debidamente firmados, adjuntando fotocopias autenticadas de los títulos profesionales y de las constancias que avalen el cumplimiento de las condiciones expuestas en los incisos b), c) y párrafo final del punto 1.

4. Junto con sus antecedentes, el postulante a Auditor Interno, deberá acompañar un escrito de no más de cinco (5) carillas, en el cual establezca, a su criterio, los aspectos relevantes que deben contemplar las tareas de auditoría interna del organismo que lo propone
5. Los aspirantes a Auditor Interno deberán suscribir una declaración jurada sobre incompatibilidades, inhabilitaciones y conflicto de intereses, de acuerdo al texto que se adjunta en el ANEXO II de la presente.”
6. La declaración jurada establecida precedentemente deberá asimismo ser presentada por los Auditores Internos al 30 de junio de cada año, a los efectos de mantener debidamente actualizados sus antecedentes”.

Anexo 8.3.

METODOLOGÍA DE IMPLEMENTACIÓN DE LOS ESTÁNDARES PARA LA DIRECCIÓN DEL OAI.

ANEXO 8.3

METODOLOGÍA DE IMPLEMENTACIÓN DE LOS ESTÁNDARES PARA LA DIRECCIÓN DEL OAI

Característica	Implementación	Niveles (0 a 3)
Perfil normado del auditor interno.	A través de acto dispositivo de la máxima autoridad de la Administración Tributaria o del órgano rector externo.	Nivel 0: perfil del auditor no definido Nivel 1: pautas no formalizadas, por ejemplo, emanadas del comité y sin aprobación de la Adm. Trib. u órgano rector Nivel 2: norma específica de la máxima autoridad de la Administración Tributaria Nivel 3: norma del órgano rector externo determinando el perfil
Descripción de puestos formalizada	Mediante la estructura organizativa aprobada por la máxima autoridad de la Administración Tributaria y volcada en manual de procedimientos.	Nivel 0: no definido formalmente Nivel 1: definido en la estructura organizativa de la Administración Tributaria Nivel 2: nivel 1 más reflejo en el manual del OAI Nivel 3: nivel dos más descripción de puestos en manual integral de la Administración Tributaria
Definición de políticas	Mediante acto normativo del órgano rector externo o del titular del OAI, notificado a todos sus integrantes y divulgado por la intranet.	Nivel 0: políticas no formalizadas Nivel 1: utilización de políticas generales de la Adm. Trib., no específicas para el OAI Nivel 2: norma del titular del OAI aprobada por el comité, notificada y divulgada por intranet

Característica	Implementación	Niveles (0 a 3)
Manual de procedimientos	Manual aprobado por el área de organización y métodos de la Administración Tributaria o por el titular del OAI, notificado a todos los auditores y publicado por intranet. De carácter flexible y basado en índice susceptible de expansión infinita.	Nivel 3: norma del órgano rector externo notificada y divulgada, ampliada en el manual del OAI Nivel 0: procedimientos no formalizados Nivel 1: normas e instructivos no integrados en un cuerpo único Nivel 2: manual aprobado por el titular del OAI, notificado y divulgado Nivel 3: manual aprobado por el área de organización y métodos de la Adm. Trib. y por el titular del OAI, debidamente notificado y divulgado
Aseguramiento de la calidad	• Acto normativo que establezca el procedimiento y los responsables de la revisión interna y supervisión continua, la periodicidad y características de la revisión externa. • Informes de revisión interna y externa.	Nivel 0: no existen procesos formalizados de aseguramiento Nivel 1: se efectúan revisiones ocasionales Nivel 2: existen procedimientos de revisión interna y de autoevaluación para la posterior validación independiente. Existen informes de revisión interna y elevación al comité de la autoevaluación para validación independiente Nivel 3: existen procedimientos de revisión interna y externa y su cumplimiento se constata con la existencia de informes

Anexo 8.7.1.1.

HOJA DE CONTROL DE LA PLANIFICACIÓN

ANEXO 8.7.1.1

HOJA DE CONTROL DE LA PLANIFICACIÓN

ÁREA/DEPARTAMENTO / DIVISIÓN DE AUDITORÍA		
Código de Proyecto:		Fecha:
Asunto:		Tipo de Auditoría :
Denominación Proyecto		
Área auditada:		
Período Auditado:		

PROCEDIMIENTO	Auditor	Horas	Referencias

Auditores		Jefe Equipo Auditoría	
Fecha:		Fecha:	

Anexo 8.7.1.2.

HOJA DE CONCLUSIONES

ANEXO 8.7.1.2

HOJA DE CONCLUSIONES

ÁREA/DEPARTAMENTO / DIVISIÓN DE AUDITORÍA									
Cargo:				Fecha:					
Asunto:				Tipo de Auditoría:					
Denominación Proyecto									
Area auditada:									
Período Auditado:									
PUNTO DE LA PLANIFICACIÓN:		(Se elaborará un anexo para cada punto)							
OBSERVACIÓN:		De no existir aspectos observables, se elaborará directamente una conclusión favorable.							
EFECTO:									
RECOMENDACIÓN:									
RESPUESTA DEL AUDITADO Y/O RESPONSABLE:									
CONCLUSIÓN:									
Anexo/s:									
Área auditada:				Limitación al alcance					
Área responsable:									
Tareas de campo		Desde:		Período auditado:		Desde:		N° Obs.: ()	
		Hasta:				Hasta:		Críticidad	
Auditores									
Fecha:									
Auditores						Jefe Equipo Auditor			
Fecha:						Fecha:			

Anexo 8.7.1.3.

CONSTANCIA DE REVISIÓN POR PARTE DE LA UNIDAD DE CONTROL

ANEXO 8.7.1.3

CONSTANCIA DE REVISIÓN POR PARTE DE LA UNIDAD DE CONTROL

Tarea:	Revisión de cumplimiento con las normas de auditoría interna gubernamental y la planificación del proyecto.
Proyecto:	Detalle de la auditoría
Opinión:	“El informe del proyecto de auditoría adjunto al presente, inicialado a los fines de su identificación, y su documentación de respaldo, están elaborados de acuerdo a las normas de auditoría interna gubernamental, excepto por... (aclarar aquí las observaciones relevantes) Por lo tanto, procede su a) elevación a la firma del auditor interno b) devolución al área generadora para su corrección” (a o b según corresponda.
Comentarios:	
Realizó:	
Firma:	
Fecha:	
Firma Jefe de la Unidad de Control	

Anexo 9.1.

METODOLOGÍA DE IMPLEMENTACIÓN.

ANEXO 9.1

METODOLOGÍA DE IMPLEMENTACIÓN

Característica	Implementación	Niveles (0 a 3)
Determinación de recursos a partir del ciclo de auditoría	Acto dispositivo de la máxima autoridad de la Adm. Trib. aprobando el Plan de auditoría basado en el cumplimiento del ciclo de auditoría surgido del análisis de riesgo, sin exceder los cinco años. Asignación presupuestaria suficiente surgida del acto de aprobación del presupuesto.	Nivel 0: asignación de recursos no relacionada al ciclo de auditoría y análisis de riesgos Nivel 1: asignación en base al ciclo, pero que no permite su cumplimiento en cinco años Nivel 2: asignación que permite cumplir el ciclo en más de tres años pero no más de cinco Nivel 3: asignación que permite cumplir el ciclo en tres años.
Plan de Capacitación orientado a la obtención del conocimiento conjunto	Acto dispositivo del titular del OAI aprobando el plan, y volcado en el presupuesto.	Nivel 0: capacitación insuficiente Nivel 1: capacitación no sistematizada Nivel 2: existencia del plan de capacitación, con recursos asignados Nivel 3: nivel 2, reflejado como actividad presupuestaria
Actividad de auditoría como centro de asignación de recursos y con indicadores de resultados determinados	Acto dispositivo de la Adm. Trib. aprobando su presupuesto, donde surge el OAI como programa o centro de costos, y con indicadores de gestión definidos.	Nivel 0: el OAI no tiene indicadores de gestión Nivel 1: el OAI tiene indicadores globales, no desagregados internamente Nivel 2: el OAI tiene indicadores definidos y desagregados internamente

Característica	Implementación	Niveles (0 a 3)
Normas de salvaguarda de activos del OAI	Acto dispositivo de la Adm. Trib. o del OAI estableciendo procedimientos de inventario, acceso restringido a los activos críticos y asignación de responsables de costos y bienes.	Nivel 3: Auditoría Interna es un programa y tiene indicadores según el nivel 2, que pueden relacionarse con los costos para efectuar análisis de costo beneficio Nivel 0: no existen procedimientos Nivel 1: existen procedimientos aislados no sistematizados Nivel 2: el OAI cuenta en su manual con los procedimientos detallados Nivel 3: la Adm. Trib. tiene un procedimiento integral de administración de inventarios, restricción de accesos y centros de costos
Unidad especializada en informática y sistema de control de gestión	• Acto dispositivo de la Adm. Trib. aprobando la estructura organizativa, en donde surja la unidad especializada en informática • Acto dispositivo del OAI en donde se establece el uso del Sistema de Control de Gestión propio.	Nivel 0: no existe unidad especializada en informática Nivel 1: unidad especializada en informática Nivel 2: unidad especializada en informática y Sistema de Control de Gestión propio Nivel 3: unidad especializada en informática y sistema de control de gestión propio incorporado a los controles de gestión de la Adm. Trib.

Anexo 9.4.

FUNCIONALIDADES DEL SOFTWARE DE GESTIÓN DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

ANEXO 9.4

FUNCIONALIDADES DEL SOFTWARE DE GESTIÓN DEL ÓRGANO DE AUDITORÍA INTERNA

	Definir Áreas de Negocio en función de la estructura de la organización Definir objetivos, procesos, subprocesos, cuentas contables y riesgos para cada Área de Negocio Crear evaluaciones de riesgos incluyendo el detalle de Áreas de Negocio, procesos, subprocesos, cuentas contables, riesgos, controles y objetivos relacionados Definir los tipos de riesgos y ponderarlos según su importancia (en base a su probabilidad de ocurrencia e impacto) Preestablecer límites de riesgo, emitiendo alertas a los responsables mediante correo electrónico Incluir notas e información de sustento, así como vincular documentos de respaldo externos Identificar los controles asociados con los riesgos Personalizar y generar reportes Definir planes de acción para mitigar los riesgos Proporcionar representaciones gráficas de la información de riesgos, tipos de riesgo, procesos de la organización y áreas de negocio, incluyendo: Mapas que muestren datos comparativos de riesgos, Evaluación de riesgos utilizando Matrices de Riesgos, Tablas para analizar la información detallada por criterios variables. Identificación, gestión y evaluación de los riesgos, a través de un Mapa de riesgos dinámico, modificable en función de los resultados de las auditorías
	Soporte de la planificación relacionada con la evaluación de riesgos Control de la ejecución de la planificación en términos de cantidad de auditorías

PLANIFICACIÓN, EJECUCIÓN SEGUIMIENTO Y CONTROL DE AUDITORÍAS	Control del cumplimiento de los plazos establecidos en la planificación Control del vencimiento de los requerimientos de información efectuados a las áreas auditadas Control de las horas insumidas por los auditores para desarrollar sus trabajos, incluyendo directas e indirectas Clasificación y seguimiento de las recomendaciones, a través del registro de las últimas novedades producidas y el grado de criticidad de cada una de ellas Almacenamiento de informes y papeles de trabajo, con controles que eviten su alteración una vez emitidos
PERFILES	Titular del OAI: Aprobación de informes y acceso a todas las funcionalidades de riesgos, planificación, ejecución y control Planificación y control: generación del mapa de riesgos y actualización en base a datos de la Administración Tributaria y a la criticidad y estado¹ de las observaciones Jefe de unidad funcional: aprobación de informes y criticidad y estado¹ de observaciones con control de cambios. Control de cambios del supervisor y auditores. Supervisor: aprobación de informes, papeles de trabajo y criticidad y estado¹ de observaciones con control de cambios. Control de horas de los auditores Auditor: elaboración de papeles de trabajo e informes. Clasificación de observaciones por criticidad y estado¹.

1 Criticidad: Alta, Media, Moderada o Baja, según combinación de:

- Impacto potencial y
- Probabilidad de ocurrencia

Estado: según el grado de avance en la implementación de la recomendación.

En trámite: la recomendación fue aceptada como válida y está en proceso de implementación.

Regularizada: la recomendación fue aceptada como válida e implementada, habiéndose verificado esta última situación.

No compartida: la recomendación no fue aceptada. El área auditada asume el riesgo de no implementarla. Si la observación es de criticidad alta, debe darse intervención al comité para que decida si se impulsa su implementación o si la Administración Tributaria asume el riesgo.

ANEXOS
TITULO III

Anexo 10.3.3.1

FORMATO DE PLAN ANUAL DE AUDITORÍAS DE LA UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA DE LA AFIP ARGENTINA.

ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS

PLAN ANUAL DE AUDITORIAS

AÑO 2006





TABLA DE CONTENIDOS

Introducción General

Objetivos del Plan

Identificación del Organismo

Estructura y Recursos Humanos de la Unidad de Auditoría Interna

Pautas Generales de la Planificación

Sistema de Gestión de Riesgos

Departamento Auditoría de Procesos Aduaneros

Matriz de Determinación de Riesgos

Cálculo de Horas Programables

Horas Presupuestadas por Proyectos

Distribución y Aplicación de las Horas Programables

Cronograma de Auditorías

Breve Descripción de los Proyectos

Departamento Auditoría de Procesos Financieros y de Administración

Matriz de Determinación de Riesgos

Cálculo de Horas Programables

Horas Presupuestadas por Proyectos

Distribución y Aplicación de las Horas Programables

Cronograma de Auditorías

Breve Descripción de los Proyectos

Departamento Auditoría de Procesos Impositivos



Matriz de Determinación de Riesgos

Cálculo de Horas Programables

Horas Presupuestadas por Proyectos

Distribución y Aplicación de las Horas Programables

Cronograma de Auditorías

Breve Descripción de los Proyectos

División Auditoría de Sistema Informáticos

Matriz de Determinación de Riesgos

Cálculo de Horas Programables

Horas Presupuestadas por Proyectos

Distribución y Aplicación de las Horas Programables

Cronograma de Auditorías

Breve Descripción de los Proyectos

División Auditoría de Procesos Legales

Matriz de Determinación de Riesgos

Cálculo de Horas Programables

Horas Presupuestadas por Proyectos

Distribución y Aplicación de las Horas Programables

Cronograma de Auditorías

Breve Descripción de los Proyectos

**Información de Gestión de la Dirección General Impositiva y
la Dirección General de los Recursos de la Seguridad Social**

Información de Gestión de la Dirección General de Aduanas

Proyecto Presupuesto AFIP 2006



Objetivos del Plan

El presente trabajo corresponde a la planificación que la Unidad de Auditoría Interna de la Administración Federal de Ingresos Públicos, llevará a cabo durante el año 2006 en el ámbito del Organismo.

Se han considerado como ejes rectores, las pautas y estructuras del ámbito normativo que sobre el Control Interno ha establecido la SIGEN en cuanto el mismo debe ser un proceso integrado a los procesos, diseñado con el objeto de proporcionar una garantía razonable para el logro de los objetivos incluidos en las siguientes categorías:

- Eficacia y eficiencia de las operaciones.
- Confiabilidad e integridad de la información financiera y operativa.
- Encuadre dentro de la normativa vigente.
- Cumplimiento de las políticas establecidas.

Asimismo, es oportuno recordar que incumbe a las autoridades superiores la responsabilidad de la implantación y mantenimiento de un eficiente y eficaz sistema de control interno normativo, financiero, económico y de gestión sobre sus propias operaciones, comprendiendo la práctica del control previo y posterior y de la auditoría interna.

En el marco legal y funcional que le compete a la Unidad de Auditoría Interna, el Plan de Auditoría para el año 2006 responde a la necesidad de realizar su actividad independiente y objetiva de consulta, concebida para agregar valor y mejorar las operaciones de una organización; como herramienta de la organización para cumplir sus objetivos, aportando un enfoque sistemático y



disciplinado para evaluar y mejorar la eficacia de los procesos de gestión de riesgos, control y gobierno.

El plan anual se ha elaborado tomando en consideración las pautas establecidas por la Sindicatura General de la Nación en el documento “Lineamientos para el planeamiento 2006 de las Unidades de Auditoría Interna”.

En tal sentido se han considerado los objetivos planteados en cuanto optimizar el balance entre las acciones de control enfocadas sobre actividades de apoyo y las concernientes a actividades sustantivas del Organismo y ha sido elaborado en función a los riesgos que han servido de insumo con el fin de determinar las prioridades de nuestra actividad, los que resultan consistentes con los objetivos y metas de la organización.

Para finalizar, resulta de importancia destacar algunos de los aspectos más relevantes que se tendrán en cuenta en el accionar de la UAI durante la ejecución de la presente planificación:

- Continuación de las tareas pertinentes para la consolidación del “mapa de riesgos” adoptando el enfoque COSO-ERM. Los resultados obtenidos de la autoevaluación efectuada por las máximas autoridades serán analizados y complementados con la evaluación de riesgos propia de la Unidad de Auditoría Interna.
- Promover la filosofía organizacional de administración de riesgos y concientización a nivel gerencial.
- Implementación de un sistema / software de administración de riesgos corporativos, control de gestión y emisión de reportes.
- Impulsar la autoevaluación sobre la efectividad del diseño y operación del control interno, a través de comisiones conformadas por niveles gerenciales dentro de la organización.
- Realizar talleres de Control Interno para concientizar de la responsabilidad que le cabe a cada integrante de la Organización.



- Participación en foros nacionales e internacionales de auditoría interna.
- Profundización del plan de capacitación a través de un programa a corto, mediano y largo plazo con intervención de la Dirección de Capacitación.
- Se efectuará una reorganización de actividades en función a temáticas homogéneas.
- Reformulación de las actividades asumidas como consecuencia de la modificación estructural.
- Puesta en producción y consolidación del nuevo sistema de gestión interna.
- Implementación del costeo de las actividades de la UAI.
- Confección de indicadores de gestión de la UAI.
- Se continuará con el monitoreo sobre la protección de datos amparados por el instituto del secreto fiscal.

Por otro lado, corresponde resaltar que respecto a las nuevas funciones asumidas de las Direcciones y Departamentos provenientes de la ex Subdirección General de Contralor, según lo establecido en el Decreto PEN N° 898/2005, por el cual se modificó la Estructura Organizativa de la Administración Federal de Ingresos Públicos, expresa en su Considerando N° 16, lo siguiente: “Que la jurisdicción comentada en el considerando precedente asumirá, además, aquellas funciones de la actual Subdirección General de Contralor, unidad que por este acto es eliminada, que por su naturaleza sean compatibles con su marco legal de competencias, es decir, preservando el principio de separación, respecto de las operaciones sujetas a su control.” Asimismo en el Considerando N° 15, se establece la conveniencia que la Unidad de Auditoría Interna funcione a nivel extraescalafonario como Subdirección General, con dependencia jerárquica de la máxima autoridad del Organismo, tal como prescribe el artículo 100 de la Ley N° 24.156.

Una vez aprobada la nueva estructura de los niveles inferiores de esta Subdirección General y, en caso de corresponder, se practicarán las reformulaciones necesarias al plan anual de auditoría.



Identificación del Organismo

ACCIONES Y TAREAS

La AFIP fue creada en el año 1997, siguiendo el modelo de “agencia única”. Sus áreas de responsabilidad son:

- La administración, recaudación, cobranza y fiscalización de los impuestos nacionales, a través de la Dirección General Impositiva.
- El control del comercio exterior, a través de la Dirección General de Aduanas.
- La administración y control de los recursos de la seguridad social, a través de la Dirección General de los Recursos de la Seguridad Social.

ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

La Administración Federal de Ingresos Públicos está conformada por tres Direcciones Generales con sus áreas operativas correspondientes:

- Dirección General Impositiva.
- Dirección General de Aduanas.
- Dirección General de los Recursos de la Seguridad Social.

Asimismo, integran las áreas centrales las siguientes Subdirecciones Generales:

- Subdirección General de Planificación.
- Subdirección General de Administración Financiera.
- Subdirección General de Fiscalización.
- Subdirección General de Recaudación.
- Subdirección General de Recursos Humanos.
- Subdirección General de Coordinación Técnico Institucional.
- Subdirección General de Sistemas y Telecomunicaciones.
- Subdirección General de Auditoría Interna.



- Subdirección General de Servicios al Contribuyente.
- Subdirección General de Asuntos Jurídicos.

A continuación se detallan los principales cambios acontecidos en la estructura organizativa durante el transcurso del año 2005:

Por el Decreto N° 898 del 21 de julio de 2005 publicado en el Boletín Oficial el 28 de julio de 2005, se aprobó una nueva estructura organizativa para nuestro Organismo, hasta Subdirección General inclusive.

Mediante Disposición N° 444/05 (AFIP) del 28 de julio de 2005 se aprobó la unificación, los cambios de jurisdicción y/o denominación de determinadas unidades de estructura, en función de la responsabilidad primaria asignada a las Subdirecciones Generales, a los efectos de un buen orden administrativo y hasta tanto concluya el análisis integral de la reestructuración organizativa.

RECURSOS HUMANOS DE LA AFIP

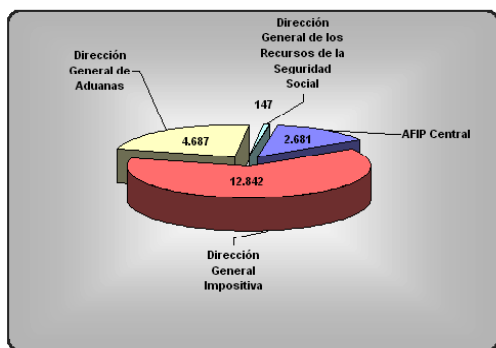
Al 1°/08/05 la planta de personal de la AFIP se encuentra conformada de la siguiente manera:

DOTACIÓN DE LA AFIP

CUADRO DE DISTRIBUCIÓN DEL PERSONAL

Dotación total por área de negocio.

Dependencia	Cantidad	Porcentaje
AFIP Central	2.681	13%
Dirección General Impositiva	12.842	63%
Dirección General de Aduanas	4.687	23%
Dirección General de los Recursos de la Seguridad Social	147	1%
Total AFIP	20.357	100%

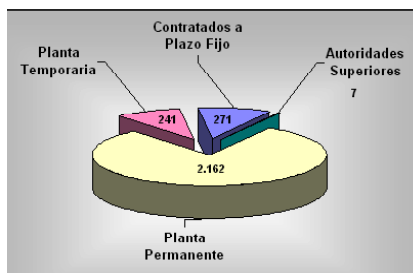




CUADRO DE PERSONAL EN AREAS CENTRALES

Dotación por tipo de vinculación laboral.

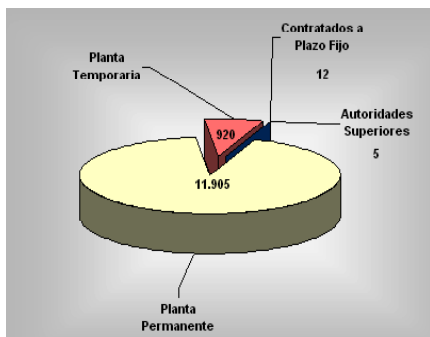
Personal	Cantidad	Porcentaje
Planta Permanente	2 162	81%
Planta Temporal	241	9%
Contratados a Plazo Fijo	271	10%
Autoridades Superiores	7	0%
Total	2.681	100%



CUADRO DE PERSONAL EN DIRECCIÓN GENERAL IMPOSITIVA

Dotación por tipo de vinculación laboral.

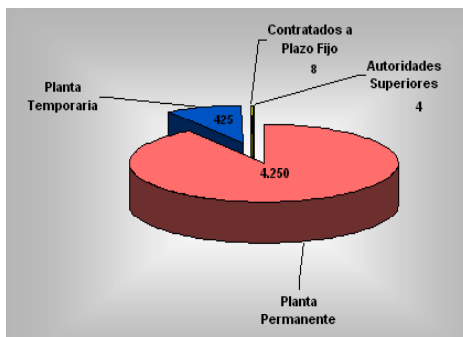
Personal	Cantidad	Porcentaje
Planta Permanente	11 905	93%
Planta Temporal	920	7%
Contratados a Plazo Fijo	12	0%
Autoridades Superiores	5	0%
Total	12.842	100%



CUADRO DE PERSONAL EN DIRECCIÓN GENERAL DE ADUANAS

Dotación por tipo de vinculación laboral.

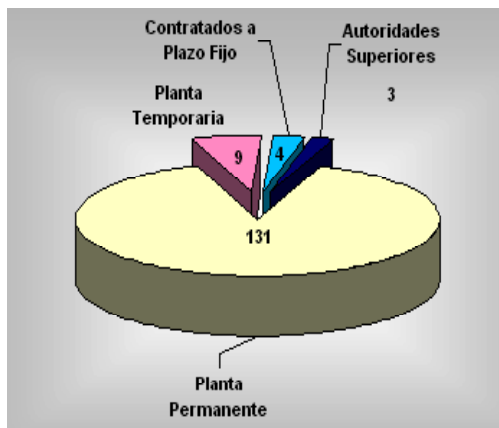
Personal	Cantidad	Porcentaje
Planta Permanente	4 250	91%
Planta Temporal	425	9%
Contratados a Plazo Fijo	8	0%
Autoridades Superiores	4	0%
Total	4.687	100%



CUADRO DE PERSONAL EN DIRECCIÓN GENERAL DE LOS RECURSOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Dotación por tipo de vinculación laboral.

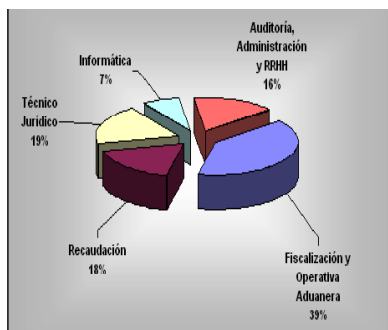
Personal	Cantidad	Porcentaje
Planta Permanente	131	89%
Planta Temporal	9	6%
Contratados a Plazo Fijo	4	3%
Autoridades Superiores	3	2%
Total	147	100%



CUADRO DE CLASIFICACION FUNCIONAL

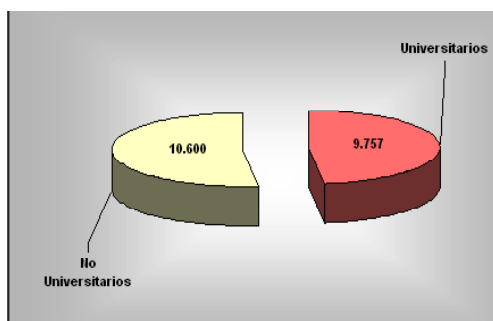
Indica la proporción del personal en las principales funciones respecto de la dotación total por área de negocio. “Fiscalización y Operativa aduanera” incluye principalmente personal de fiscalización y verificación de DGI, verificadores, valoradores y auxiliares de DGA. “Recaudación” incluye principalmente al personal de Agencias, oficiales de cuentas, cobradores fiscales, atención al público. “Técnico jurídico” incluye personal de Revisión y Recursos y Jurídicas. “Informática” incluye a especialistas en bases de datos, tecnología de software, seguridad informática. “Auditoría, Administración y Recursos Humanos” agrupa al personal de auditoría, asuntos internos, especialistas en estructuras edilicias, prensa y comunicación, telefonistas, empleados administrativos, maestranza, etc.

DEPENDENCIA	Fiscalización y Operativa Aduanera	Recaudación	Técnico Jurídico	Informática	Auditoría, Administración y RRHH
AFIP Central	10%	9%	8%	26%	46%
Dirección General Impositiva	36%	26%	24%	4%	9%
Dirección General de Aduanas	63%	3%	11%	2%	18%
Dirección General de los Recursos de la Seguridad Social	21%	23%	23%	0%	20%
TOTAL	39%	18%	19%	7%	16%



CUADRO DE PROFESIONALES Y NO PROFESIONALES

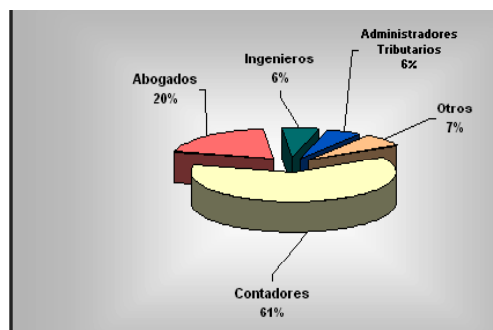
Títulos	Cantidad	Porcentaje
Universitarios	9.757	48%
No Universitarios	10.600	52%
Total	20.357	100%



CUADRO DE DISTRIBUCIÓN DE PROFESIONALES EN LA AFIP

Indica la proporción de profesionales respecto del total de la dotación. "Otros" incluye las demás profesiones Universitarias no descriptas.

Profesiones	Cantidad	Porcentaje
Contadores	6.065	61%
Abogados	1.913	20%
Ingenieros	552	6%
Administradores Tributarios	542	6%
Otros	685	7%
Total	9.757	100%

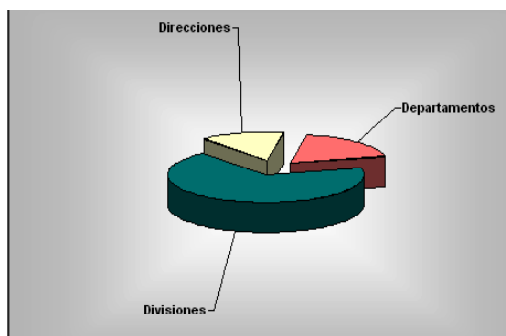


CUADRO DE CARGOS GERENCIALES EN LA AFIP

Indica la cantidad de unidades de estructura a nivel de Direcciones, Departamentos y Divisiones y la proporción de ellas que se encuentran cubiertas por jefaturas interinas.

Dependencia	Total	Jefaturas Interinas
Direcciones	76	59%
Departamentos	100	63%
Divisiones	371	64%

Fuente: Sistema SARHA.



CUADRO DE VARIACIÓN DE PERSONAL

Indica los ingresos y egresos del personal producidos en el período, por área de negocio.

Dependencia	Altas	Bajas
AFIP Central	124	19
Dirección General Impositiva	71	47
Dirección General de Aduanas	300	24
Dirección General de los Recursos de la Seguridad Social	8	3
Total	503	93

DESCRIPCIÓN DE LOS SISTEMAS EXISTENTES

Se detallan a continuación los registros contables y presupuestarios que lleva el organismo:

- Libro Subdiario
- Libro Diario de Presupuesto
- Libro Analítico de Depósitos en Garantías
- Planilla de Haberes
- Libro Numérico de Inventario
- Libro Bancos
- Planilla de Cheques Emitidos
- Planilla de Egresos Tributarios y Aduaneros
- Ordenes Bancarias Emitidas
- Registro de Cajas Chicas
- Registro Analítico de Afectaciones y Compromisos

Si bien el Organismo no posee manuales de organización y de procedimientos, existen 4 áreas encargadas de elaborar normas y programas de trabajo para las áreas operativas, los que son de uso obligatorio: Dirección Programas y Normas de Fiscalización, Dirección Programas y Normas de Recaudación, Dirección Programas y Normas de Procedimientos Aduaneros, Dirección de Normas y Procedimientos de Control Judicial.

Rigen las acciones específicas del Organismo la Ley N° 11683 y modif., Ley N° 22415 y modif., Dec. N° 618/97 y modif.

PRINCIPALES ACCIONES PLAN DE GESTION 2005

Misión

La AFIP focalizará todos sus esfuerzos en la consecución de su misión, que consiste en: “Administrar con eficiencia y eficacia



la aplicación, percepción y fiscalización de los tributos nacionales, los recursos de la seguridad social y las actividades relacionadas con el control del comercio exterior, promoviendo el cumplimiento voluntario y oportuno de las obligaciones y contribuyendo a la lucha contra la economía informal”.

Visión

La visión, es decir, el destino estratégico de la organización a ser alcanzado en el mediano y largo plazo es: “La AFIP se convertirá en un pilar importante para el desarrollo y sustentabilidad de la economía, gracias al propio accionar y la suma de los esfuerzos de organizaciones públicas, sociales y privadas, en materia de lucha contra la economía ilegal y el empleo no registrado, la reducción de la evasión y el contrabando y el perfeccionamiento de los procesos recaudatorios. Logrará estándares de calidad similares a las mejores experiencias internacionales comparables en la administración de la organización y en su vinculación con el contribuyente y se posicionará como la mejor institución pública argentina”.

Valores

El grupo de personas que forman la AFIP comparte un conjunto de creencias acerca de la manera en que considera deben desarrollar su trabajo, que se expresa a través de:

- Actuar con ética, integridad y calidad en cualquier circunstancia, aplicando plenamente la capacidad de trabajo, con iniciativa y disposición a cooperar en el logro de los objetivos comunes.
- Tratar a los ciudadanos con consideración y respeto.
- Capitalizar la experiencia y asumir el cambio, conservando aquello que funciona y modificando aquello que no.
- Valorar la diversidad de opiniones.
- Tener siempre presente que para los ciudadanos somos una de “las caras visibles” del gobierno.
- Mantener un ambiente de trabajo saludable y motivador.



Objetivos estratégicos

Las prioridades de mediano y largo plazo, se materializan a través de la definición de los siguientes objetivos estratégicos:

- I. Fortalecer la gestión de recaudación y cobranza y prevenir la mora y el incumplimiento.
- II. Disminuir la evasión, el contrabando y el empleo no registrado.
- III. Fomentar la responsabilidad de los ciudadanos y de los entes públicos y privados, como actores fundamentales en el proceso de recaudación de los recursos necesarios para el correcto funcionamiento de la sociedad.
- IV. Mejorar los servicios al contribuyente y usuarios aduaneros para promover el cumplimiento voluntario de sus obligaciones.
- V. Promover el desarrollo organizacional, el crecimiento profesional de los funcionarios y procurar el uso eficiente de los recursos materiales y financieros.

Objetivos específicos

- | | |
|--|---|
| I. FORTALECER LA GESTIÓN DE RECAUDACIÓN Y COBRANZA Y PREVENIR LA MORA Y EL INCUMPLIMIENTO | I.A Ejecutar el control primario con el criterio de ciclo completo |
| | I.B Perfeccionar los procedimientos de control de la recaudación |
| | I.C Mejorar la ejecutividad de la cobranza coactiva |



Este primer grupo de objetivos específicos se concentra en dos de las funciones principales de la administración tributaria: la recaudación y la cobranza ejecutiva. Para el año 2005 se pretende llegar en forma efectiva a una cantidad significativa de contribuyentes ya sea mediante el aumento de determinadas acciones, la mejora de los procedimientos de control y cobranza, o como consecuencia de los esfuerzos por cerrar el ciclo completo en el control primario del incumplimiento.

II. DISMINUIR LA EVASIÓN, EL CONTRABANDO Y EL EMPLEO NO REGISTRADO

II.A Mejorar la cobertura de las acciones operativas de investigación y fiscalización

II.B Generar mayor percepción de riesgo mediante el uso inteligente de la información

II.C Aplicar nuevas tecnologías al control

II.D Fortalecer la cooperación administrativa internacional

La fiscalización, otra de las funciones relevantes de la administración tributaria, se encuentra íntimamente ligada con los objetivos que conforman este segundo grupo.

El conjunto de indicadores e iniciativas asociados a estos objetivos abarca todas las facetas de la función: la investigación, la efectiva sanción, los sistemas de apoyo y de administración de riesgo, la incorporación de tecnología, etc.



III. FOMENTAR LA RESPONSABILIDAD DE LOS CIUDADANOS Y DE LOS ENTES PÚBLICOS Y PRIVADOS, COMO ACTORES FUNDAMENTALES EN EL PROCESO DE RECAUDACIÓN DE LOS RECURSOS NECESARIOS PARA EL CORRECTO FUNCIONAMIENTO DE LA SOCIEDAD

III.A Promover la conciencia social sobre la importancia del cumplimiento tributario

III.B Fortalecer la relación con los entes públicos provinciales y nacionales vinculados a las funciones de la AFIP

El tercer grupo de objetivos intenta generar más y mejores acciones destinadas a lograr cambios actitudinales en la sociedad y en los entes del Estado vinculados con las tareas de la administración tributaria, que posibiliten lograr mejores niveles de cumplimiento voluntario en el mediano y largo plazo y contar con su colaboración en el cumplimiento de la misión institucional.

IV. MEJORAR LOS SERVICIOS AL CONTRIBUYENTE Y USUARIOS ADUANEROS PARA PROMOVER EL CUMPLIMIENTO VOLUNTARIO DE SUS OBLIGACIONES

IV.A Mejorar la calidad del servicio y disminuir los tiempos y costos de cumplimiento

IV.B Promover la utilización de procedimientos electrónicos



La meta principal de este conjunto de objetivos es profundizar el cambio institucional que la AFIP viene implementando hacia el desarrollo de mejores servicios como medio para alcanzar niveles satisfactorios de cumplimiento voluntario.

V. PROMOVER EL
DESARROLLO
ORGANIZACIONAL,
EL CRECIMIENTO
PROFESIONAL
DE LOS FUNCIONARIOS
Y PROCURAR EL USO
EFICIENTE DE LOS
RECURSOS MATERIALES
Y FINANCIEROS

V.A Promover una cultura de gestión por resultados, con orientación hacia el servicio a los contribuyentes

V.B Fortalecer la administración de los recursos humanos y la ética organizacional

V.C Optimizar la tecnología la información y profundizar el desarrollo de sistemas en ambiente web

V.D Consolidar el concepto de Agencia Única

V.E Fortalecer la administración de recursos económicos financiero y materiales

V.F Promover la identificación y absorción de mejores prácticas tributarias



Finalmente, el último objetivo estratégico persigue el desarrollo y crecimiento interno de la organización, tanto en los aspectos vinculados al capital humano, como a aquellos relacionados con los procesos de trabajo, la tecnología de la información y la administración de recursos económicos, financieros y materiales.

Especial importancia reviste la identificación de acciones destinadas a consolidar el modelo de Agencia Única elegido para el funcionamiento de la administración tributaria argentina.

PRESUPUESTO EJERCICIO 2006 DE LA ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PÚBLICOS

Se adjunta en el anexo correspondiente las planillas anexas del proyecto de Resolución Ministerial, por medio del cual se solicita la aprobación del Presupuesto 2006 para esta Administración Federal por parte del Ministerio de Economía y Producción.



Estructura y Recursos Humanos de la UAI

Con fecha 21/07/2005, mediante Decreto N° 898/2005 se aprobó una nueva estructura organizativa en la Administración Federal de Ingresos Públicos, hasta el nivel de Subdirección General inclusive.

Considerando la complejidad de la gestión de la AFIP, tanto desde el punto de vista de los procesos a su cargo con unidades ubicadas en todo el país, como desde la perspectiva de la magnitud e importancia de los recursos económicos y humanos asignados para su funcionamiento, se determinó la necesidad de asegurar un eficiente examen posterior de las actividades financieras y administrativas, para lo cual resultó conveniente que la Unidad de Auditoría Interna funcione a nivel extraescalafonario como Subdirección General, con dependencia jerárquica de la máxima autoridad del Organismo tal como lo prescribe el Art. 100 de la Ley N° 24156.

En el mismo acto se dispuso la eliminación de la Subdirección General de Contralor, asumiendo la Subdirección General de Auditoría Interna aquellas funciones que por su naturaleza sean compatibles con su marco legal de competencia, es decir preservando el principio de separación respecto de las operaciones sujetas a su control.

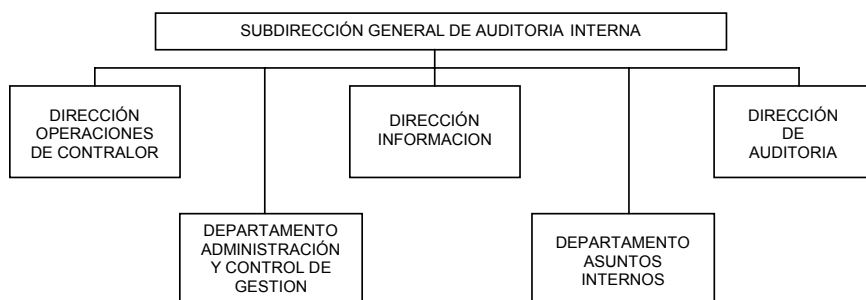
Por otro lado, considerando que se establecía un plazo de 30 días para efectuar las adecuaciones y aprobar niveles inferiores correspondientes a la estructura aprobada mediante dicho Decreto, el Sr. Administrador Federal determinó mediante Disposición N°444/2005 del 28 de Julio de 2005 que la Dirección de Auditoría dependiente de la Administración Federal de Ingresos Públicos y las áreas dependientes de la ex Subdirección General de Contralor, pasen a depender de la Subdirección General de Auditoría Interna, manteniendo idéntica responsabilidad primaria, acciones y tareas y



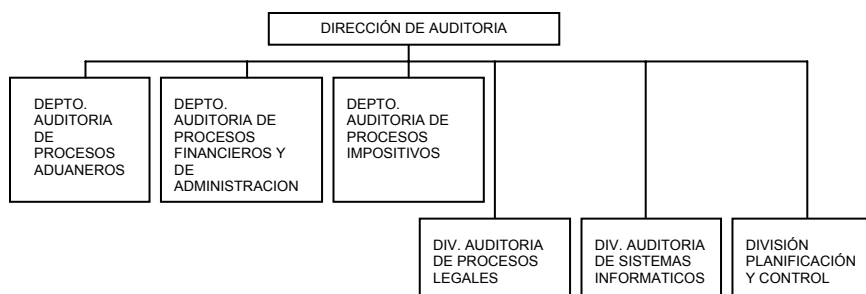
Introducción

unidades dependientes, con excepción del Departamento Sumarios Administrativos.

A la fecha no se han dictado adecuaciones, por lo que la estructura de la Subdirección General de Auditoría es la siguiente:



En consecuencia, solo la Dirección de Auditoría mantiene la función de ejecutar las auditorías en áreas operativas y centrales, con la siguiente estructura.



Se expone a continuación las funciones de cada unidad:

- **Departamento Asuntos Internos:** Controlar la conducta del personal del Organismo en sus tareas específicas.
- **Departamento Administración y Control De Gestión:** Entender en las tareas de apoyo a las dependencias de la (ex) Subdirección General de Contralor; establecer las necesidades humanas y materiales; intervenir en la



elaboración de los planes que optimicen su funcionamiento y ejercer el control de gestión respectivo

- **Dirección De Información:** Entender en el relevamiento y análisis de la información relativa a la gestión del Organismo, y a las normas, procedimientos, planes y metodologías de trabajo aplicadas en todas las dependencias que conforman la Administración Federal de Ingresos Públicos, durante la ejecución de dichas acciones o posteriormente a su realización
- **Dirección Operaciones De Contralor:** Entender, conforme a las directivas impartidas por la Superioridad, en las tareas de investigación y control de la gestión de las dependencias que conforman la Administración Federal de Ingresos Públicos, tanto en sus aspectos internos como en lo referido a la vinculación que mantienen con el Organismo los contribuyentes, responsables o terceros.
- **Dirección De Auditoria:** Planificar, ejecutar y controlar las auditorías operativas y contable administrativas evaluando el cumplimiento de la normativa legal y reglamentaria vigente y del sistema de control interno e informar las deficiencias detectadas y las correcciones necesarias
- **Departamento Auditoría de Procesos Financieros y de Administración:** Coordina la ejecución de los planes de Auditoría definidos para su jurisdicción, respecto de las normas referidas a la administración financiera y de los demás recursos asignados al Organismo proponiendo las correcciones y modificaciones que considere pertinente introducir en los procedimientos y mecanismos de control.
- **Departamento Auditoría de Procesos Aduaneros:** Coordina la ejecución de los planes de Auditoría definidos



para su jurisdicción, respecto de las normas referidas a la aplicación, percepción y fiscalización de los tributos aduaneros y de control sobre el comercio internacional, proponiendo las correcciones y modificaciones que considere pertinente introducir, en los procedimientos y mecanismos de control.

- **Departamento Auditoría de Procesos Impositivos:** Coordina la ejecución de los planes de Auditoría definidos para su jurisdicción, respecto de las normas referidas a la aplicación, percepción y fiscalización de los tributos impositivos y previsionales, proponiendo las correcciones y modificaciones que considere pertinente introducir en los procedimientos y mecanismos de control.
- **División Auditoría de Procesos Legales:** Coordina la ejecución de los planes de Auditoría definidos para su jurisdicción, respecto de los aspectos legales relacionados con las gestiones tributarias, financiera y de administración, proponiendo las correcciones y modificaciones que considere pertinente introducir en los procedimientos y mecanismos de control.
- **División Auditoría de Sistemas Informáticos:** Coordina la ejecución de los planes de Auditoría definidos para su jurisdicción, respecto de los sistemas informáticos utilizados en la Administración Federal de Ingresos Públicos, proponiendo las correcciones y modificaciones que considera pertinente introducir en los procedimientos y mecanismos de control.
- **División Planificación y Control:** Desarrolla las actividades de planificación y control de las auditorías que se ejecuten en el ámbito del Organismo y de control de cumplimiento del plan y programas de auditorías.



Los recursos humanos de la Subdirección General de Auditoría Interna se conforman de la siguiente manera:

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE AUDITORIA INTERNA	11
DEPTO. ADMINISTRACION Y CONTROL DE GESTION	0
DEPTO. ASUNTOS INTERNOS	21
DIR. DE AUDITORIA (SDG AUI)	172
DIR. DE INFORMACION (SDG AUI)	0
DIR. DE OPERACIONES DE CONTRALOR	4



Pautas Generales de la Planificación

En la elaboración de la presente planificación se han tenido en cuenta los siguientes parámetros:

IDENTIFICACIÓN DE LOS RIESGOS DE AUDITORIA

Se evaluaron los riesgos asociados a los proyectos de auditoría en función de las eventualidades o contingencias propias de las actividades o procesos, por las cuales no pudiese lograrse detectar un error o falsedad, o alguna irregularidad. Para realizar esta tarea se ha considerado el resultado obtenido de la autoevaluación de riesgos solicitada a las máximas autoridades según el procedimiento descrito en el capítulo Sistema de Gestión de Riesgos, identificándose los siguientes:

- Riesgo inherente: los principales procesos que por su naturaleza conllevan un riesgo inherente son:
 - Investigación, selección y fiscalización de contribuyentes
 - Intimaciones. Gestión de cobro
 - Valoración de mercaderías
 - Importación
 - Exportación
 - Recursos humanos y liquidación de haberes
- Riesgo de control: la posibilidad de que la prueba aplicada a una muestra conduzca a una conclusión errónea, atento el universo auditable, se encuentra en los siguientes procesos:
 - Recaudación Agencias - Gestión
 - Recupero de I.V.A. por exportación
 - Intimación (especialmente en los contribuyentes no controlados por el Sistema Dosmil o Dosmil Regional)



- Cancelaciones no bancarias
- Liquidación de haberes
- Distribución de fondos previsionales
- Garantías
- Fiscalización documental
- Sumarios contenciosos

CONFECCION DE MATRIZ DE RIESGOS

La Matriz de Riesgos del año 2006 se ha realizado en función del método descrito en el punto precedente. Para ello se ha considerado la opinión de los Directores Generales y Subdirectores Generales que han procedido a indicar la actividad de control asociada a los riesgos de los procesos centrales y de soporte.

A fin de actualizar la Matriz de Riesgos, se tuvieron en consideración los resultados de las auditorías realizadas en el curso del año 2005, adecuando el factor Ambiente de Control en función de los mismos.

Para la confección de la Matriz de Riesgos de Sistemas, se solicitó además de la información relevada en años anteriores, la cantidad de registros, el volumen promedio de transacciones mensuales, el sistema operativo, lenguaje y motor de Base de Datos, ajustando los factores correspondientes según la información relevada.

IDENTIFICACIÓN DE LOS PROYECTOS DE AUDITORIA

Simultáneamente con la autoevaluación de riesgos impulsada desde esta Unidad de Auditoría Interna, se solicitó expresamente a las autoridades del Organismo – Directores Generales y Subdirectores Generales – que indicaran los procesos o las temáticas que resultaban de interés para su incorporación en el Plan de Auditorías del año 2006. Asimismo se ha tenido en consideración



los proyectos identificados por la Sindicatura General de la Nación en el documento “Pautas Gerenciales para la formulación del Plan Anual 2006 de las Unidades de Auditoría Interna”.

Así para la definición de los proyectos de auditoría, se tuvo en cuenta:

- El interés de las autoridades del Organismo.
- Los proyectos que no se realizaron en los últimos años.
- Los proyectos horizontales definidos por la Sindicatura General de la Nación
- Los proyectos de ejecución permanente.
- Las tareas de intervención obligatoria.

SEGUIMIENTO DE INFORMES Y RECOMENDACIONES - AUDITORIAS PENDIENTES AÑOS ANTERIORES

Considerando la fecha de emisión de los Informes de Auditoría Interna correspondientes a los proyectos planificados, se estimó la cantidad de Informes de Seguimiento que correspondería emitir en el año 2006 a fin de determinar las horas que se destinarán a esta tarea.

De igual manera se procedió con las auditorías iniciadas en el año 2005, cuyos informes, sean Preliminares, de Auditoría Interna o de Seguimiento, insumirán horas en el período planificado.

HORAS DISPONIBLES

Para determinar las horas disponibles y las programables se consideró lo siguiente:

- Cantidad de auditores y supervisores al 30/09/2005, su perfil profesional y la cantidad de horas laborables.
- Para obtener las horas disponibles, se efectuó el cálculo sobre la base de 251 días hábiles como lo establece la Sindicatura General de la Nación.



- Para determinar las horas asignables se calcularon 35 días de licencia ordinaria en función de la antigüedad promedio de los agentes de la UAI y las licencias que se trasladen. Se consideraron otras licencias previstas.
- Se estimaron 100 horas anuales de capacitación por agente en el marco del Plan de Capacitación de la Unidad de Auditoría Interna.
- Se estimó un 5% de ausentismo sobre las horas netas de licencias.
- Se determinó las horas que se afectan a tareas de intervención obligatoria en función de la cantidad de agentes que realizan dicha tarea. Las mismas se encuentran identificadas en cada área responsable de su ejecución.
- Del total de horas hombre netas por año, se dedujo el 100% de las horas para tareas de intervención obligatoria y se planificó el 70% de su resultante, estimando un 30% de horas para imprevistos o pedidos especiales.

HORAS POR PROYECTOS

- Se individualizaron las horas aplicables a cada proyecto consignándose por separado las horas necesarias para la confección de los informes.
- Se detallaron la totalidad de auditorías a llevarse a cabo durante el año.
- Se consideraron previamente las horas de los proyectos planificados para el ejercicio 2005 que se prevé finalizar durante el año 2006 y aquellos que insumirán horas de seguimiento en dicho período.
- Se identificaron los proyectos de auditoría en “Proyectos de Realización no Selectiva (obligatorios)” y “Proyectos de Realización Selectiva” y dentro de éstos en “Proyectos de



tipo horizontal”, “Proyectos Gestión Áreas Sustantivas” y “Proyectos Gestión Áreas de Apoyo”, los que se ejecutarán en función a los objetivos del plan.

- En el seguimiento de auditorías de años anteriores se ha incluido el correspondiente al seguimiento de las acciones comprometidas en el marco del Acuerdo N° 1/2005 AFIP SIGEN (Res. SGN 104/2005)
- Se han destinado horas de seguimiento para efectuar la actualización del Sistema de Seguimiento de Informes y Observaciones (SISIO).
- Se elaboraron los cronogramas de los proyectos de auditoría, en los que se tuvo en cuenta aquellos que tienen momentos fijos en su ejecución completándose luego con el resto. Los mismos contemplan el tiempo correspondiente al trabajo de campo y a la confección de los informes, consignando las horas que se aplicarán a cada auditoría.

ACTIVIDADES

Se prevé la realización de las actividades que se detallan a continuación en función a lo solicitado por la Sindicatura General de la Nación:

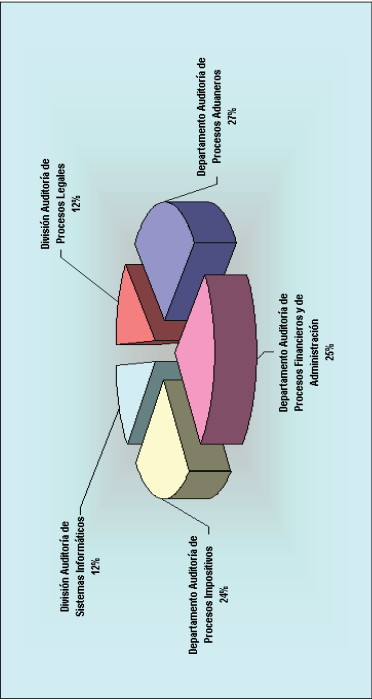
Actividades	Fechas
Circular N° 1/2001 SIGEN – SISIO (Seguimiento de regularización de observaciones)	17/03/06
Informe de ejecución Plan Anual UAI 2005	31/01/06
Informe de ejecución Plan Anual UAI 2006 1er. Semestre	31/07/06
Plan Anual 2007	31/10/06



Introducción

TOTAL DE HORAS DIRECTAS

DESCRIPCION	Departamento Auditoría de Procesos Aduaneros			Departamento Auditoría de Procesos Financieros y de Administración			Departamento Auditoría de Procesos Impositivos			División Auditoría de Sistemas Informáticos			División Auditoría de Procesos Legales		TOTAL
	Audidores	Contratados	Supervisores	Audidores	Supervisores	Audidores	Audidores	Supervisores	Audidores	Contratados	Supervisores	Audidores	Audidores	Supervisores	
CANTIDAD DE PERSONAL	17	17	4	32	8	8	28	5	11	3	2	14	3	140	
HS. DIARIAS LABORALES	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	
TOTAL HS. ANUALES (25 DIAS)	34.136	34.136	8.032	64.256	8.032	56.224	10.040	22.088	6.024	4.016	28.112	6.024	8.024	281.120	
LIC. ORDINARIA EN HS. HOMBRES	4.760	4.760	1.120	8.960	1.120	7.840	1.400	3.080	840	560	3.920	840	3.920	39.200	
OTRAS LICENCIAS EN HS. HOMBRES	0	0	0	1.004	0	0	0	0	0	0	0	1.004	0	2.008	
HS.HOMBRE NETAS DE LICENCIA	29.376	29.376	6.912	54.292	6.912	48.384	8.640	18.008	5.184	3.456	23.088	5.184	3.000	228.912	
CAPACITACION	1.700	1.700	400	3.200	400	2.800	500	1.100	300	200	1.400	300	1.400	14.000	
AUSENTISMO	1.469	1.469	346	2.715	346	2.419	432	951	259	173	1.160	259	1.160	11.988	
TOTAL DE HORAS HOMBRE NETAS POR AÑO	26.207	26.207	6.166	48.377	6.166	43.165	7.706	16.957	4.625	3.003	20.628	4.625	2.625	213.914	

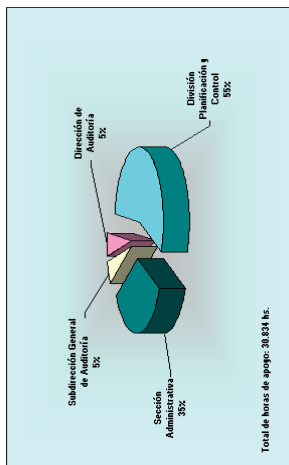
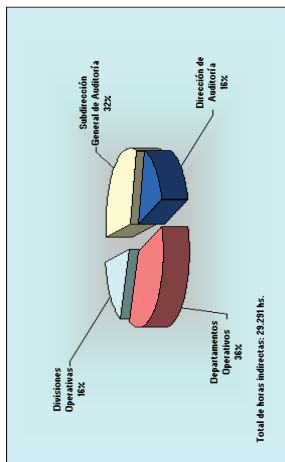




Introducción

TOTAL DE HORAS INDIRECTAS Y DE APOYO

DESCRIPCION	HORAS INDIRECTAS										HORAS DE APOYO												
	SUBDIRECCION		DIRECCION		DEPARTAMENTOS OPERATIVOS				DIVISIONES OPERATIVAS				TOTAL	SUBDIRECCION		DIRECCION		DIV. PLANEACIÓN Y CONTROL		SECCIÓN ADMINISTRATIVA		TOTAL	TOTAL GENERAL
					JEFE		OTROS		JEFE		OTROS												
	SUBDIRECTOR	OTROS	DIRECTOR	OTROS	JEFE	OTROS	JEFE	OTROS	JEFE	OTROS	OTROS	OTROS	JEFE	OTROS	JEFE	OTROS	JEFE	OTROS	JEFE	OTROS			
CANTIDAD DE PERSONAL	1	5	0	3	3	4	2	1	19	1	1	1	1	10	1	6	20	39					
HS. DIARIAS LABORALES	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	
TOTAL HS. ANUALES (251 DIAS)	2,008	10,040	0	6,024	6,024	8,032	4,016	2,008	38,152	2,008	2,008	2,008	2,008	20,080	2,008	12,048	40,160	78,312					
LIC. ORDINARIA EN HS. HOMBRES	280	1,400	0	840	840	1,120	560	280	5,320	280	280	280	280	2,800	280	1,680	5,600	10,920					
OTRAS LICENCIAS EN HS. HOMBRES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
HS. HOMBRE NETAS DE LICENCIA ORDINARIA	1,728	8,640	0	5,184	5,184	6,912	3,456	1,728	32,832	1,728	1,728	1,728	1,728	17,280	1,728	10,368	34,560	67,392					
CAPACITACION	100	500	0	300	300	400	200	100	1,900	100	100	100	100	1,000	100	600	2,000	3,900					
AUSENTISMO	86	432	0	259	259	346	173	86	1,641	86	86	86	86	864	86	518	1,726	3,367					
TOTAL DE HORAS HOMBRE NETAS POR AÑO	1,542	7,708	0	4,625	4,625	6,166	3,083	1,542	29,291	1,542	1,542	1,542	1,542	15,416	1,542	9,250	30,834	60,125					

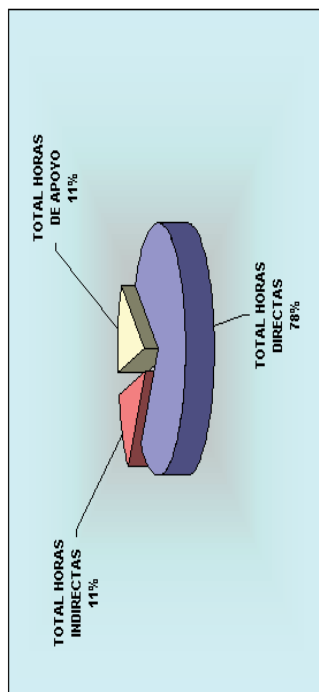




Introducción

CONTINUACION

DESCRIPCION	TOTAL HORAS DIRECTAS	TOTAL HORAS INDIRECTAS	TOTAL HORAS DE APOYO	TOTAL GENERAL
CANTIDAD DE PERSONAL	140	19	20	179
HS. DIARIAS LABORALES	8	8	8	8
TOTAL HS. ANUALES (251 DIAS)	281.120	38.152	40.160	359.432
LIC. ORDINARIA EN HS. HOMBRES	39.200	5.320	5.600	50.120
OTRAS LICENCIAS EN HS. HOMBRES	2.008	0	0	2.008
HS. HOMBRE NETAS DE LICENCIA ORDINARIA	239.912	32.832	34.560	307.304
CAPACITACION	14.000	1.900	2.000	17.900
AUSENTISMO	11.998	1.641	1.726	15.365
TOTAL DE HORAS HOMBRE NETAS POR AÑO	213.914	29.291	30.834	274.039



Sistema de Gestión de Riesgo

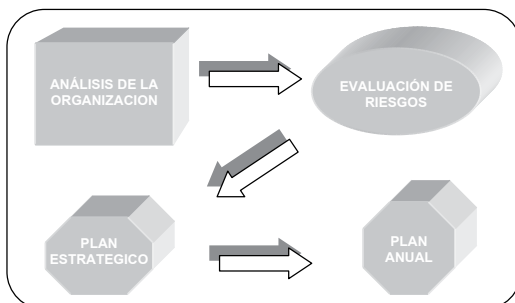
La Subdirección General de Auditoría Interna continúa con el proceso de Autoevaluación de riesgos que se ha iniciado en el año 2004, con la finalidad que en la Organización se comience a gestionar los riesgos como parte integral de una buena práctica gerencial y un elemento esencial de buen gobierno corporativo.

La Gestión de Riesgos otorga:

1. A los conductores de la organización: la posibilidad de acceder a un nuevo sistema de actitud organizacional basado en técnicas de imprescindible aplicación para la marcha de los negocios y la toma de decisiones en los diferentes ámbitos.
2. A la Unidad de Auditoría Interna: una planificación que considere además del producto del análisis de la organización, la evaluación de los riesgos propios de cada una de las unidades organizativas, procesos y sistemas relevantes de la organización.

En el marco de las nuevas tendencias en administración de negocios, surge la planificación y administración en base a riesgos como un elemento imprescindible a tener en cuenta al definir la estrategia y la asignación de recursos, motivo por el cual, la metodología para la confección del plan anual se ha centrado primordialmente en el siguiente esquema:

PLANIFICACIÓN DE AUDITORIAS ESTRATÉGICAS - LARGO PLAZO Y ANUAL





Introducción

La herramienta para monitorear de manera sistematizada los riesgos es el Mapa de riesgos, habiéndose ejecutado durante el ejercicio anterior las siguientes acciones para la realización de la primera etapa:

- Se ha determinado con el área de Planificación Estratégica de la organización los principales procesos de la Administración Federal de Ingresos Públicos -tanto sus procesos centrales vinculados con la misión de nuestra organización, como los de soporte-
- Se ha solicitado a la Alta gerencia que identifique los riesgos relevantes, los analice en forma absoluta y evalúe el riesgo residual expresado en impacto y probabilidad.

Durante el presente ejercicio y continuando con las acciones iniciadas se realizaron los siguientes pasos:

- Se solicitó a las Direcciones Generales y Subdirecciones Generales centrales, con relación a los procesos vinculados a sus jurisdicciones, que – dentro del marco de mejora continua- informe las actividades de control asociadas a cada riesgo detectado y el sistema informático que lo soporta
- Asimismo, efectuaron una evaluación de cada riesgo identificado con los siguientes parámetros:

Nivel de exposición	NE	Significado
Extremadamente Deficiente (DE)	5	No existen conjuntos de medidas que impidan la existencia de errores.
Muy deficiente (MD)	4	Se han detectado factores de riesgo significativos que permitirían la posible generación de fallas. El conjunto de medidas resulta ineficaz.
Deficiente (D)	3	Se ha detectado algún factor de riesgo significativo que precisa ser corregido. La eficacia del conjunto de medidas preventivas existentes se ve reducida en forma apreciable.



Introducción

Mejorable (M)	2	Se han detectado factores de riesgo de menor importancia. La eficacia del conjunto de medidas preventivas existentes respecto al riesgo no se ve reducida en forma apreciable.
Aceptable (A)	1	No se ha detectado anomalía destacable alguna. El riesgo esta controlado.

Nivel de ocurrencia	NO	Significado
Continua (EC)	5	Ocorre Siempre
Frecuente (EF)	4	Casi siempre
Reiterada (ER)	3	Varias Veces
Esporádica (EE)	2	Alguna vez en la Jornada laboral
Ocasional (EO)	1	Irregularmente

“Nivel de Probabilidad”: Nivel de Exposición x Nivel de Ocurrencia

“Nivel de Consecuencia”:

Nivel de Consecuencia	NC	Significado
Alta	10	Los datos erróneos son vitales e irreparables
Media	6	Los datos erróneos son vitales pero reparables
Moderada	3	Los datos erróneos son poco importantes
Baja	0	No hay datos erróneos

“Nivel de Riesgo”: Nivel de Probabilidad x Nivel de Consecuencia



De esta manera cada evento se ha calificado mediante un “Score de Riesgos” habiéndose determinado la siguiente escala respecto al Nivel de Intervención:

Nivel de Intervención	NR	Significado
Alto I	250-130	Situación Crítica - Corrección Urgente
Medio II	129-60	Corregir y Adoptar medidas de Control
Moderado III	59-10	Corregir y Mejorar controles
Bajo IV	9 - 0	Intervención no prioritaria

El resultado fue procesado efectuando una comparación entre las distintas áreas intervinientes en el proceso y con la evaluación realizada por la Unidad de Auditoría Interna en función a los resultados obtenidos en las auditorías efectuadas. De esta manera se empieza a consolidar el Mapa de Riesgos de la Organización.

Asimismo, el resultado constituye un elemento importante a efectos de ir introduciendo en los Programas de auditoría la evaluación de las actividades de control, verificando su documentación y efectuando el testeo de la efectividad de los controles informados por las distintas áreas.

**ADMINISTRACIÓN FEDERAL
DE INGRESOS PÚBLICOS**

PLAN ANUAL DE AUDITORIAS

**DEPARTAMENTO AUDITORIA DE
PROCESOS ADUANEROS**

MATRIZ DE DETERMINACIÓN DE RIESGO

PROYECTOS DE AUDITORÍA	FACTOR DE RIESGO	AMBIENTE DE CONTROL			SENSIBILIDAD			CAMBIOS			COMPLEJIDAD			TAMAÑO			INTERES			SIGEN			TOTAL		
		I	C	TI	I	C	TI	I	C	TI	I	C	TI	I	C	TI	I	C	TI	I	C	TI	I	TI	
Control Integral en Aduanas de Interior - Mayor Relevancia																									
Valoración de Operaciones Aduaneras en Áreas Metropolitanas																									
Control Integral en Aduanas de Interior - Mediana Relevancia																									
Fiscalización y Valoración en Regiones Aduaneras																									
Fiscalización Comprobación de Destino																									
Fiscalización Documental																									
Investigación y Control Procedimientos Externos en Regiones Aduaneras																									
Tránsitos																									
Registro de Exportación (Depto. Asis. Ad. y Técnica Bs. As.)																									
Registro de Importación (Depto. Asist. Adm. y Técnica de Bs. As.)																									
Control Integral en Aduanas de Interior - Menor Relevancia	2,21	7	3	21	6	3	18	2	2	4	4	2	8	5	1	5	3	1	3	1	3	3	28	62	
Liquidación y pago de derechos de exportación																									
Selección																									
Regímenes de área Aduanera especial																									
Aduanas domiciliarias																									
Resguardo																									
Control de Cargos y Pagos																									
Funciones de Policía Aduanera																									
Pago de Reintegros (Depto. Asist. Adm. y Técnica de Bs. As.)																									
Cancelación y Deudas (Depto. Asist. Ad. y Técnica de Bs As)	1,93	7	2	14	6	2	12	2	1	2	4	2	8	5	2	10	3	2	6	1	2	2	28	54	
Registro. (Ad. de Ezeiza)																									
Regímenes Promocionales (Depto. Asist. Adm. y Técnica de Bs. As.)																									
Aeroparque Área Operativa																									
Clasificación Aduanera	1,82	7	2	14	6	2	12	2	2	4	4	2	8	5	1	5	3	2	6	1	2	2	28	51	
Gestión Dirección Técnica																									
Gestión Normas y Procedimientos Aduaneros																									
Fiscalización de Operadores																									
Identificación de Mercaderías																									
Registro de Importadores, Exportadores, Despachantes, Garantes y Otros																									
Denuncias Aduaneras																									

CALCULO DE HORAS PROGRAMABLES

DESCRIPCION	HORAS DIRECTAS						TOTAL HORAS DIRECTAS	HORAS INDIRECTAS		TOTAL GENERAL
	AUDITORES PLANTA PERMANENTE / TRANSITORIA		AUDITORES CONTRATADOS		TOTAL AUDITORES	SUPERVISORES		JEFE/ OTROS		
	PROFESIONAL	NO PROFESIONAL	PROFESIONAL	NO PROFESIONAL						
CANTIDAD DE AUDITORES	12	5	14	3	34	4	38	1	39	
HS. DIARIAS LABORABLES	8	8	8	8	8	8	8	8	8	
TOTAL HS. ANUALES (251 DIAS)	24.096	10.040	28.112	6.024	68.272	8.032	76.304	2.008	78.312	
LIC. ORDINARIA EN HS. HOMBRES	3.360	1.400	3.920	840	9.520	1.120	10.640	280	10.920	
OTRAS LICENCIAS EN HS. HOMBRES	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
HS. HOMBRE NETAS DE LICENCIA	20.736	8.640	24.192	5.184	58.752	6.912	65.664	1.728	67.392	
CAPACITACION	1.200	500	1.400	300	3.400	400	3.800	100	3.900	
AUSENTISMO	1.037	432	1.210	259	2.938	346	3.284	86	3.370	
TOTAL DE HORAS HOMBRE NETAS POR AÑO	18.499	7.708	21.582	4.625	52.414	6.466	58.880	1.512	60.122	

Total de horas netas por año: 60.122 horas

Total de horas directas: 58.880 horas

CALCULO DE HORAS PROGRAMABLES

DESCRIPCION	HORAS DIRECTAS						TOTAL HORAS DIRECTAS	HORAS INDIRECTAS		TOTAL GENERAL
	AUDITORES PLANTA PERMANENTE / TRANSITORIA		AUDITORES CONTRATADOS		TOTAL AUDITORES	SUPERVISORES		JEFES / OTROS		
	PROFESIONAL	NO PROFESIONAL	PROFESIONAL	NO PROFESIONAL						
CANTIDAD DE AUDITORES	12	5	14	3	34	4	38		1	39
HS. DIARIAS LABORABLES	8	8	8	8	8	8	8		8	8
TOTAL HS. ANUALES (251 DIAS)	24.096	10.040	28.112	6.024	68.272	8.032	76.304		2.008	78.312
LIC. ORDINARIA EN HS. HOMBRES	3.360	1.400	3.920	840	9.520	1.120	10.640		280	10.920
OTRAS LICENCIAS EN HS. HOMBRES	0	0	0	0	0	0	0		0	0
HS. HOMBRE NETAS DE LICENCIA	20.736	8.640	24.192	5.184	58.752	6.912	65.664		1.728	67.392
CAPACITACION	1.200	500	1.400	300	3.400	400	3.800		100	3.900
AUSENTISMO	1.037	432	1.210	259	2.938	346	3.284		86	3.370
TOTAL DE HORAS HOMBRE NETAS POR AÑO	18.499	7.708	21.582	4.625	52.414	6.166	58.580		1.542	60.122

TOTAL HORAS DIRECTAS 97%

HORAS INDIRECTAS 3%

Total de horas netas por año: 60.122 horas

SUPERVISORES 11%

AUDITORES PLANTA PERMANENTE / TRANSITORIA 41%

CONTRATADOS 48%

Total de horas directas: 58.580 horas

CONTINUACIÓN

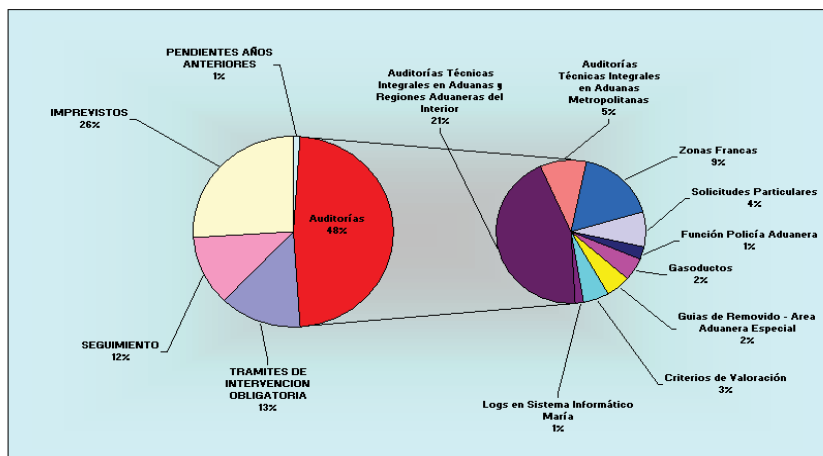
PROYECTOS	CANTIDAD AUDITORES	DÍAS (*)	HORAS						APLICACIÓN HORAS POR PROYECTO				
			TAREAS DE CAMPO			INFORMES			CANTIDAD DE AUDITORIAS	AUDITOR	SUPERVISOR	TOTAL	PORCENTAJE HS POR PROYECTO
			AUDITOR	SUPERVISOR	PRELIMINAR	DE AUDITORIA INTERNA	SUPERVISOR INFORME PRELIMINAR	SUPERVISOR INF. DE AUDITORIA INTERNA					
SEGUIMIENTO	1) AUDITORIAS AÑOS ANTERIORES								4.560	456	5016		
	2) AUDITORIAS PLANIFICADAS AÑO 2006								1.200	120	1320		
	3) CARGA SISO								600	60	660		
	TOTAL								6.360	636	6.996	12%	
	SUBTOTAL 2: (SUBTOTAL 1 - SEGUIMIENTO)								13.874	1.388	15.262		
IMPREVISTOS	Horas destinadas a Imprevistos (30% del total de Horas Programables)								13.874	1.388	15.262	26%	
	SUBTOTAL 3: (SUBTOTAL 2 - IMPREVISTOS)								0	0	0		

(*) Corresponde a días de relevamiento inicial, tareas de campo y papeles de trabajo.

(*) Corresponde a días de relevoamiento inicial, tareas de campo y papeles de trabajo.

DISTRIBUCIÓN Y APLICACIÓN DE LAS HORAS PROGRAMABLES

TEMAS	HORAS	PORCENTAJES
TRAMITES DE INTERVENCION OBLIGATORIA	7.707	13 %
AUDITORIAS		
PROYECTOS GESTION AREAS SUSTANTIVAS		
Auditorías Técnicas Integrales en Aduanas y Regiones Aduaneras del Interior	12.508	
Auditorías Técnicas Integrales en Aduanas Metropolitanas	2.880	
Zonas Francas	4.840	
Solicitudes Particulares	2.200	
Función Policía Aduanera	748	
Gasoductos	1.452	
Guías de Removido - Area Aduanera Especial	1.452	
Criterios de Valoración	1.540	
Logs en Sistema Informático María	484	
AUDITORÍAS QUE FINALIZAN EN EL 2007	-136	
PENDIENTES DE AÑOS ANTERIORES	667	
TOTAL AUDITORIAS	28.615	49 %
SEGUIMIENTO	6.996	12 %
IMPREVISTOS	15.262	26 %
TOTAL DE HORAS PRESUPUESTADAS	58.580	100 %



CRONOGRAMA DE AUDITORES

[illegible]

CONTINUACIÓN

Código Tipo proyecto	DEHOMINACIÓN R(*)	FECHA ESTIMADA DE INICIO Y FINALIZACIÓN DE LOS INFORMES												CANTIDAD DE HORAS ESTIMADAS	
		Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic		
SEGUIMIENTO	1) AUDITORIAS AÑOS ANTERIORES													5.016	
	2) AUDITORIAS PLANIFICADAS AÑO 2006													1.320	
	3) CARGA SISIO													660	
	TOTAL													6.996	
IMPREVISTOS	Horas destinadas a Imprevistos (30% del total de Horas Programables)														
														15.262	

R(*) Identificar cuando se trate de un proyecto del año 2005 reprogramado para el año 2006

BREVE DESCRIPCIÓN DE LOS PROYECTOS

OBJETIVO DE LOS PROYECTOS DE AUDITORÍA

Proyecto de Auditoría y/o Evaluación

Respuesta institucional.

1 - Identificación:

Jurisdicción:	Ministerio de Economía y Producción
Secretaría / Subsecretaría:	
Organismo / Entidad:	Administración Federal de Ingresos Públicos
Área:	
Programa:	
Actividad:	

2 - Características del Objeto de la auditoría:

2 a) Definición del Objeto de auditoría:

Confeccionar la respuesta institucional respecto de las distintas solicitudes formuladas por otros organismos.

2 b) Destinatarios

➤ Área solicitante

3 - Tipo de Proyecto:

Transversal		Gestión áreas sustantivas	
Horizontal		Gestión áreas apoyo	
Propio	X	Otros	X

4 - Lineamientos básicos de auditoría:

Se desarrollará conforme a los lineamientos establecidos por la Instrucción General 5/03 AFIP, consistiendo en el análisis de las respuestas recibidas a efectos de asegurar la integridad de la respuesta institucional.

5 - Estimación preliminar de horas requeridas:

Auditor	6166
Supervisor	1541
Total	7707

6 - Marco Normativo:

I.G. 5/03 AFIP

7 - Frecuencia del Proyecto:

Permanente

OBJETIVO DE LOS PROYECTOS DE AUDITORÍA

Proyecto de Auditoría y/o Evaluación Control Integral en Aduanas de Interior – Mayor Relevancia A.

1 - Identificación:

Jurisdicción:	Ministerio de Economía y Producción
Secretaría / Subsecretaría:	
Organismo / Entidad:	Administración Federal de Ingresos Públicos
Área:	
Programa:	
Actividad:	

2 - Características del Objeto de la auditoría:**2 a) Definición del Objeto de auditoría:**

Evaluar operativamente los controles realizados por personal aduanero a los efectos de recomendar los procedimientos y las mejoras al circuito administrativo aplicables a la tarea, a los fines de que no se desvirtúen los motivos por los cuales se ha ingresado o egresado mercaderías al territorio nacional.

2 b) Destinatarios

- Sr. Administrador Federal de Ingresos Públicos
- Sr. Director General del Area Competente
- Sr. Subdirector General del Area Competente

3 - Tipo de Proyecto:

Transversal		Gestión áreas sustantivas	
Horizontal		Gestión áreas apoyo	
Propio	X	Otros	X

4 - Lineamientos básicos de auditoría:

Las auditorías se desarrollan en función a los “Programas de auditoría” que se confeccionan en oportunidad de la realización de la auditoría y con posterioridad son remitidos a la Sindicatura General de la Nación.

5 - Estimación preliminar de horas requeridas:

Auditor	2760
Supervisor	276
Total	3036

6 - Marco Normativo:

Ley 22.415: Importación Arts. 130 a 320; Exportación Arts. 321 a 409; Garantías Arts. 453 al 465; Regímenes especiales Arts. 466 a 584; Draw-Backs Arts. 820 a 824; Reintegros y Reembolsos Arts. 825 a 833.;

7 - Frecuencia del Proyecto:

Frecuente.

8 - Proyecto según Matriz de Determinación de Riesgo:

Control Integral en Aduanas de Interior - Mayor Relevancia

Anexo 10.3.3.2

PLAN DE ACTUACIONES DEL SERVICIO DE AUDITORÍA INTERNA DE LA AEAT ESPAÑOLA PARA 2006.



PLAN DE ACTUACIONES DEL SERVICIO DE AUDITORIA INTERNA PARA EL AÑO 2006

Enero/2006



**PLAN DE ACTUACIONES DEL SERVICIO DE AUDITORÍA INTERNA
PARA EL AÑO 2006**

Í N D I C E

	Página
1. OBJETIVOS Y ESTRUCTURA	172
2.- GRUPO I.- PROGRAMAS VINCULADOS AL SEGUIMIENTO DEL PLAN DE PREVENCIÓN DEL FRAUDE FISCAL	175
Programa 1 El fraude en el sector inmobiliario	175
Programa 2 Tramas organizadas de fraude al IVA e Impuestos Especiales en operaciones intracomunitarias	176
Programa 3 Ingeniería fiscal y fraude en el ámbito internacional	176
Programa 4 El fraude en el comercio exterior	176
Programa 5 Blanqueo de capitales	177
Programa 6 Control del IESDMT	178
Programa 7 Control de contribuyentes renunciantes y excluidos de los regímenes objetivos de tributación	178
Programa 8 Actuaciones frente a contribuyentes ilocalizables	179
Programa 9 Funcionamiento de los filtros específicos en IRPF	179
Programa 10 Control de devoluciones	180
Programa 11 Medidas relativas a contribuyentes de riesgo recaudatorio	180
Programa 12 Procedimiento recaudatorio. Derivaciones de responsabilidad y sucesiones en la actividad	181
Programa 13 Coordinación de los órganos de recaudación con los órganos liquidadores	182
Programa 14 Medidas organizativas y de integración funcional	183
Programa 15 Análisis sobre recursos y reclamaciones en la AEAT: Evolución y causas de estimación	183
Programa 16 Las Oficinas de Relaciones con los Tribunales	184



Programa 17	Anulación total o parcial de los actos impugnados por REA antes de la remisión del expediente al TEA (artículo 235.3 LGT).	185
Programa 18	Práctica de notificaciones de los actos tributarios.	186
3.- GRUPO II.- PROGRAMAS PARA EL CONTROL INTERNO Y SEGUIMIENTO DE LOS ÓRGANOS TERRITORIALES		187
Programa 19	Seguimiento permanente de órganos territoriales.	187
4.- GRUPO III.- PROGRAMAS PARA EL CONTROL DE RIESGOS Y EL ANÁLISIS DE ÁREAS SENSIBLES.		188
SUBGRUPO III.1. ÁREA DE ADUANAS E IMPUESTOS ESPECIALES		188
Programa 20	Inspección e Intervención de Aduanas e Impuestos Especiales	188
Programa 21	Área Operativa de las Dependencias Regionales de Aduanas e Impuestos Especiales (Vigilancia Aduanera)	188
Programa 22	Análisis y control de certificaciones en materia de biocarburantes	189
Programa 23	Control de riesgos y áreas sensibles en Comercio Exterior	189
SUBGRUPO III.2. ÁREA DE GESTIÓN TRIBUTARIA.		189
Programa 24	Riesgos en Unidades de Módulos.	189
Programa 25	Actuaciones censales	190
SUBGRUPO III.3. ÁREA DE INFORMÁTICA TRIBUTARIA.		190
Programa 26	Infraestructura técnica y seguridad física y lógica en redes de área local y desarrollo de aplicaciones no corporativas	190
Programa 27	Fiabilidad de la información tributaria	191
SUBGRUPO III.4. ÁREA DE INSPECCIÓN FINANCIERA Y TRIBUTARIA		192
Programa 28	Análisis, detección y control de riesgos.	192
SUBGRUPO III.5. ÁREA DE RECAUDACIÓN.		193



Programa 29	Control de riesgos en las actuaciones de embargo . . .	193
Programa 30	Control de riesgos en la gestión de expedientes de recaudación	194
SUBGRUPO III.6. ÁREA DE RECURSOS HUMANOS Y ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA		194
Programa 31	Riesgos en la tramitación de procedimientos de contratación.	194
SUBGRUPO III.7. SERVICIO JURÍDICO		195
Programa 32	Coordinación de los servicios jurídicos regionales con los órganos intervinientes en materia concursal y en los procesos de delito contra la Hacienda Pública.	195
5.- GRUPO IV.- PROGRAMAS DE SEGURIDAD		196
SUBGRUPO IV.1. SEGURIDAD INFORMÁTICA.		196
Programa 33	Gestión de usuarios.	196
Programa 34	Control de accesos	196
Programa 35	Control y seguridad en la cesión de Información	196
Programa 36	Auditoría del documento de seguridad	197
SUBGRUPO IV.2. PREVENCIÓN DE CONDUCTAS.		197
Programa 37	Incompatibilidades.	197
SUBGRUPO IV.3. OTROS PROGRAMAS.		198
Programa 38	Mapa de riesgos de la AEAT	198
6.- GRUPO V.- PROGRAMAS DE COLABORACIÓN INSTITUCIONAL . . .		199
Programa 39	Coordinación técnica del Grupo de Trabajo CIAT sobre control interno.	199
Programa 40	Documento de Auditoría en el Sector Público.	199
Programa 41	Actuaciones de colaboración con otras Administraciones de ámbito internacional.	200
Programa 42	Seguimiento de visitas de control de la Comisión de la Unión Europea sobre recursos propios	200



PLAN DE ACTUACIONES DEL SERVICIO DE AUDITORÍA INTERNA PARA EL AÑO 2006.

1.- OBJETIVOS Y ESTRUCTURA

El Plan tiene cuatro objetivos básicos:

- Analizar la efectiva realización de medidas significativas previstas en el **Plan de Prevención del Fraude Fiscal (PPFF)**, así como evaluar las posibles desviaciones o disfunciones observadas
- Evaluar la **eficacia, eficiencia y cumplimiento de las normas e instrucciones por los servicios de la Agencia.**
- Reforzar la **seguridad y gestión de riesgos** en el funcionamiento de la Agencia.
- Desarrollar actuaciones de **Colaboración Institucional** con otros órganos de la Administración General del Estado o de otras Administraciones Públicas nacionales o internacionales.

En base a los objetivos indicados y para una adecuada ordenación interna de las actuaciones a desarrollar, el Plan se estructura en cinco grupos de actuaciones.

Grupo I.- Programas Vinculados al Seguimiento del Plan de Prevención del Fraude Fiscal (PPFF)

Habiendo transcurrido un año desde la puesta en marcha del PPFF, en este Grupo se incorporan los Programas cuya finalidad es **analizar** la efectiva realización de diversas medidas significativas diseñadas en el Plan, incluyendo la **evaluación de las posibles desviaciones o disfunciones observadas.**

Las actuaciones incluidas en este Grupo se ordenan en dos **subgrupos**. El **primero** agrupa los Programas que tienen por



objeto el análisis de medidas vinculadas a las **áreas funcionales** (Inspección, Gestión, Recaudación y Aduanas). **El segundo** incluye los programas vinculados a otras medidas del Plan.

Grupo II.- Programas para el Control Interno y Seguimiento de los Órganos Territoriales

Su objeto es el control interno de los servicios integrados en los órganos territoriales de la Agencia a través de los instrumentos de control permanente.

Su finalidad es evaluar su eficacia, eficiencia y cumplimiento de las normas e instrucciones, formulando las propuestas o recomendaciones al efecto.

Grupo III.- Programas para el Control de Riesgos y el Análisis de Áreas Sensibles

Ordenados en función de las distintas áreas funcionales y horizontales, su objeto es verificar los puntos de riesgo en el control de las tareas que las distintas áreas tienen encomendadas.

Su finalidad no es realizar la **gestión de riesgos de la Agencia**, que debe desarrollarse por el conjunto de los directivos de la organización a sus diversos niveles, sino ayudar a los distintos responsables de la Agencia, proporcionando elementos que les ayuden en la toma de decisiones para la mejora en el funcionamiento de sus servicios.

Grupo IV.- Programas de Seguridad

Estas actuaciones tienen la finalidad de **prevenir, detectar e investigar los supuestos de conductas irregulares**, así como el desarrollo e implementación de medidas integradas en el Tercer **Plan de Seguridad** de la Agencia Tributaria, que se elaborará a lo largo del año 2006.



Grupo V.- Programas de Colaboración Institucional

Se efectuarán las actuaciones derivadas de acuerdos de colaboración con otros órganos de la Administración General del Estado o de otras Administraciones Públicas nacionales o internacionales.



2.- GRUPO I. PROGRAMAS VINCULADOS AL SEGUIMIENTO DEL PLAN DE PREVENCIÓN DEL FRAUDE FISCAL (PPFF)

Transcurrido un año desde la puesta en marcha del PPFF, se incluyen en este Grupo los Programas cuyo objeto es **analizar** la efectiva realización de medidas significativas previstas en el Plan, así como **evaluar las posibles desviaciones o disfunciones observadas**.

Los Programas se ordenan en dos subgrupos. El **primero** incluye aquellas actuaciones que tienen por objeto el análisis de medidas vinculadas a las **áreas funcionales** (Inspección, Aduanas, Recaudación y Gestión). El **segundo** recoge las actuaciones vinculadas a otras medidas del PPFF.

PROGRAMA 1.- EL FRAUDE EN EL SECTOR INMOBILIARIO

En relación al fraude en el sector inmobiliario, el PPFF contiene un elevado número de medidas con el objetivo básico de disponer de un **plan integral de control** del cumplimiento de las obligaciones fiscales derivadas de la tenencia, uso, disfrute y transmisión de inmuebles.

Las medidas previstas al efecto en el PPFF tienen un enfoque eminentemente **operativo**, básicamente a través del diseño por el Departamento de Inspección Financiera y Tributaria de elementos para la ejecución de este tipo de actuaciones (selección, ámbito, utilización de la información, etc.) y su posterior aplicación efectiva por los órganos de inspección.

Transcurrido un año desde la implantación del PPFF, la materialización de este Programa por el SAI consistirá en el análisis de las actuaciones inspectoras vinculadas a los programas de control inmobiliario del Plan Nacional de Inspección.

Se visitarán **3** Dependencias Regionales de Inspección Financiera y Tributaria, emitiéndose los Informes correspondientes, así como



un Informe resumen relativo, tanto a lo actuado a nivel nacional, como a lo observado en las visitas realizadas.

PROGRAMA 2.- TRAMAS ORGANIZADAS DE FRAUDE AL IVA E IMPUESTOS ESPECIALES EN OPERACIONES INTRACOMUNITARIAS.

El PPFF incluye un ambicioso grupo de medidas en relación a las tramas. El objeto final sería **evitar que este fraude se produzca**. Para su logro prevé medidas para su detección precoz, persecución de los posibles defraudadores y recuperación de las cuotas defraudadas.

El PPFF atribuye un papel fundamental en el diseño e implantación de estas medidas a la **Oficina Nacional de Investigación del Fraude (ONIF)**. Estas actuaciones se han desarrollado, en buena medida, a lo largo de 2005.

Este Programa se materializa en el análisis por el SAI de las actuaciones inspectoras vinculadas a los Programas diseñados en el Plan Nacional de Inspección para combatir las tramas.

Se visitarán **3** Dependencias Regionales, emitiéndose los Informes correspondientes, así como un Informe-resumen relativo, tanto al conjunto de actuaciones desarrolladas a nivel nacional, como a lo observado en las visitas realizadas.

PROGRAMA 3.- INGENIERÍA FISCAL Y FRAUDE EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL.

El PPFF establece diversas medidas vinculadas a los comportamientos defraudatorios basados en la realización de **negocios anómalos** y en operaciones con **paraísos fiscales**.

La actuación a desarrollar por el SAI consistirá en el análisis de la efectiva implantación de las medidas instrumentales y organizativas previstas en los apartados **6.1** y **6.2** del PPFF, así como su utilización efectiva y resultados obtenidos por los órganos de inspección.



En concreto se analizará la elaboración, actualización, incorporación de tipos de fraude y la utilización en selección y /o regularización de la Base de Datos Documental de formas de fraude basadas en figuras negociables anómalas, así como los posibles Planes Especiales de Inspección vinculados a paraísos fiscales.

Se visitarán 3 Dependencias Regionales de Inspección Financiera y Tributaria, emitiéndose los Informes correspondientes, así como un Informe resumen relativo, tanto a lo actuado a nivel nacional, como a lo observado en las visitas realizadas.

PROGRAMA 4.- EL FRAUDE EN EL COMERCIO EXTERIOR.

Se analizará el control efectuado por la Aduana, en relación con la circulación entre países miembros de la Unión Europea de mercancías despachadas a libre práctica (medida 5.1 del PPFF).

También se evaluarán las medidas establecidas por el Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales y los servicios territoriales en el control de las importaciones procedentes de Asia (medida 5.5 del PPFF), fundamentalmente aquéllas relativas al establecimiento de derechos antidumping.

Se propone la realización de dos actuaciones en Dependencias Provinciales de Aduanas e Impuestos Especiales.

PROGRAMA 5.- BLANQUEO DE CAPITAL.

Se analizarán los expedientes de investigación y resultados a los efectos de comprobar la implantación de las medidas 5.3 contempladas en el PPFF, fundamentalmente las que hacen referencia a la 5.3.4 (la explotación de la información derivada de los atestados de Vigilancia Aduanera y de las condenas judiciales por narcotráfico) y 5.3.5 (investigación sobre el terreno y análisis informático de las relaciones entre los titulares formales de las residencias y sus verdaderos propietarios).



Se ha programado la comprobación de dos Dependencias Regionales de Aduanas e Impuestos Especiales.

PROGRAMA 6.- CONTROL DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE DETERMINADOS MEDIOS DE TRANSPORTE.

Se comprobará la incidencia en el control del fraude fiscal en este impuesto, así como la aplicación del convenio existente con la Dirección General de Tráfico, analizándose:

- El fraude en la primera matriculación en España de coches de alta gama previamente matriculados en otros países comunitarios.
- El fraude por beneficiarse indebidamente de la exención legalmente establecida a favor de embarcaciones de recreo afectadas exclusivamente a actividades de alquiler.
- El fraude en los casos de embarcaciones matriculadas en países no miembros de la UE, en los derechos de importación e IVA importación por la utilización de residentes en España de embarcaciones de recreo con bandera española.

Se han planificado visitas de comprobación a dos Dependencias Regionales de Aduanas e Impuestos Especiales.

PROGRAMA 7.- CONTROL DE CONTRIBUYENTES RENUNCIANTES Y EXCLUIDOS DE LOS RÉGIMENES OBJETIVOS DE TRIBUTACIÓN.

El PPFF contiene una serie de medidas que en mayor o menor grado pueden afectar a la problemática de las pequeñas y medianas empresas. En concreto, en este apartado las actuaciones del SAI se centran en las medidas 7.3 (Control de los renunciantes a los regímenes objetivos de tributación) y 7.4 (Control de los contribuyentes excluidos de los regímenes objetivos de tributación).



En concreto, se verificará el control de las actuaciones que se realizan sobre este tipo de contribuyentes, los criterios de selección, los procedimientos desarrollados y el cumplimiento de la planificación y el número de actuaciones realizadas según el órgano actuante, analizándose, por último, las causas de exclusión.

Se han programado visitas de comprobación a seis Dependencias Provinciales de Gestión Tributaria.

PROGRAMA 8.- ACTUACIONES FRENTE A CONTRIBUYENTES ILOCALIZADOS.

En la medida 8.4 del PPFF se establecen una serie de actuaciones frente a los contribuyentes ilocalizables, como es el establecimiento de unos criterios uniformes para la consideración de un obligado tributario como ilocalizable.

Las actuaciones del SAI se centrarán en verificar lo realizado en orden la efectiva identificación de los contribuyentes a efectos de notificaciones, los cambios de domicilio y, así mismo, será objeto de comprobación el desarrollo de la campaña de depuración censal y la resolución de los supuestos de NIF provisional.

Se han programado visitas de comprobación a seis Dependencias Provinciales de Gestión Tributaria.

PROGRAMA 9.- FUNCIONAMIENTO DE LOS FILTROS ESPECÍFICOS EN IRPF.

El apartado 8.8 del PPFF contiene un conjunto de medidas entre las que se encuentra la mejora de la información de retorno sobre la eficacia obtenida por los filtros de control utilizados en las verificaciones de datos y comprobaciones limitadas, con posible identificación del motivo concreto por el que se practica la liquidación provisional en cada caso y la eficacia derivada de cada motivo.

Como continuación de lo realizado en el año 2005 el Departamento de Gestión Tributaria ha seleccionado determinados supuestos de



grupos de filtros en el IRPF que se han intentado potenciar durante dicho año relativos a inmuebles, activos financieros y actividades económicas, sobre los que es conveniente conocer el grado de profundidad de las comprobaciones realizadas y la eficacia de los mismos, en comparación con el control realizado en años anteriores.

Se han programado visitas de comprobación a seis Dependencias Provinciales de Gestión Tributaria.

PROGRAMA 10.- CONTROL DE DEVOLUCIONES.

El apartado 8.8 del PPFF recoge un conjunto de medidas entre las que se encuentran las que pretenden mejorar el control de devoluciones. Como continuación a lo realizado durante el año 2005, las actuaciones del SAI se centrarán en analizar las Campañas de IRPF, IVA y Sociedades. Se examinará el control del cumplimiento del Plan de Devoluciones, el cálculo de porcentajes de declaraciones trabajadas, el número de liquidaciones provisionales efectuadas e importe; así mismo, se realizará un análisis especial del funcionamiento de las compensaciones en IVA.

También se realizará el análisis de la problemática de la gestión del Registro de Exportadores y otros Operadores Económicos y el control de las devoluciones de los inscritos en el mismo.

Se han programado visitas de comprobación a seis Dependencias Provinciales de Gestión Tributaria.

PROGRAMA 11.- MEDIDAS RELATIVAS A CONTRIBUYENTES DE RIESGO RECAUDATORIO.

En el área de Recaudación, con el fin de poder realizar una gestión diferenciada, se asigna un nivel de riesgo a los deudores o a los obligados tributarios que, presumiblemente, lo sean en breve. Esta actuación para la determinación del riesgo se prevé en la medida



9.2.1. del Plan y está relacionada con la medida del punto 10.9 relativa a la coordinación entre los órganos de recaudación con los órganos liquidadores.

La actuación respecto a estas medidas se centra, fundamentalmente, en tres puntos: en la determinación del riesgo potencial, los protocolos de actuación y la organización de las unidades de recaudación para su gestión, y la actuación coordinada de las áreas liquidadoras y el área de recaudación.

La aplicación informática que permite su cálculo y la atribución de esta marca en los correspondientes programas informáticos, se ha puesto en marcha en los últimos meses 2005.

El programa de actuación consistirá en la evaluación de:

- La calificación y asignación de los niveles de riesgo, y su revisión y mantenimiento en el tiempo.
- La gestión de estos contribuyentes y los resultados alcanzados.
- La coordinación entre las áreas.

Se han programado visitas a tres Dependencias de Recaudación.

PROGRAMA 12.- PROCEDIMIENTO RECAUDATORIO. DERIVACIONES DE RESPONSABILIDAD Y SUCESIONES EN LA ACTIVIDAD.

El apartado 9 del PPFF se denomina “El fraude en la fase recaudatoria”, dedicando la medida 9.1. a los “Fraudes de especial gravedad” haciendo referencia a las actuaciones fraudulentas cuyo objeto es evitar la derivación de responsabilidad a los verdaderos responsables.

Para los fraudes que se pueden producir en el área de Recaudación se prevé la derivación de responsabilidad o la acción de exigir las deudas a los sucesores.



Agencia Tributaria

Servicio de Auditoría Interna

La actuación consistirá en el análisis de un número significativo de expedientes de derivación de responsabilidad acordados en los años 2005 y 2006 con el fin de evaluar:

- El cumplimiento de los preceptos reguladores del procedimiento para exigir la responsabilidad.
- La aplicación de los criterios de coordinación entre los órganos liquidadores y los de recaudación.
- La decisión sobre la adopción de posibles medidas cautelares previstas en la Ley General Tributaria.
- El resultado recaudatorio alcanzado.

Se han programado visitas a seis Dependencias de Recaudación.

PROGRAMA 13.- COORDINACIÓN DE LOS ÓRGANOS DE RECAUDACIÓN CON LOS ÓRGANOS LIQUIDADORES.

La medida 10.9. del PPFF establecía la realización de actuaciones coordinadas a título de prueba piloto en cuatro Delegaciones, iniciándose la coordinación desde el comienzo de la actuación inspectora.

Como continuación de las actuaciones realizadas en el año 2005, las comprobaciones se desarrollaran bien en las Delegaciones seleccionadas en el año 2005, bien en otras a los que se extienda la prueba.

El programa de actuación consistirá en la evaluación de los siguientes puntos:

- Grado de colaboración de los órganos de recaudación con los órganos inspectores.
- Realización de estudios de análisis de los riesgos de los contribuyentes desde el comienzo de las actuaciones.



- Medidas adoptadas: anticipación de la función recaudatoria y actuaciones preventivas sobre fraudes futuros.
- Resultados obtenidos.

Se realizará un Informe resumen de la aplicación efectiva de la medida.

PROGRAMA 14.- MEDIDAS ORGANIZATIVAS Y DE INTEGRACIÓN FUNCIONAL.

El PPFF dedica su apartado 10 a las medidas organizativas y de coordinación interna y de integración funcional.

Con posterioridad a la entrada en funcionamiento efectivo de la Delegación Central de Grandes Contribuyentes, y suprimida la Oficina Nacional de Recaudación, procede desarrollar actuaciones en relación con los expedientes de recaudación con el fin de evaluar los siguientes puntos:

- Planificación temporal de las actuaciones.
- Medidas organizativas adoptadas de traspaso de expedientes.
- Comunicación a los contribuyentes que vayan a cambiar de adscripción.
- Criterios adoptados en relación con los expedientes en curso.

Se realizará una visita a la Delegación Central de Grandes Contribuyentes.

PROGRAMA 15.- ANÁLISIS SOBRE RECURSOS Y RECLAMACIONES EN LA AEAT: EVOLUCIÓN Y CAUSAS DE ESTIMACIÓN.

La medida 11.7 del PPFF tiene por objeto, a través de la mejora de la calidad de las actuaciones de control, reducir la conflictividad derivada de los actos administrativos tributarios.



Habiéndose realizado diversas actuaciones en el 2005 vinculadas a esta medida, las previstas para 2006 tienen el objetivo de mantener un nexo de unión con lo ya actuado y complementarlo.

Se realizará, por lo tanto, un informe global de la conflictividad derivada de los actos tributarios emitidos por la Agencia desde el año 2001.

Los aspectos básicos a analizar serán los siguientes:

- Evolución de la conflictividad relativa. Porcentaje de actos recurridos o reclamados sobre el total de actos emitidos (global, por áreas, por conceptos impositivos y por tipos de actos).
- Resultados de la conflictividad (estimación total o parcial, desestimación y otros).
- Efectos sobre el nivel de conflictividad y sus resultados de la nueva Ley General Tributaria.
- Propuestas para la minoración de la conflictividad y la mejora de sus resultados y efectos para la Agencia.

El informe se emitirá en el primer cuatrimestre/2006.

PROGRAMA 16.- LAS OFICINAS DE RELACIONES CON LOS TRIBUNALES.

Las Oficinas de Relación con los Tribunales, ORT's, han asumido desde su creación, en enero del 2003, el control de los expedientes enviados a los Tribunales Económico-Administrativos, a los Jueces y Tribunales del Orden Contencioso Administrativo, el seguimiento y comunicación en materia de suspensiones, el control de la ejecución de resoluciones, autos y sentencias y canalizan la relación con el Servicio Jurídico de la AEAT o, en su defecto, con el Servicio Jurídico del Estado.



Son, por lo antedicho, una de las piezas claves en el seguimiento de la conflictividad tributaria, por lo que se incluyen dentro de las actuaciones del SAI en el 2006 las siguientes actuaciones a desarrollar referentes a ellas:

- Efectividad del sistema de registro de recursos y de reclamaciones: su fiabilidad y actualización.
- La evaluación del control llevado a cabo por las ORT's en la tramitación y el envío de los expedientes de reclamaciones y recursos a los tribunales.
- La recepción y el control de la ejecución de los fallos, resoluciones y sentencias.
- La evaluación del control llevado a cabo por las ORT's en lo relativo a las suspensiones.
- Canalización de las relaciones con los Servicios Jurídicos en orden al conocimiento de los recursos de los que conozca la Jurisdicción Contencioso Administrativa y la situación de las piezas de suspensión.

El Programa se materializa en visitas al conjunto de las ORT's, emitiendo los correspondientes Informes, y en la realización de un Informe resumen con los principales resultados y conclusiones obtenidos.

PROGRAMA 17.- ANULACIÓN TOTAL O PARCIAL DE LOS ACTOS IMPUGNADOS POR REA ANTES DE LA REMISIÓN DEL EXPEDIENTE AL TEA (ARTÍCULO 235.3 LGT).

La posibilidad de anulación total o parcial del acto impugnado, cuando no se hubiera presentado previamente recurso de reposición, antes de la remisión del expediente al Tribunal supone un instrumento, tanto para minorar la carga de trabajo de los TEAC (y consecuentemente los plazos de resolución), como para rectificar,



lo antes posible y con los menores costes para el contribuyente y la Agencia, los posibles errores producidos.

El Programa tiene por objeto analizar la efectiva utilización de esta posibilidad por la Agencia, así como identificar los supuestos más habituales en las distintas áreas que motivan la anulación del acto por los propios órganos gestores.

A tal efecto se realizarán **3** visitas por cada área funcional (Inspección, Gestión, Recaudación y Aduanas e Impuestos Especiales), emitiéndose el preceptivo Informe por cada visita, así como un Informe-resumen por cada Área y un Informe global relativo al conjunto de la Agencia.

PROGRAMA 18.- PRÁCTICA DE NOTIFICACIONES DE LOS ACTOS TRIBUTARIOS.

En los diversos estudios e informes realizados para el análisis de la conflictividad derivada de los actos tributarios de la Agencia, una de las causas significativas por las que se estiman las pretensiones de los recurrentes son los defectos en la práctica de la notificación del acto.

El Programa tiene por objeto el análisis global de la efectiva notificación de los actos tributarios emitidos en 2005, en función de los medios y procedimientos utilizados al efecto en las distintas Áreas, así como la realización de las tareas de actualización del censo cuando éstas deriven de la práctica de la notificación.

A tal efecto se realizarán **3** visitas por cada área funcional (Inspección, Gestión, Recaudación y Aduanas e Impuestos Especiales), emitiéndose el preceptivo Informe por cada visita, así como un Informe-resumen por cada Área, y un Informe global relativo al conjunto de la Agencia Tributaria.



3.- GRUPO II. ACTUACIONES PARA EL CONTROL INTERNO Y SEGUIMIENTO DE LOS ÓRGANOS TERRITORIALES.

PROGRAMA 19.- SEGUIMIENTO PERMANENTE DE ÓRGANOS TERRITORIALES.

Se efectúa en este programa el seguimiento permanente de los órganos territoriales de la AEAT, en relación con:

- a) La corrección de desviaciones en los estándares de las actuaciones de gestión encomendadas a los órganos territoriales, por medio del análisis continuo de las bases de datos corporativas, utilizando las herramientas informáticas diseñadas al efecto, MAPA y DATAWAREHOUSE.
- b) Comprobaciones en las distintas Unidades Territoriales de menor dimensión (Administraciones de la Agencia, Administraciones de Aduanas y Dependencias Provinciales).
- c) Control permanente de los servicios territoriales correspondientes a las Delegaciones Especiales, Dependencias Regionales, Delegaciones Provinciales, consideradas en el conjunto de sus actuaciones funcionales.

Se ha programado efectuar quince actuaciones de control.



4.- GRUPO III. CONTROL DE RIESGOS Y EL ANÁLISIS DE ÁREAS SENSIBLES

SUBGRUPO III.1. ÁREA DE ADUANAS E IMPUESTOS ESPECIALES

PROGRAMA 20.- INSPECCIÓN E INTERVENCIÓN DE ADUANAS E IIEE.

Se analizan los criterios utilizados para la selección de establecimientos del Plan de Intervención, así como la verificación de las actuaciones desarrolladas en los mismos, valorándose su idoneidad, su eficiencia y su eficacia. De igual manera, se efectuará un especial hincapié en el control del seguimiento de operaciones de los operadores de los Impuestos Especiales sobre Hidrocarburos y sobre el Alcohol.

Por otra parte, en el Área de Inspección se analizarán, entre otros aspectos, las condiciones que han motivado la existencia de expedientes dados de baja en Plan y la documentación de la misma, las actas en fases críticas de tramitación, las actas en las que se haya ordenado complementación de actuaciones, los expedientes efectuados en períodos de tiempo que superen los 360 días y el análisis de las actas incoadas sin deuda.

Este programa se efectuará en dos Delegaciones Especiales.

PROGRAMA 21.- ÁREA OPERATIVA DE LAS DEPENDENCIAS REGIONALES DE ADUANAS E IMPUESTOS ESPECIALES (VIGILANCIA ADUANERA).

Se analizarán, en este programa, los aspectos relacionados con el control de riesgos en la gestión de expedientes de investigación, utilización de los medios materiales puestos a disposición de Vigilancia Aduanera, la existencia de la adecuada coordinación con otros servicios y el cumplimiento del horario especial de trabajo. El programa se efectuará en dos Unidades de Vigilancia Aduanera.



PROGRAMA 22.- ANÁLISIS Y CONTROL DE CERTIFICACIONES EN MATERIA DE BIOCARBURANTES.

Se analizarán en este programa las actuaciones desarrolladas en las Dependencias Regionales de Aduanas e Impuestos Especiales y en sus Oficinas Gestoras en relación con el control desarrollado en materia de certificación previa a la concesión de exenciones para biocarburantes.

Se efectuarán actuaciones en dos Dependencias Regionales de Aduanas e Impuestos Especiales.

PROGRAMA 23.- CONTROL DE RIESGOS Y ÁREAS SENSIBLES EN COMERCIO EXTERIOR.

Dado el importante riesgo de retirada de los beneficios de la restitución, por parte de la Comisión, por insuficiencias en los controles aduaneros, se evaluará el control efectuado por las Aduanas de las mercancías acogidas a dicho beneficio.

Se analizará, también, el funcionamiento de las Unidades de Análisis de Riesgo, tras las modificaciones introducidas en su funcionamiento y, finalmente, se valorará la gestión del régimen de perfeccionamiento activo efectuado por la Aduana.

Se proponen 3 actuaciones de control en Dependencias Provinciales de Aduanas e Impuestos Especiales.

SUBGRUPO III.2. ÁREA DE GESTIÓN TRIBUTARIA.

PROGRAMA 24.- RIESGOS EN UNIDADES DE MÓDULOS.

Agrupar las Visitas a efectuar a Delegaciones y Administraciones con Unidades de Módulos, en las que se analizará el funcionamiento general de la Unidad y los recursos de reposición tramitados en cada una de las Unidades comprobadas, el cumplimiento de los objetivos de control tributario en cuanto a número de actas



efectuadas y deuda liquidada, los expedientes de reducción de módulos y el cumplimiento del Plan de Visitas.

Se efectuarán actuaciones en 6 Dependencias de Gestión Tributaria.

PROGRAMA 25.- ACTUACIONES CENSALES.

Agrupar las visitas a efectuar a Dependencias de Gestión Tributaria y Administraciones, en las que se analizará el funcionamiento general de la Unidad y sus niveles de eficacia y eficiencia en el desempeño de estas funciones, así como los riesgos derivados; en particular se incluirá la efectiva identificación de los contribuyentes a efectos de notificaciones.

Se efectuarán actuaciones en 6 Dependencias de Gestión Tributaria.

SUBGRUPO III.3. ÁREA DE INFORMÁTICA TRIBUTARIA.

PROGRAMA 26.- INFRAESTRUCTURA TÉCNICA, Y SEGURIDAD FÍSICA Y LÓGICA EN REDES DE ÁREA LOCAL Y EN DESARROLLO DE APLICACIONES NO CORPORATIVAS.

Su objetivo es realizar un seguimiento de la infraestructura técnica informática de las Delegaciones Especiales visitadas con especial atención a aspectos relacionados con la Instrucción 4/2004 de la Dirección General de la Agencia por la que se modifica el Documento de Seguridad de los Ficheros que Contienen Datos de Carácter Personal en lo que se refiere a redes de área local, y las disposiciones en materia de desarrollos no corporativos (Instrucción 1/2005) y producción y gestión de contenidos para Intranet (Instrucción 2/2003, en proceso de revisión).

La actuación consiste en comprobar el cumplimiento de las instrucciones técnicas comunicadas por el DIT y las actividades en



materia de seguridad física y lógica por las unidades de informática, con especial atención a la administración y gestión de las redes de área local, la instalación del producto de seguridad microinformático y de los programas antivirus, la llevanza del inventario informático, el mantenimiento de los equipos y el proceso de declaración de las bases de datos derivadas. También se tratarán aspectos de infraestructura y de seguridad relacionados con el desarrollo de aplicaciones informáticas no corporativas y con la producción y gestión de contenidos de la Intranet, en el ámbito no corporativo.

El programa se llevará a cabo en dos Dependencias Regionales de Informática.

PROGRAMA 27.- FIABILIDAD DE LA INFORMACIÓN TRIBUTARIA.

El objetivo del programa es evaluar si las características de la información, individual o agregada, disponible en los sistemas de información de la Agencia, se corresponde con los atributos adecuados para los objetivos perseguidos, en particular en cuanto a calidad, disponibilidad, fiabilidad, cumplimiento de normas, etc.

La actuación se centra en revisar las tareas desempeñadas por el área de Informática Tributaria durante las campañas de declaraciones anuales (IRPF, IVA y Sociedades) y la campaña de declaraciones informativas: recepción de documentos, entrada de datos, presentaciones telemáticas, gestión de soportes, etc. Se prestará especial atención a la presentación telemática obligatoria para las empresas que reúnen determinados requisitos, cuyo objetivo es mejorar la calidad de la información y liberar recursos para la lucha contra el fraude.

Dentro de este programa se podrán llevar a cabo actuaciones de verificación de la razonabilidad de la información publicada, suministrada o certificada por la Agencia Tributaria procedente de los sistemas de información corporativos.



El programa se llevará a cabo en dos Dependencias Regionales de Informática y en el Departamento de Informática Tributaria.

SUBGRUPO III.4. ÁREA DE INSPECCIÓN FINANCIERA Y TRIBUTARIA.

PROGRAMA 28.- ANÁLISIS, DETECCIÓN Y CONTROL DE RIESGOS.

El Programa enlaza los tradicionales ámbitos de riesgo incluidos en Planes de años anteriores, incluyendo los de mayor relevancia y significación, junto con otros procedentes de las novedades procedimentales e instrumentales incorporadas por la nueva Ley General Tributaria, así como de las propuestas formuladas por el Departamento y otras de interés procedentes de algunas Delegaciones Especiales.

La selección y concreción de los órganos y unidades a visitar se apoyará básicamente en la aplicación DATAWAREHOUSE del Área de Inspección, así como de otras de índole corporativo (SCGA, BDCNet, etc.).

El alcance de las comprobaciones y verificaciones se referirá, por una parte, a las actuaciones inspectoras en curso en las fechas de las visitas y, por otra parte, a las finalizadas durante el ejercicio 2005 y, excepcionalmente, en 2004.

Los ámbitos de riesgo a analizar comprenderán todos o varios de los seis apartados siguientes:

- Selección de actuaciones inspectoras, comprendiendo aspectos tales como: estrategias e instrumentos utilizados según Programas, claves y tipos de selección, criterios de selección a partir de los listados de preselección, existencia de procesos de feed-back, etc.



- Actuaciones inspectoras finalizadas: congruencia entre los Programas de carga en Plan con el ámbito y objeto de cada Programa y coherencia entre la regularización efectuadas y la previsión existente en la comunicación notificada del inicio de actuaciones.
- Plazos de las actuaciones inspectoras, verificando el cumplimiento de los plazos que conllevan riesgos inherentes de perjuicios, destacando: duración total de las actuaciones incluso de los expedientes sancionadores asociados, interrupciones injustificadas superiores a 6 meses, plazos consumidos en la fase de instrucción hasta la apertura del trámite de audiencia, etc.
- Actas con acuerdo: comprobación de los supuestos, trámites y requisitos que para su formalización establece el art. 155 de la Ley General Tributaria.
- Actas incoadas en posibles fases críticas de tramitación por la Oficina Técnica y que revelan pendencias de riesgo, en el ámbito de las actas de conformidad, de disconformidad y en los expedientes sancionadores.

Las actuaciones previstas se materializarán en 3 visitas a Dependencias Regionales de Inspección.

SUBGRUPO III.5. ÁREA DE RECAUDACIÓN.

PROGRAMA 29.- CONTROL DE RIESGOS EN LAS ACTUACIONES DE EMBARGO.

El programa tiene por objeto el control de gestión de riesgos en las actuaciones relativas al embargo de bienes de los deudores. Las actuaciones en este Programa se concretan en:

- Seguimiento del cumplimiento de las instrucciones del Departamento en lo relativo a la gestión de los embargos: ejecución de los infoclose de embargo.



- Seguimiento efectuado en las Dependencias de Recaudación de las órdenes de embargo dictadas de participaciones en fondos de inversión.
- Control de las actuaciones de levantamiento de embargos.

Se efectuarán Visitas a seis Dependencias de Recaudación.

PROGRAMA 30.- CONTROL DE RIESGOS EN LA GESTIÓN DE EXPEDIENTES DE RECAUDACIÓN.

Un elemento de riesgo en el procedimiento recaudatorio es la falta de agilidad en la gestión de los expedientes. Su manifestación más inmediata es la existencia de vencimientos sin actuaciones y la antigüedad del cargo pendiente de cobro. Así mismo, la situación de vencimientos paralizados o suspendidos más tiempo del debido. Las actuaciones en este programa se concretan en:

- Control de vencimientos paralizados, tiempos de permanencia en esta situación y justificación.
- Control de vencimientos suspendidos, tiempos de permanencia en esta situación y justificación.
- Cumplimiento de las instrucciones del Departamento relativas a deudas con determinada antigüedad.

Se efectuarán seis actuaciones en Dependencias de Recaudación.

SUBGRUPO III.6. ÁREA DE RECURSOS HUMANOS Y ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA.

PROGRAMA 31.- RIESGOS EN LA TRAMITACIÓN DE PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN

Se comprobará el cumplimiento de lo dispuesto en el Real Decreto Legislativo 2/2000 de 16 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y de las instrucciones de la Agencia Tributaria sobre los



procedimientos de contratación, con especial atención sobre los requisitos de las empresas contratantes, publicidad, formas de adjudicación y modificaciones de los contratos.

Se efectuarán comprobaciones en dos Delegaciones Especiales.

SUBGRUPO III.7. SERVICIO JURÍDICO DE LA AGENCIA TRIBUTARIA.

PROGRAMA 32.- COORDINACIÓN DE LOS SERVICIOS JURÍDICOS REGIONALES CON LOS ÓRGANOS INTERVINIENTES EN MATERIA CONCURSAL Y EN LOS PROCESOS DE DELITO CONTRA LA HACIENDA PÚBLICA.

Se efectuarán dos actuaciones en dos Delegaciones Especiales a los efectos de verificar:

- a) El cumplimiento de las normas de coordinación entre los distintos órganos intervinientes en materia concursal. Se justifican estas actuaciones como consecuencia de la aplicación de la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal, que exige la defensa de los intereses públicos en el procedimiento concursal. De otra parte, es necesaria la permanente coordinación entre los órganos que llevan a cabo la gestión de los recursos de la Hacienda Pública y quienes asumen su representación y defensa.
- b) Seguimiento de los procesos de delito contra la Hacienda Pública y tratamiento de la información relativa a los mismos. El desarrollo de nuevas aplicaciones informáticas corporativas supone una importante evolución en el trabajo desarrollado hasta ahora, que aconseja examinar el intercambio de información que se está iniciando y sus posibles incidencias y disfunciones.



5.- GRUPO IV. PROGRAMAS DE SEGURIDAD.

SUBGRUPO IV.1. SEGURIDAD INFORMÁTICA.

PROGRAMA 33.- GESTIÓN DE USUARIOS.

Se comprobará la correcta asignación de altas y bajas de códigos de usuarios de la AEAT y la asignación de perfiles de usuario y puntos de control a los mismos.

Así mismo, se analizará el cumplimiento de las directrices dictadas por la Comisión de Seguridad y Control de Informática Tributaria en relación a este tema efectuándose, además, todas aquellas actuaciones de comprobación que dicha Comisión acuerde.

Se ha previsto la realización de cuatro actuaciones en Delegaciones o Administraciones de la AEAT.

PROGRAMA 34.- CONTROL DE ACCESOS.

Se verificarán los posibles accesos de riesgo realizados por los usuarios y el control realizado por los controladores, las decisiones adoptadas por los mismos, y los plazos de resolución.

Asimismo, se analizará el cumplimiento de las directrices dictadas por la Comisión de Seguridad y Control de Informática Tributaria en relación a este tema efectuándose, además todas aquellas actuaciones de comprobación que dicha Comisión acuerde.

Se ha previsto la realización de cuatro actuaciones en Delegaciones o Administraciones de la AEAT.

PROGRAMA 35.- CONTROL Y SEGURIDAD EN LA CESIÓN DE INFORMACIÓN.

La Agencia Tributaria viene suministrando, por vía telemática, información tributaria a distintos órganos de las administraciones central, autonómica y local. Para ello se han formalizado Convenios de Colaboración en los que los cesionarios se someten al control



llevado a cabo por el Servicio de Auditoría Interna para verificar la adecuada obtención y utilización de la información cedida y las condiciones formativas o convencionales que resultan de la aplicación.

Se ha previsto la realización de cuatro actuaciones.

PROGRAMA 36.- AUDITORÍA DEL DOCUMENTO DE SEGURIDAD.

Su objetivo es completar las actuaciones en materia de seguridad informática desarrolladas por el Servicio de Auditoría Interna.

El Documento de Seguridad de los ficheros automatizados de carácter personal de la AEAT aprobado por las Instrucciones 5/2001 y 4/2004 del Director de la Agencia establece en su Capítulo 11 que el Servicio de Auditoría Interna realizará, al menos cada dos años, una auditoría de los sistemas de información e instalación de tratamiento de datos que verifique el cumplimiento del documento de Seguridad y de los procedimientos e instrucciones vigentes en materia de seguridad de datos. Si bien el SAI desarrolla, en su planificación anual, numerosas actuaciones en materia de seguridad y de informática orientadas hacia el cumplimiento de este requisito, se considera aconsejable abordar aquellas medidas de seguridad informática cuya revisión no está específicamente presente en el Plan de Actuaciones. La actuación será complementaria de la que se ha desarrollado en el Plan de Actuaciones de 2005.

El programa se llevará a cabo en una actuación a realizar en una unidad de informática por determinar durante la ejecución del Plan (Departamento de Informática Tributaria o bien Delegación Especial de la AEAT).

SUBGRUPO IV.2. PREVENCIÓN DE CONDUCTAS.

PROGRAMA 37.- INCOMPATIBILIDADES.

Se investigarán las posibles situaciones de incompatibilidad en las que incurran los empleados de la AEAT.



Se realizarán dos actuaciones durante el año 2006 relativas a retribuciones satisfechas por terceros al personal de la AEAT y a los cargos que dicho personal ocupe en sociedades mercantiles.

SUBGRUPO IV.3. OTROS PROGRAMAS.

PROGRAMA 38.- MAPA DE RIESGOS DE LA AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.

La Dirección de la A.E.A.T. ha aprobado la elaboración del mapa de riesgos de la A.E.A.T. que constituirá la principal medida del próximo Plan Bienal de Seguridad de la Agencia.

La elaboración material de dicho mapa general ha sido encomendada al Servicio de Auditoría Interna, que lo efectuará a partir de los mapas de riesgo sectoriales realizados por las respectivas Comisiones Sectoriales de Seguridad y Control.

El S.A.I. asume la asistencia técnica, coordinación y supervisión del proceso, para lo que ha programado diversas reuniones preparatorias y de seguimiento con las Comisiones Sectoriales, así como la elaboración de instrucciones, fichas de evaluación de riesgos, calendarios, etc., que aseguren la homogeneidad y método en la elaboración de los citados mapas sectoriales.

El producto final será el mapa general de riesgos de la AEAT.



6.- GRUPO V. PROGRAMAS DE COLABORACIÓN INSTITUCIONAL.

PROGRAMA 39.- COORDINACIÓN TÉCNICA DEL GRUPO DE TRABAJO CIAT SOBRE CONTROL INTERNO.

Se finalizarán los trabajos de elaboración del manual de funcionamiento del órgano de auditoría interna que incorpora los principios, normas, procedimientos y estándares de trabajo identificados como buenas prácticas y adaptados a las condiciones especiales de las Administraciones Tributarias y Aduaneras del CIAT, realizados por un grupo de trabajo cuya dirección se encomendó a la AEAT por la Asamblea General del CIAT.

PROGRAMA 40.- DOCUMENTO DE AUDITORÍA EN EL SECTOR PÚBLICO.

La Confederación Europea de Institutos de Auditoría Interna, a la que pertenece la sección española, el Instituto de Auditores Internos, cuenta entre sus socios corporativos con la Agencia Tributaria representada por el Servicio de Auditoría Interna. La Confederación ha publicado en febrero de 2005 un documento marco de referencia sobre auditoría interna en Europa y está trabajando actualmente en un borrador de documento sobre auditoría interna en el sector público. El Instituto de Auditores Internos ha solicitado la participación del S.A.I. en el comité de redacción de dicho documento. El objetivo del programa es, por tanto, la colaboración con la Confederación Europea de Institutos de Auditores Internos para la elaboración de un documento marco de carácter metodológico sobre auditoría interna en el sector público.



PROGRAMA 41.- ACTUACIONES DE COLABORACIÓN CON OTRAS ADMINISTRACIONES DE ÁMBITO INTERNACIONAL.

- Con financiación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se está desarrollando el Proyecto de Fortalecimiento de los Servicios de Control Interno de las Administraciones Tributarias Latinoamericanas, en el cual se incluyen como países beneficiarios a Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay. La coordinación Técnica del Proyecto se realizará por el Servicio de Auditoría Interna del SAI.
- En agosto de 2005 el CIAT constituyó un Grupo de trabajo para la promoción y desarrollo de la ética institucional. Como continuación de las tareas del Grupo, cuyo objetivo es la definición y puesta en marcha de un Plan para la difusión y aplicación efectiva del código ético, se prevé la realización durante el año 2006 de, al menos, 2 reuniones de trabajo en sedes a la fecha indeterminadas.
- Dentro de la actividad desarrollada por la Unión Europea para preparar la adhesión de Rumanía, el Servicio colaborará en el capítulo relativo a la lucha contra la corrupción en el control de las fronteras y los procedimientos tributarios relativos al comercio exterior. Al efecto, se elaborará un análisis de riesgos en cuestión, determinación de las medidas a adoptar para minimizar dichos riesgos y seguimiento de su cumplimiento por la Administración afectada.

PROGRAMA 42.- SEGUIMIENTO DE VISITAS DE CONTROL DE LA COMISIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA SOBRE RECURSOS PROPIOS.

Se efectuarán actuaciones en aquellos centros elegidos por la Comisión de la Unión Europea para efectuar el control de recursos propios (uno o dos centros a seleccionar por los órganos de control de la Unión Europea).

Anexo 10.3.3.3

**HOJA RESUMEN O PLANILLA CON DETALLE
DE LAS HORAS DE TRABAJO
PRESUPUESTADAS PARA CADA PROGRAMA O
PROYECTO DE AUDITORÍA.
AFIP ARGENTINA.**

INTERVENCIÓN	PROYECTOS	CAMBIO MAYORES	DAS (1)	TAREAS DE CAMPO		DEBATES		RECURSOS		HORAS		APLICACIONES POR PROYECTO			
				AUDITOR	SUPERVISOR	PRELIMINAR	DE AUDITORIA INTERNA	SUPERVISOR DE AUDITORIA PRELIMINAR	TOTAL POR AUDITORIA INTERNA	CANTIDAD DE AUDITORES	AUDITOR	SUPERVISOR	TOTAL	PORCENTAJE IS/FOR PROYECTO	
	TOTAL DE HORAS INGRESADAS POR AÑO		251									52,414	6,566	58,980	100%
	TAREA A											3,032	716	3,852	
	TAREA B											3,032	711	3,854	
	SUBTOTAL											6,064	1,427	7,707	13%
	SUBTOTAL LOS PROGRAMABLES											14,280	1,452	15,872	50.87%
	AUDITORÍAS														
	PROYECTOS DE REALIZACIÓN SELECTA														
	Proyecto Gestión líneas sustantivas														
	Proyecto A	8	15	720	72	68	120	1,112	8	12	1,112	9	2,160	276	2,036
	Proyecto B	5	10	400	40	80	120	590	12	12	590	4	2,400	240	2,400
	Proyecto C	4	8	256	26	52	120	454	6	6	454	6	1,800	180	1,800
	Proyecto D	4	8	256	26	52	120	454	6	6	454	6	1,800	180	1,800
	Proyecto E	3	6	120	12	24	120	276	6	6	276	3	1,200	120	1,200
	Proyecto F	3	6	120	12	24	120	276	6	6	276	3	1,200	120	1,200
	Proyecto G	3	6	120	12	24	120	276	6	6	276	3	1,200	120	1,200
	Proyecto H	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto I	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto J	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto K	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto L	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto M	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto N	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto O	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto P	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto Q	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto R	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto S	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto T	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto U	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto V	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto W	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto X	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto Y	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto Z	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto AA	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto AB	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto AC	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto AD	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto AE	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto AF	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto AG	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto AH	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto AI	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto AJ	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto AK	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto AL	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto AM	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto AN	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto AO	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto AP	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto AQ	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto AR	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto AS	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto AT	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto AU	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto AV	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto AW	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto AX	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto AY	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto AZ	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto BA	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto BB	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto BC	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto BD	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto BE	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto BF	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto BG	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto BH	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto BI	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto BJ	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto BK	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto BL	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto BM	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto BN	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto BO	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto BP	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto BQ	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto BR	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto BS	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto BT	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto BU	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto BV	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto BW	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto BX	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto BY	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto BZ	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto CA	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto CB	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto CC	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto CD	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto CE	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto CF	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto CG	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto CH	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto CI	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto CJ	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto CK	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto CL	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto CM	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto CN	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto CO	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto CP	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto CQ	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto CR	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto CS	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto CT	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto CU	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto CV	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	800	80	800
	Proyecto CW	2	4	80	8	16	120	208	4	4	208	2	8		

Anexo 10.3.3.4

EJEMPLO DE CRONOGRAMA DE LAS ACTUACIONES DEL PLAN. AFIP. ARGENTINA.

ANEXOS

TÍTULO IV

Anexo 11.2.1

BIBLIOGRAFÍA, ENLACES DE INTERÉS, NORMATIVA Y DOCUMENTACIÓN DE REFERENCIA Y REVISTAS.

ANEXO 11.2.1.

BIBLIOGRAFÍA, ENLACES DE INTERÉS, NORMATIVA Y DOCUMENTACIÓN DE REFERENCIA Y REVISTAS

BIBLIOGRAFÍA

- Técnicas de Muestro. William G. Cochran. Professor of Statistics (Harvard University). Editorial CECSA. México, 1978.
- Curso de Estadística Descriptiva. G. Calot (INSEE). Editorial Paraninfo. Madrid, 1988.
- Organización de empresas. Estructura, procesos y modelos. Eduardo Bueno Campos. Editorial Pirámide. Madrid, 1997.
- MAGERIT. Versión 1.0. Metodología de análisis de riesgos en los sistemas de información. Ministerio de la Presidencia. BOE. Madrid, 1997.
- Ingeniería del Conocimiento. Asunción Gómez, Natalia Juristo, César Gómez y Juan Pazos. Editorial Fundación Ramón Areces. Madrid, 1997.
- Dirección de Organizaciones y Auditoría Interna. Rafael González Marín. Colección Pautas de Gestión. Instituto de Auditores Internos de España. Madrid, 2002.
- Marco práctico para la Práctica Profesional de la Auditoría Interna. Instituto de Auditores Internos de España y The Institute of Internal Auditors. Madrid, 2004.
- Gestión de Riesgos Corporativos. Marco Integrado. Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO). Instituto de Auditores Internos y PRICE WATER HOUSE COOPERS. Madrid, mayo 2005.
- Fundamentos de la Auditoría Interna. Eduardo Hevia Vázquez. Instituto de Auditores Internos de España. 2ª edición revisada. 2006.

ENLACES DE INTERÉS

- Normas de Auditoría del Sector Público. IGAE.
www.igae.minhac.es/Normas_Auditoria_Sector_Publico.htm
- Normativa en materia de Auditoría de Cuentas. ICAC.
<http://www.icac.mineco.es/normati1.htm>
- The Institute of Internal Auditors.
<http://www.theiia.org/>
- Asociación Española de Normalización y Certificación (AEANOR).
<http://www.aenor.es>
- Instituto de Auditores Internos de España.
<http://www.iai.es/>
- MAGERIT versión 2.0 Metodología de análisis y gestión de riesgos de los sistemas de información.
<http://www.csi.map.es/csi/pg5m20.htm>
- Asociación Española de Normalización y Certificación (AEANOR).
<http://www.aenor.es>

NORMATIVA Y DOCUMENTACIÓN

- Informe COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the of the Treadway Commission). 1992.
- Real Decreto 1733/1988, de 31 de julio de 1998, sobre procedimientos de actuación de la Inspección de los Servicios del Ministerio de Economía y Hacienda. (Boletín Oficial del Estado. España)
- Orden de 8 de octubre de 1998, por la que se dictan normas sobre los procedimientos de actuación de la Inspección de los Servicios del Ministerio de Economía y Hacienda. (Boletín Oficial del Estado. España)
- Ley 19/1988, de 12 de julio, de Auditoría de Cuentas. Texto modificado por la Ley 44/2002 de Medidas de Reforma del Sistema Financiero (BOE de 15 de julio de 1988 y BOE de 23 de noviembre de 2002.).

- Reglamento 1606/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de julio de 2002, relativo a la aplicación de las Normas internacionales de contabilidad.
- United States Sarbanes-Oxley Act of 2002.
- Government Auditing Standards (GAO). 2003 Revision. United States Accounting Office. Junio 2003.
- Resolución de 21 de diciembre de 2004. Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas. Norma Técnica de Auditoría sobre utilización de muestreo y otros procedimientos de comprobación selectiva.
- Integrated Risk Management. Implementation Guide. Treasury Board of Canada. Secretariat. 2004.
- Internal Auditing in Europe. European Confederation of Institutes of Internal Auditing. February 2005.
- Modelo de Código de Conducta. Declaración sobre la Promoción de la Ética en la Administración Tributaria. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias. Abril 2005.
- Declaración sobre la Promoción de la Ética en la Administración Tributaria. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias. Abril 2005.
- Real Decreto 799/2005, de 15 de julio de 2005, por el que se regulan las Inspecciones generales de los servicios de los departamentos ministeriales. (Boletín Oficial del Estado. España)
- Real Decreto 951/2005, de 29 de julio de 2005, por el que se establece un marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado. (Boletín Oficial del Estado. España)
- Resolución de 6 de febrero de 2006, por la que se aprueban directrices para el desarrollo de los programas del marco general para la mejora de la calidad establecido en el Real Decreto 951/2005. (Boletín Oficial del Estado. España)

- Manual CIAT de Auditoría Interna. CIAT. abril 2006.
- Declaración sobre la importancia del control interno y el rol de la auditoría interna. CIAT. Versión preliminar, abril 2006.

REVISTAS ESPECIALIZADAS

- Information Systems Control. (ISACA).
www.isaca.org
- Auditoría Interna. Instituto de Auditores Internos de España.
<http://www.iai.es/>

Anexo 12.2.1

BIBLIOGRAFÍA, ENLACES DE INTERÉS, NORMATIVA Y DOCUMENTACIÓN DE REFERENCIA Y REVISTAS.

ANEXO 12.2.1.

BIBLIOGRAFÍA, ENLACES DE INTERÉS, NORMATIVA Y DOCUMENTACIÓN DE REFERENCIA Y REVISTAS

BIBLIOGRAFÍA

- Técnicas de Muestro. William G. Cochran. Professor of Statistics (Harvard University). Editorial CECSA. México, 1978.
- Curso de Estadística Descriptiva. G. Calot (INSEE). Editorial Paraninfo. Madrid, 1988.
- Organización de empresas. Estructura, procesos y modelos. Eduardo Bueno Campos. Editorial Pirámide. Madrid, 1997.
- MAGERIT. Versión 1.0. Metodología de análisis de riesgos en los sistemas de información. Ministerio de la Presidencia. BOE. Madrid, 1997.
- Ingeniería del Conocimiento. Asunción Gómez, Natalia Juristo, César Gómez y Juan Pazos. Editorial Fundación Ramón Areces. Madrid, 1997.
- Dirección de Organizaciones y Auditoría Interna. Rafael González Marín. Colección Pautas de Gestión. Instituto de Auditores Internos de España. Madrid, 2002.
- Marco práctico para la Práctica Profesional de la Auditoría Interna. Instituto de Auditores Internos de España y The Institute of Internal Auditors. Madrid, 2004.
- Gestión de Riesgos Corporativos. Marco Integrado. Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO). Instituto de Auditores Internos y PRICEWATERHOUSECOOPERS. Madrid, mayo 2005.
- Fundamentos de la Auditoría Interna. Eduardo Hevia Vázquez. Instituto de Auditores Internos de España. 2ª edición revisada. 2006.

ENLACES DE INTERÉS

- Normas de Auditoría del Sector Público. IGAE.
www.igae.minhac.es/Normas_Auditoria_Sector_Publico.htm
- Normativa en materia de Auditoría de Cuentas. ICAC.
<http://www.icac.mineco.es/normati1.htm>
- The Institute of Internal Auditors.
<http://www.theiia.org/>
- Asociación Española de Normalización y Certificación (AEANOR).
<http://www.aenor.es>
- Instituto de Auditores Internos de España.
<http://www.iai.es/>
- MAGERIT versión 2.0 Metodología de análisis y gestión de riesgos de los sistemas de información.
<http://www.csi.map.es/csi/pg5m20.htm>
- Asociación Española de Normalización y Certificación (AEANOR).
<http://www.aenor.es>

NORMATIVA Y DOCUMENTACIÓN

- Informe COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the of the Treadway Commission). 1992.
- Real Decreto 1733/1988, de 31 de julio de 1998, sobre procedimientos de actuación de la Inspección de los Servicios del Ministerio de Economía y Hacienda. (Boletín Oficial del Estado. España)
- Orden de 8 de octubre de 1998, por la que se dictan normas sobre los procedimientos de actuación de la Inspección de los Servicios del Ministerio de Economía y Hacienda. (Boletín Oficial del Estado. España)
- Ley 19/1988, de 12 de julio, de Auditoría de Cuentas. Texto modificado por la Ley 44/2002 de Medidas de Reforma del Sistema Financiero (BOE de 15 de julio de 1988 y BOE de 23 de noviembre de 2002.).

- Reglamento 1606/2002/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de julio de 2002, relativo a la aplicación de las Normas internacionales de contabilidad.
- United States Sarbanes-Oxley Act of 2002.
- Government Auditing Standards (GAO). 2003 Revision. United States Accounting Office. Junio 2003.
- Resolución de 21 de diciembre de 2004. Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas. Norma Técnica de Auditoría sobre utilización de muestreo y otros procedimientos de comprobación selectiva.
- Integrated Risk Management. Implementation Guide. Treasury Board of Canada. Secretariat. 2004.
- Internal Auditing in Europe. European Confederation of Institutes of Internal Auditing. February 2005.
- Modelo de Código de Conducta. Declaración sobre la Promoción de la Ética en la Administración Tributaria. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias. Abril 2005.
- Declaración sobre la Promoción de la Ética en la Administración Tributaria. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias. Abril 2005.
- Real Decreto 799/2005, de 15 de julio de 2005, por el que se regulan las Inspecciones generales de los servicios de los departamentos ministeriales. (Boletín Oficial del Estado. España)
- Real Decreto 951/2005, de 29 de julio de 2005, por el que se establece un marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado. (Boletín Oficial del Estado. España)
- Resolución de 6 de febrero de 2006, por la que se aprueban directrices para el desarrollo de los programas del marco general para la mejora de la calidad establecido en el Real Decreto 951/2005. (Boletín Oficial del Estado. España)

- Manual CIAT de Auditoría Interna. CIAT. abril 2006.
- Declaración sobre la importancia del control interno y el rol de la auditoría interna. CIAT. Versión preliminar, abril 2006.

REVISTAS ESPECIALIZADAS

- Information Systems Control. (ISACA).
www.isaca.org
- Auditoría Interna. Instituto de Auditores Internos de España.
<http://www.iai.es/>

Anexo 12.2.3

ORDEN DE ACTUACIÓN.



ORDEN DE ACTUACIÓN

En cumplimiento de lo establecido en
.....(1).....he designado al equipo
de auditoría del Órgano de Auditoría Interna compuesto por
.....(2)....., para la realización
de las siguientes actuaciones de auditoría:

.....(3)..... a efectuar
en(4)....., según
el programa de auditoría.....(5)..... del Plan de
Actuaciones anual del Órgano de Auditoría Interna del
ejercicio en curso.

.....(6).....

.....(7).....

Fdo.:

.....(8).....



INSTRUCCIONES PARA CUMPLIMENTAR LA ORDEN DE ACTUACIÓN

- (1) Base legal o normativa que sustenta el mandato de la Dirección del OAI para encomendar la realización de actuaciones de auditoría.
- (2) Composición del equipo de auditoría, indicando nombre y apellidos y puesto ocupado por cada miembro del equipo, y, si procede, un código de identidad como empleado de la Administración Tributaria o como profesional de auditoría interna.
- (3) Actuaciones que van a ser desarrolladas, incluyendo una descripción sucinta de las mismas, conforme con lo que aparece en el Plan de anual Actuaciones. La descripción puede incluir también los objetivos de la auditoría.
- (4) Órganos o unidades en las que se van a desarrollar las actuaciones, junto con su ubicación geográfica y eventualmente su localización.
- (5) Código y denominación del programa de auditoría ejecutado, según consta en el Plan anual de Actuaciones.
- (6) Lugar y fecha de la firma.
- (7) Cargo desempeñado por el abajo firmante.
- (8) Destinatario(s) de la orden de actuación.

Anexo 12.2.4

NOTIFICACIÓN



NOTIFICACIÓN

Estimado :

Adjunto remito la planificación de las tareas a realizar en durante la **visita de auditoría** que tendrá lugar en la semana del ... al ... de de 2006, para que se lo comuniqués al personal afectado.

En el curso de la visita, se desarrollarán actuaciones de auditoría del **programa** sobre áreas de riesgo de informática tributaria del Plan anual de Actuaciones del OAI, conforme al **código de programa**, en el edificio de la Delegación de (c/ nº ...) y en el edificio de la Administración de (c/ nº ...).

La **orden de actuación** fue firmada por la Dirección del OAI el pasado y se adjunta a este correo.

El **equipo de auditoría** desplazado estará compuesto por
.....

Se adjunta asimismo una **muestra** de los expedientes de declaraciones informativas para su preparación según instrucciones que se incluyen. La muestra de equipos a revisar será comunicada en el primer día de la visita.

En anexo a este correo se acompaña una **planificación** de las tareas a realizar, sobre cuyos extremos ruego confirmación a la mayor brevedad posible.

Un saludo muy cordial,

.....

Fdo:



Plan de trabajo simplificado de la visita de auditoría en materia de áreas de riesgo de Informática Tributaria a la Delegación y a la Administración de

(Entre paréntesis los asistentes por parte del equipo de auditoría).

Lunes 25

- Presentación de la actuación al Delegado Especial (.....).
- Delegación. Entrevista con el Jefe de la Dependencia Regional de Informática sobre organización y funcionamiento del área (.....).
- Delegación. Entrevista con los responsables del Área de Calidad de la Información: entrada de datos, organización general de las campañas, desarrollo de la campañas de declaraciones informativas (.....).

Martes 26

- Delegación. Entrevista con el Administrador de la Red de Área Local (RAL) sobre aspectos de seguridad en redes en el ámbito de la Dependencia Regional de Informática (.....).
- Delegación. Entrevista con el responsable del inventario de elementos informáticos sobre la llevanza del mismo y sobre aspectos de seguridad microinformática en la Dependencia Regional de Informática (.....).
- Delegación. Comprobación de la muestra de expedientes de declaraciones informativas (.....).
- Delegación. Comprobación de cumplimiento de instrucciones de administración y de seguridad en la RAL (.....).



Miércoles 27

- Continuación de la entrevista con los responsables del Área de Calidad de la Información de la información, sobre temas específicos: tratamiento de las Grandes Empresas; coordinación entre las áreas de Informática y Gestión durante las campañas de informativas; incidencias en la revisión de los expedientes de la muestra (.....).
- Delegación. Comprobación de seguridad en la consola anti-virus (.....).
- Delegación. Comprobación de las condiciones de inventario, configuración y seguridad de una muestra de elementos del inventario informático (.....).

Jueves 28

- Delegación. Entrevista con el Administrador de Seguridad sobre aspectos de ficheros con datos de carácter personal residentes en las RAL y seguridad de los desarrollos no corporativos (.....).
- Delegación. Entrevista con el Jefe de la Dependencia Regional de Informática sobre el apoyo al área de Fiscalización y los contenidos de Intranet de la Delegación (.....).
- Administración. Entrevista con el responsable de la unidad local de informática de la Administración sobre organización y funcionamiento del área (.....).
- Administración. Comprobación de las condiciones de inventario, configuración y seguridad de una muestra de elementos del inventario informático (.....).



Viernes 29

- Delegación. Entrevista final con el Jefe de la Dependencia Regional de Informática (.....).
- Cierre de la actuación con el Delegado Especial (.....).

Notas sobre las muestras:

- (1) Se adjunta relación de expedientes de declaraciones informativas a contrastar.
- (2) Durante el primer día de la actuación, se entregará la relación de equipos a comprobar.

Anexo 12.4.4

NORMA TÉCNICA DE AUDITORÍA SOBRE UTILIZACIÓN DE TÉCNICAS DE MUESTREO Y DE OTROS PROCEDIMIENTOS DE COMPROBACIÓN SELECTIVA. (ICAC. INSTITUTO DE CONTABILIDAD Y AUDITORÍA DE CUENTAS).

En este sentido, y en línea con lo ya previsto a este respecto en las Normas Internacionales de Auditoría, aprobadas por la International Federation of Accountants (IFAC), se ha considerado conveniente elaborar una norma técnica en la que se recojan los criterios de actuación que debe seguir el auditor en relación con la utilización de técnicas de muestreo y de otros procedimientos de selección de elementos a comprobar en el proceso de obtención de evidencia de auditoría. A estos efectos, el Instituto de Censores Jurados de Cuentas de España, el Consejo General de Colegios de Economistas de España y el Consejo Superior de Colegios Oficiales de Titulados Mercantiles de España presentaron ante este Instituto la Norma Técnica de Auditoría sobre “utilización de técnicas de muestreo y de otros procedimientos de comprobación selectiva”, para su tramitación y sometimiento a información pública, conforme a lo previsto en el artículo 5.2 de la Ley 19/1988, de 12 de julio, de Auditoría de Cuentas.

Por Resolución de 27 de noviembre de 2003 del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas se procedió a su publicación íntegra en el propio Boletín de este Instituto, de diciembre de 2003 (número 56), y a la oportuna reseña en el Boletín Oficial del Estado de 5 de marzo de 2004, para someterla al trámite de información pública previsto legalmente.

Transcurrido el citado trámite de información pública, sin que se hayan presentado alegaciones al texto publicado a estos efectos, **la Presidencia de este Instituto**, de acuerdo con lo establecido en el citado artículo 5.2 de la Ley 19/1988, de 12 de julio, de Auditoría de Cuentas, **dispone lo siguiente:**

Una vez superado el trámite de información pública, previsto en la Ley 19/1988, de 12 de julio, de Auditoría de Cuentas, se acuerda el paso a definitiva de la Norma Técnica de Auditoría sobre “utilización de técnicas de muestreo y de otros procedimientos de comprobación selectiva”, sin modificación alguna respecto al texto sometido al citado trámite de información, y se ordena, asimismo, su publicación íntegra en el “Boletín Oficial del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas” y la inserción de la oportuna reseña en el “Boletín Oficial del Estado”.

NORMA TÉCNICA DE AUDITORÍA SOBRE UTILIZACIÓN DE TÉCNICAS DE MUESTREO Y DE OTROS PROCEDIMIENTOS DE COMPROBACIÓN SELECTIVA

INTRODUCCIÓN

1. Las Normas Técnicas de Auditoría sobre Ejecución del Trabajo regulan, en su sección 2.5, la obtención de evidencia por parte del auditor. En concreto, el apartado 2.5.1. de dichas Normas Técnicas de Auditoría establece:

“Debe obtenerse evidencia suficiente y adecuada, mediante la realización y evaluación de las pruebas de auditoría que se consideren necesarias, al objeto de obtener una base de juicio razonable sobre los datos contenidos en las cuentas anuales que se examinan y poder expresar una opinión respecto de las mismas.”

2. Por su parte, el apartado 2.3.12. de las mencionadas Normas Técnicas regula el desarrollo de un plan global relativo al ámbito y realización de la auditoría que debe documentarse y que comprende, entre otros aspectos y en concreto:

“g) La naturaleza de las pruebas de auditoría a aplicar y el sistema de determinación y selección de las muestras”.

3. El párrafo 2.4.16, establece:

“La determinación de la extensión de las pruebas de cumplimiento se realizará sobre bases estadísticas o sobre bases subjetivas. El muestreo estadístico es, en principio, el medio idóneo para expresar en términos cuantitativos el juicio del auditor respecto a la razonabilidad, determinando la extensión de las pruebas y evaluando su resultado. Cuando se utilicen bases subjetivas se deberá dejar constancia en los papeles de trabajo de las razones que han conducido a tal elección, justificando los criterios y bases de selección, y determinando el grado de confianza a depositar en el control interno.

“Las pruebas de cumplimiento deberán aplicarse a las transacciones ejecutadas durante el periodo que se está revisando, de

acuerdo con el concepto general de muestreo, que implica que las partidas que vayan a ser examinadas deben seleccionarse del conjunto de datos a los cuales deben aplicarse las conclusiones resultantes. Deberá dejarse constancia en los papeles de trabajo del criterio utilizado en la selección de la muestra.”

4. Asimismo, el párrafo 2.5.6. de las citadas Normas Técnicas, en relación con el concepto de “evidencia suficiente”, establece:

“Se entiende por tal, aquel nivel de evidencia que el auditor debe obtener a través de sus pruebas de auditoría para llegar a conclusiones razonables sobre las cuentas anuales que se someten a su examen. Debe tenerse presente que bajo este contexto el auditor no pretende obtener toda la evidencia existente sino aquella que cumpla, a su juicio profesional, con los objetivos de su examen. Por lo tanto, puede llegar a una conclusión sobre un saldo, transacción o control, realizando pruebas de auditoría, mediante muestreo (estadístico o de selección en base subjetiva), mediante pruebas analíticas o a través de una combinación de ellas.

El muestreo estadístico es, en principio, el medio idóneo para determinar la extensión de las pruebas de auditoría y evaluar sus resultados. Cuando se utilicen bases subjetivas para la determinación de las muestras se deberá dejar constancia en los papeles de trabajo de las razones que han conducido a tal elección, justificando los criterios y bases de selección y determinando el grado de confianza a depositar en el control interno.”

5. El párrafo 2.5.19. de las Normas Técnicas de Auditoría sobre Ejecución del Trabajo establece:

“La evidencia de auditoría se obtiene mediante pruebas de cumplimiento y pruebas sustantivas”

y el párrafo 2.6.8.:

“Aunque la cantidad, la forma y el contenido de los papeles de trabajo variará según las circunstancias, generalmente incluirán lo siguiente:...

...g) Constancia de la naturaleza, momento de realización y amplitud de las pruebas efectuadas, incluyendo los criterios utilizados para la selección y determinación de las muestras, el detalle de las mismas y los resultados obtenidos.”

6. El párrafo 1.2 de las Normas Técnicas de Auditoría sobre el concepto de “Importancia Relativa” establece:

“La emisión de una opinión razonable por el auditor supone que las cuentas anuales están, en todos sus aspectos significativos y consideradas en su conjunto, libres de errores u omisiones importantes. El auditor no tiene obligación de examinar todas y cada una de las transacciones realizadas por la entidad auditada, Por tanto, es necesario recurrir al concepto de importancia relativa para determinar el alcance del trabajo a realizar por el auditor y para evaluar el efecto de las distintas circunstancias que pudieran incidir en su informe”.

OBJETO

7. El objeto de esta norma es establecer pautas sobre la utilización de técnicas de muestreo y de otros procedimientos de selección de los elementos a comprobar en el proceso de obtención de evidencia de auditoría. Al diseñar los procedimientos de auditoría, el auditor determinará el método de selección de los elementos a comprobar que considera apropiado para obtener evidencia de auditoría adecuada a los objetivos de la prueba.

METODOS DE SELECCIÓN DE ELEMENTOS PARA OBTENER EVIDENCIA DE AUDITORÍA

Evidencia de Auditoría

8. La evidencia de auditoría se obtiene mediante la adecuada combinación de pruebas de cumplimiento y de pruebas sustantivas.

Pruebas de cumplimiento

9. Las pruebas de cumplimiento son aplicables cuando en la planificación el auditor no ha calificado como máximo el riesgo

de control sobre alguna de las afirmaciones relativas a alguna cuenta.

10. A partir de su conocimiento de los sistemas contable y de control interno, el auditor identifica las características o atributos que evidencian el funcionamiento adecuado de un control, así como los posibles incumplimientos que se pudieran producir. El auditor puede así comprobar la presencia o ausencia de tales atributos.
11. Por lo general es adecuado realizar las pruebas de cumplimiento en base a muestras cuando el que lo ejecuta deja evidencia de haber sido aplicado el control (por ejemplo, el visé del responsable de créditos a clientes en un pedido, indicando aprobación del crédito, o evidencia de la autorización de la entrada de datos en un sistema informatizado).

Procedimientos sustantivos

12. Los procedimientos sustantivos se refieren a importes y son de dos tipos: técnicas de examen analítico y pruebas de detalle de transacciones y saldos. El propósito de los procedimientos sustantivos es obtener evidencia de auditoría que permita identificar incorrecciones significativas en las cuentas anuales. Al desarrollar pruebas sustantivas de detalle, se puede recurrir al muestreo o a otros métodos para seleccionar los elementos que van a ser verificados para comprobar una o más afirmaciones relacionadas con una partida de los estados financieros (por ejemplo, la existencia de las cuentas a cobrar), o para hacer una estimación independiente de un determinado importe (por ejemplo, el valor de las existencias obsoletas).

Consideraciones sobre el riesgo en la obtención de evidencia

13. En el proceso de obtención de evidencia, el auditor deberá aplicar su juicio profesional para evaluar el riesgo de auditoría y diseñar sus procedimientos para asegurarse de haber reducido este riesgo a un nivel aceptable.
14. El riesgo de auditoría es el riesgo de formular una opinión de auditoría incorrecta cuando existe un error significativo en las

cuentas anuales. El riesgo de auditoría se compone de tres riesgos diferentes. El riesgo inherente que se refiere a la posibilidad de que una determinada cuenta contenga errores significativos con independencia de la existencia de controles internos. El riesgo de control es el riesgo de que los sistemas contable y de control interno no impidan la presencia de un error significativo o no permitan que sea detectado y corregido oportunamente. Finalmente, el riesgo de detección es el riesgo de que los errores significativos no sean detectados por las pruebas sustantivas realizadas por el auditor. Estos tres componentes del riesgo de auditoría deben tenerse en cuenta durante el proceso de planificación al diseñar los procedimientos de auditoría encaminados a reducir el riesgo de auditoría a un nivel aceptable.

15. El riesgo de muestreo y el riesgo ajeno al muestreo pueden tener efecto en los componentes del riesgo de auditoría. Por ejemplo, al realizar pruebas de cumplimiento, puede ocurrir que el auditor no encuentre ninguna excepción y concluya que el riesgo de control es bajo cuando, en realidad, la tasa de error de la población es inaceptablemente elevada (riesgo de muestreo). O puede haber errores en la muestra de los que el auditor no se hubiera percatado (riesgo ajeno al muestreo). En relación con las pruebas sustantivas, existe una variedad de métodos que el auditor puede utilizar para reducir el riesgo de detección a un nivel aceptable. Dependiendo de su naturaleza, estos métodos pueden estar o no sujetos a riesgos de muestreo y/o ajenos al muestreo. Por ejemplo, al realizar una prueba de detalle, el auditor puede elegir una técnica de revisión analítica inapropiada (riesgo ajeno al muestreo) o puede detectar únicamente errores no significativos cuando, en realidad, el error en la población es superior al error tolerable (riesgo de muestreo). Tanto en el caso de las pruebas de cumplimiento como en el de las pruebas sustantivas, el riesgo de muestreo se puede reducir ampliando el tamaño de la muestra. Por lo que respecta al riesgo ajeno al muestreo, puede reducirse mediante de una adecuada planificación, supervisión y revisión del trabajo.

Métodos para obtener evidencia

16. La evidencia de auditoría se obtiene, a través de pruebas de cumplimiento y sustantivas, mediante uno o más de los siguientes métodos: inspección, observación, preguntas, confirmaciones, cálculos y técnicas de examen analítico.

El uso de uno u otro procedimiento es un asunto de juicio profesional en cada caso, aunque en general, todos ellos pueden requerir la selección de muestras a partir de una población dada.

Selección de los elementos a comprobar

17. Al diseñar los procedimientos de auditoría, el auditor determinará los métodos adecuados para seleccionar los elementos a comprobar.

Los métodos son:

- Selección de todos los elementos;
- Selección de elementos específicos, y
- Muestreo.

La decisión sobre el método a utilizar dependerá de las circunstancias y, en cada caso, puede ser oportuno aplicar cualquiera de los métodos mencionados o una combinación de ellos. Aunque la decisión sobre qué método o qué combinación de métodos elegir se toma teniendo en cuenta el riesgo de auditoría y la eficiencia de la misma, el auditor tiene que estar satisfecho de que los métodos utilizados son efectivos para obtener la suficiente evidencia adecuada para alcanzar los objetivos de la prueba.

Selección de todos los elementos

18. El auditor puede decidir que lo más apropiado es examinar toda la población de elementos que conforman el saldo de una cuenta, de un tipo de transacciones o de un estrato dentro de la población. Es poco probable que se elija una comprobación al 100% en el caso de pruebas de cumplimiento, aunque puede

darse en pruebas sustantivas. Por ejemplo, cuando la población está compuesta por un número reducido de elementos de importe elevado, cuando tanto el riesgo inherente como el riesgo de control son elevados y otros medios no proporcionan evidencia suficiente y adecuada, o cuando se trata de un cálculo repetitivo u otro proceso desarrollado por medios informáticos que hace que una comprobación al 100% sea viable en términos económicos.

Selección de elementos específicos

19. El auditor puede decidir seleccionar elementos específicos de la población basándose en factores tales como su conocimiento del negocio de la entidad auditada, evaluaciones preliminares del riesgo inherente y del riesgo de control, y las características de la población objeto de la prueba. La selección subjetiva de elementos específicos está sujeta a riesgos ajenos al muestreo. La selección puede incluir:

- Elementos clave o de importe elevado. El auditor puede decidir seleccionar elementos específicos de la población porque son de un importe elevado, o tienen alguna otra característica como, por ejemplo, elementos con indicios de error, inusuales, especialmente sujetos a riesgo o en los que tenga experiencia de que hayan contenido errores.
- Todos los elementos superiores a un determinado importe. El auditor puede decidir examinar aquellos elementos cuyo valor supere un determinado límite con el fin de cubrir una parte importante del saldo total de la cuenta o de un tipo de transacciones.
- Elementos para obtener información. El auditor puede decidir comprobar ciertos elementos para obtener información sobre determinados aspectos tales como el negocio de la entidad auditada, la naturaleza de las transacciones o los sistemas contable y de control interno.
- Elementos para probar procedimientos. El auditor puede utilizar su juicio profesional para seleccionar y examinar

elementos específicos con el fin de determinar si se está realizando o no un procedimiento.

20. Aunque el examen selectivo de elementos específicos integrantes del saldo de una cuenta o de un tipo de transacciones puede ser un medio eficiente de obtener evidencia de auditoría, no puede considerarse muestreo. Los resultados de los procedimientos aplicados a los elementos así seleccionados no se pueden extrapolar al conjunto de la población. Cuando el resto de la población es significativo, el auditor deberá determinar si precisa obtener evidencia adicional.

Muestreo de auditoría

21. El auditor puede decidir aplicar técnicas de muestreo al saldo de una cuenta o a un tipo de transacciones con objeto de obtener una conclusión sobre el mismo a partir de una selección de algunos de los elementos que lo componen, conforme a la definición que se contiene en el Anexo A de esta norma técnica. El muestreo se puede aplicar utilizando tanto métodos estadísticos como no estadísticos. El muestreo se describe en detalle en los restantes apartados de la presente norma.

Muestreo Estadístico y No Estadístico

22. La decisión sobre si el muestreo ha de ser estadístico o no estadístico es un asunto del juicio profesional del auditor acerca de cuál es el método de muestreo más eficiente para obtener evidencia adecuada y suficiente en cada caso. Así, por ejemplo, en el caso de pruebas de cumplimiento, a menudo será más importante el análisis de la naturaleza y causa de los errores que el análisis estadístico de la simple presencia o ausencia (es decir, del número) de los errores. En tal caso, puede ser más apropiado el muestreo no estadístico.
23. Al utilizar el muestreo estadístico, el tamaño de la muestra puede determinarse utilizando la teoría de probabilidades o el juicio profesional. Por otra parte, el tamaño de la muestra no es por sí solo un criterio válido para determinar si se trata de un método estadístico o no, ya que dicho tamaño depende de una

serie de factores, tales como los expuestos en los Anexos B y C de esta norma técnica, que son de aplicación a ambos métodos de muestreo.

24. Con frecuencia, a pesar de que el método adoptado no pueda ser calificado como estadístico, se aplican determinadas herramientas de muestreo estadístico tales como la utilización de números aleatorios generados por ordenador. No obstante, sólo se puede medir estadísticamente el riesgo de muestreo cuando el método elegido haya sido así mismo estadístico.

Diseño de la Muestra

25. Al diseñar una muestra, el auditor debe tener en cuenta los objetivos de la prueba y los atributos de la población de la que se extraerá la muestra.
26. El auditor tendrá en cuenta en primer lugar los objetivos específicos que desea alcanzar y la combinación de procedimientos de auditoría que mejor puede contribuir a lograr dichos objetivos. La naturaleza de la evidencia de auditoría que pretende obtener y las condiciones probables de error u otras características relativas a dicha evidencia de auditoría le pueden ayudar a definir qué considera un error y qué población debe utilizarse para extraer la muestra.
27. El auditor determinará qué situaciones constituyen error teniendo en cuenta los objetivos de la prueba. Es importante comprender claramente qué constituye un error para asegurarse de que en la extrapolación de los errores se incluyen todas las situaciones que sean relevantes para los objetivos de la prueba, pero sólo aquellas que lo sean. Así, por ejemplo, en una confirmación de saldos diseñada como prueba sustantiva de la existencia de las cuentas a cobrar, los pagos realizados por el cliente antes de la fecha de confirmación pero recibidos por la entidad auditada poco después de esa fecha no se consideran errores. De la misma manera, el abono de un cobro en la cuenta del cliente equivocado no afecta al saldo total de las cuentas a cobrar. En consecuencia, en este procedimiento no se debe considerar que constituye un error al evaluar los resultados de

la muestra, sin perjuicio de que pudiera ser importante para otras áreas de la auditoría, tales como la probabilidad de fraude o la razonabilidad de las provisiones para insolvencias.

28. Por lo general, al realizar una prueba de cumplimiento, el auditor hace una evaluación preliminar de la tasa de error que espera encontrar en la población y del nivel de riesgo de control. Esta evaluación se basa en el conocimiento previo del auditor o en el examen de un número reducido de elementos de la población. De la misma forma, en el caso de pruebas sustantivas, el auditor realiza, generalmente, una evaluación preliminar del error cuantitativo esperado en la población. Estas evaluaciones preliminares son útiles para diseñar la muestra y determinar su tamaño. Así, por ejemplo, si la tasa de error esperada es inaceptablemente alta, normalmente no se llevarán a cabo pruebas de cumplimiento. Sin embargo, al realizar pruebas sustantivas, si el importe esperado de error es alto, puede ser apropiada la comprobación de la totalidad de los elementos de la población o la selección de una muestra amplia.

Población

29. Es importante que el auditor se asegure de que la población es:
- a) *Adecuada* para la finalidad de la prueba para la que se está seleccionando la muestra. Por ejemplo, si el objetivo del auditor es comprobar si el saldo de acreedores comerciales está sobrevalorado, la población puede definirse como el listado de proveedores. Por el contrario, cuando se está comprobando la posible infravaloración de los acreedores comerciales, la población no debe ser el listado de proveedores sino los pagos posteriores, las facturas pendientes, los extractos de los proveedores, los albaranes pendientes de recibir factura u otras poblaciones que puedan proporcionar evidencia de auditoría de dicha infravaloración; y
 - b) *Completa*. Por ejemplo, si el auditor tiene intención de seleccionar albaranes de entrega a partir de un archivo,

no puede concluir sobre todos los albaranes del período a menos que esté satisfecho de que todos han sido efectivamente archivados. Así mismo, si su intención es utilizar la muestra para concluir sobre el funcionamiento del sistema contable y de control interno durante el período, la población debe incluir todos los elementos relevantes a lo largo de todo el período. Se puede utilizar un método distinto consistente en estratificar la población y utilizar el muestreo sólo para concluir sobre el control durante, por ejemplo, los 10 primeros meses del año, y utilizar otros procedimientos o una muestra diferente para los dos meses restantes.

Estratificación

30. Se puede aumentar la eficiencia de la auditoría estratificando la población, es decir, dividiéndola en subconjuntos discretos con una característica que los identifique. El objetivo de la estratificación es reducir la variabilidad de elementos dentro de cada estrato y así reducir el tamaño de la muestra sin aumento proporcional del riesgo de muestreo. Se deben definir cuidadosamente los subconjuntos de tal forma que un elemento sólo pueda pertenecer a un estrato.
31. En la realización de pruebas sustantivas, los saldos de las cuentas o tipos de transacciones se estratifican a menudo sobre la base de su importe. Esto permite centrar el peso de la auditoría en los elementos de mayor importe que pueden tener el mayor riesgo de error monetario en términos de sobrevaloración. Una población puede también estratificarse, por ejemplo, de acuerdo con una característica indicativa de un mayor riesgo de error; así, por ejemplo, al analizar la cobrabilidad de las cuentas a cobrar, los saldos pueden estratificarse por antigüedad.
32. Los resultados de un procedimiento aplicado a los elementos de un estrato sólo pueden extrapolarse a dicho estrato. Para concluir sobre la población total, el auditor tendrá en cuenta el riesgo y la importancia relativa de los restantes estratos que componen la población. Por ejemplo, el 20% de los elementos de la población pueden representar el 90% del saldo de una

cuenta. El auditor puede decidir examinar una muestra de estos elementos. Evaluará los resultados de esta muestra y alcanzará una conclusión sobre 90% del saldo total, separadamente del 10% restante (para el que puede utilizar otra muestra u otro medio de obtener evidencia, o que puede ser considerado no significativo).

Selección Ponderada por el Valor

33. En las pruebas sustantivas, normalmente resultará eficaz, especialmente en la evaluación de posibles sobrevaloraciones, identificar como unidad de muestreo las unidades monetarias que conforman un determinado saldo o clase de transacciones. Habiendo seleccionado determinados importes de la población, por ejemplo, del saldo de clientes, el auditor examina los elementos específicos, por ejemplo, saldos individuales, que contienen dichos importes. Dado que de esta manera, los importes mayores tienen más probabilidades de ser seleccionados, el peso de la auditoría se centra en los mismos, lo que permite reducir el tamaño de las muestras. Este procedimiento normalmente se utiliza combinándolo con el método de selección sistemática de muestras (descrito en el Anexo D de esta norma técnica) y es más eficiente cuando la selección se hace a partir de una base de datos informatizada.

Tamaño de la Muestra

34. Al determinar el tamaño de la muestra, el auditor debe tener en cuenta si el riesgo de muestreo ha sido reducido a un nivel aceptable. El tamaño de la muestra se ve afectado por el nivel de riesgo de muestreo que el auditor está dispuesto a aceptar. Cuanto menor sea el nivel aceptable de riesgo de muestreo, mayor deberá ser el tamaño de la muestra.
35. El tamaño de la muestra puede determinarse bien mediante la aplicación de una fórmula estadística o mediante el juicio profesional aplicado objetivamente a las circunstancias. En los Anexos B y C a la presente norma técnica pueden verse algunas guías al respecto.

Selección de la Muestra

36. El auditor debe seleccionar los elementos integrantes de la muestra de tal forma que todos los elementos de la población tengan posibilidad de ser seleccionados. El muestreo estadístico exige que los elementos sean seleccionados aleatoriamente de modo que todos los elementos tengan posibilidad de formar parte de la muestra. Las unidades de muestreo pueden ser elementos físicos (tales como facturas) o unidades monetarias. En el caso de muestreo no estadístico, el auditor aplica su juicio profesional para seleccionar los elementos de la muestra. Puesto que el objetivo del muestreo es alcanzar conclusiones acerca de toda la población, el auditor intentará seleccionar una muestra representativa mediante la elección de elementos que tengan las características típicas de la población, sin introducir sesgos en la selección de la muestra.
37. Los principales métodos de selección de muestras son la utilización de tablas de números aleatorios o de programas informáticos, la selección sistemática y la selección al azar, según se describe en el Anexo D.

Realización de los Procedimientos de Auditoría

38. El auditor debe aplicar los oportunos procedimientos de auditoría sobre todos y cada uno de los elementos seleccionados.
39. Si alguno de los elementos seleccionados no fuera adecuado para la realización del procedimiento, éste se practicará normalmente sobre un elemento sustitutivo debidamente seleccionado. Por ejemplo, al comprobar la autorización de los pagos, en la muestra puede haber sido seleccionado un cheque anulado. Si el auditor está satisfecho de que el cheque fue anulado debidamente y por lo tanto no constituye un error, se examina otro cheque elegido como sustituto.
40. Puede darse el caso, no obstante, de que el auditor no pueda realizar la prueba de auditoría a uno de los elementos seleccionados porque, por ejemplo, se ha perdido la documentación relativa al mismo. Si no se realizan procedimientos

alternativos adecuados, por lo general se considerará que ese elemento constituye un error. Un ejemplo de procedimiento alternativo adecuado cuando no se ha recibido una respuesta a una petición de confirmación de clientes puede ser la revisión de cobros posteriores.

Análisis de los errores detectados

41. El auditor deberá tener en cuenta los resultados de la muestra, la naturaleza y la causa de los errores detectados y su posible efecto sobre los objetivos de la prueba específica y sobre las restantes áreas de la auditoría.
42. En las pruebas de cumplimiento, el auditor se centra en el diseño y funcionamiento de los controles y en la evaluación del riesgo de control. Sin embargo, en este tipo de pruebas, cuando detecte errores, el auditor también debe tener en cuenta:
 - a) el efecto directo en las cuentas anuales de los errores detectados, y
 - b) la efectividad de los sistemas contable y de control interno y su influencia en el enfoque de auditoría en los casos en los que, por ejemplo, los errores resultan de actuaciones intencionadas de la dirección para eludir un determinado control.
43. Al analizar los errores detectados, puede ocurrir que el auditor constate que muchos tienen una característica común, por ejemplo, tipo de transacción, localización geográfica, línea de producto o periodo. En ese caso, puede ser conveniente identificar todos los elementos de la población que tengan esa característica y ampliar los procedimientos de auditoría en ese estrato. En ciertos casos, esos errores podrían ser intencionados e indicar la posibilidad de casos de fraude.
44. En algunas ocasiones, es posible que el auditor establezca que un error se ha producido por un acontecimiento no repetitivo que sólo ha ocurrido en casos específicamente determinables y que, en consecuencia, no es representativo de errores similares

en la población (un error aislado). Para que el auditor pueda considerarlo como un error aislado, debe tener un elevado grado de certeza de que tal error no es representativo de la población. Esta certeza se adquiere mediante la realización de trabajo adicional. El trabajo adicional depende de cada caso, pero debe proporcionar suficiente evidencia adecuada de que el error no afecta al resto de la población. Un ejemplo puede ser el de un error ocasionado por un fallo informático del que se sabe que ha ocurrido sólo durante un día en el período. En este caso, el auditor evaluará el efecto del fallo, revisando, por ejemplo, transacciones específicas procesadas ese día, y tendrá en cuenta el efecto de la causa del fallo en las pruebas de auditoría y en sus conclusiones. Otro ejemplo es un error que haya sido causado por la aplicación de una fórmula incorrecta en la valoración de las existencias de una determinada sucursal. Para concluir que se trata de un error aislado, el auditor debe asegurarse de que en las demás sucursales se ha utilizado la fórmula correcta.

Extrapolación de los Errores

45. En el caso de pruebas sustantivas, el auditor debe extrapolar el importe de los errores detectados en la muestra a la totalidad de la población y debe considerar el efecto del error extrapolado en el objetivo concreto de la prueba y en las demás áreas de la auditoría. Con el fin de obtener una visión más amplia de la importancia de los errores y poder compararla con el error tolerable, el auditor extrapolará el error al total de la población. En pruebas sustantivas el error tolerable es el límite máximo de aceptación de errores con el que el auditor puede concluir que el resultado de la prueba logró su objetivo de auditoría. Este error tolerable nunca ha de ser mayor que la importancia relativa fijada en la fase de planificación, y por tanto será una fracción de aquélla.
46. Cuando se ha determinado que un error es aislado, puede ser excluido al extrapolar los resultados de la muestra al resto de la población. Dicho error aislado deberá sumarse al error extrapolado. Si el saldo de una cuenta o un tipo de transacciones

han sido divididos en estratos, el error se extrapola para cada estrato separadamente. Los errores extrapolados y los errores aislados de cada estrato se suman para considerar el posible efecto de los errores en el saldo total de la cuenta o tipo de transacciones.

47. En el caso de pruebas de cumplimiento, no es necesario realizar una extrapolación de los errores ya que la tasa de error de la muestra es también la tasa proyectada de error de la población.

Evaluación de los Resultados de la Muestra

48. El auditor debe evaluar los resultados de la muestra para determinar si éstos confirman u obligan a modificar la evaluación preliminar de la característica de la población objeto del muestreo. En el caso de una prueba de cumplimiento, una tasa de error inesperadamente alta puede dar lugar a un incremento del riesgo de control inicialmente estimado, a menos que se obtenga evidencia adicional que apoye la evaluación inicial. Cuando se trata de una prueba sustantiva, un importe de error inesperadamente elevado en una muestra puede llevar al auditor a estimar que existe un error significativo en el saldo de una cuenta o en un tipo de transacciones, en ausencia de evidencia adicional de que no existe tal error significativo.
49. Si el importe total del error extrapolado más el error aislado es inferior al límite que el auditor considera aceptable, pero se aproxima a él, el auditor juzgará los resultados de la muestra a la luz de otros procedimientos de auditoría, y puede considerar apropiado obtener evidencia de auditoría adicional. La mejor estimación que tiene el auditor del error de la población es la suma del error extrapolado y del error aislado. No obstante, los resultados de la muestra se ven afectados por el riesgo de muestreo. En consecuencia, cuando la mejor estimación está próxima al error tolerable, el auditor tiene que reconocer que hay un riesgo de que una muestra diferente pudiera dar otra estimación de error que superase el error tolerable. El resultado obtenido de otras pruebas de auditoría puede facilitar al auditor

evaluar este riesgo, el cual a su vez puede ser reducido mediante la obtención de evidencia de auditoría adicional.

50. Si al evaluar los resultados de la muestra el auditor concluye que debe revisar su evaluación inicial de la característica de la población que ha sido objeto de comprobación, puede:

- solicitar a la dirección que investigue los errores identificados y la posibilidad de que existan más errores y que haga los ajustes necesarios; y/o
- modificar las pruebas de auditoría planificadas. Por ejemplo, en el caso de una prueba de cumplimiento, el auditor puede aumentar el tamaño de la muestra, probar un control alternativo o modificar las pruebas sustantivas relacionadas; y/o
- considerar el efecto en el informe de auditoría.

ANEXO A : GLOSARIO

1. El “**muestreo de auditoría**” (en adelante, el muestreo) es la aplicación de procedimientos de auditoría a menos de la totalidad de las partidas que componen el saldo de una cuenta o de un tipo de transacciones de modo que todos los elementos tengan posibilidad de ser seleccionados. Ello permite al auditor obtener y evaluar evidencia de auditoría sobre determinadas características de los elementos seleccionados a fin de alcanzar una conclusión sobre la población de la que se extrajo la muestra. En la aplicación del muestreo en auditoría, se puede seguir un método estadístico o no estadístico.
2. A efectos de la presente norma, “**error**” significa desviaciones en los controles cuando se produzca en pruebas de cumplimiento, y errores cuantitativos cuando se trate de pruebas sustantivas.
3. El error se califica como “**aislado**” cuando se produce por un acontecimiento no repetitivo, que sólo ha ocurrido en ocasiones identificadas y que, por lo tanto, no es representativo de errores en la población.
4. “**Población**” es todo el conjunto de datos del que se selecciona una muestra y sobre la que se pretende concluir. Así, por ejemplo, todos los elementos que componen el saldo de una cuenta o un tipo de transacciones constituyen una población. Una población puede estratificarse o dividirse en subconjuntos y cada estrato puede ser examinado por separado. El concepto de “población” se aplica también al estrato.
5. El “**riesgo de muestreo**” se produce por la posibilidad de que la conclusión a la que ha llegado el auditor a partir de una muestra pudiese ser diferente si se hubiese aplicado el mismo procedimiento de auditoría a toda la población. Hay dos tipos de riesgo de muestreo:
 - El riesgo de que, en el caso de una prueba de cumplimiento, el auditor concluya que el riesgo de control es menor del que es en realidad o, en el caso de una prueba sustantiva,

concluya que no existe error significativo cuando sí lo hay. Este tipo de error incide en la efectividad de la auditoría y tiene mayor probabilidad de conducir a una opinión de auditoría incorrecta; y

- El riesgo de que, en el caso de una prueba de cumplimiento, el auditor concluya que el riesgo de control es mayor del que es en realidad o, en el caso de una prueba sustantiva, concluya que existe error significativo cuando no lo hay. Este tipo de riesgo afecta a la eficiencia de la auditoría y, por lo general, supondrá la realización de trabajo adicional para acabar comprobando que las conclusiones iniciales eran incorrectas.

En términos porcentuales, el complemento a cien por cien de cada uno de estos riesgos se denomina **nivel de confianza**.

6. El “**riesgo ajeno al muestreo**” se debe a factores que pueden llevar al auditor a una conclusión errónea por cualquier motivo no derivado del tamaño de la muestra. Así, por ejemplo, puesto que la mayor parte de la evidencia de auditoría es indicativa más que concluyente, el auditor podría no detectar los errores existentes por haber utilizado procedimientos inadecuados o haber interpretado incorrectamente la evidencia obtenida.
7. La “**unidad de muestreo**” es el elemento individual de una población, como, por ejemplo, cada cheque de una relación de cheques depositados en el banco, cada abono de un extracto bancario, cada factura de ventas o cada saldo de cliente, o una unidad monetaria.
8. El “**muestreo estadístico**” es un método de muestreo que tiene las siguientes características:
 - a) selección aleatoria de la muestra, y
 - b) utilización de la teoría de probabilidades para evaluar el resultado del muestreo, incluida la medición del riesgo de muestreo.

Todo método de muestreo que no posea las características a) y b) anteriores se considera muestreo no estadístico.

9. **“Estratificación”** es el proceso de dividir la población en subconjuntos, cada uno de los cuales está compuesta por un grupo de unidades de muestreo con características similares (a menudo, su importe).
10. **“Error tolerable”** es el error máximo que el auditor está dispuesto a aceptar en una población.

ANEXO B : EJEMPLOS DE FACTORES QUE INFLUYEN EN EL TAMAÑO DE LA MUESTRA EN PRUEBAS DE CUMPLIMIENTO

Se indican a continuación algunos de los factores que el auditor tiene en cuenta al determinar el tamaño de la muestra para una prueba de cumplimiento. Estos factores deben ser considerados de manera conjunta:

FACTOR	EFEECTO EN EL TAMAÑO DE LA MUESTRA
Incremento del nivel de confianza que el auditor tiene intención de depositar en los sistemas contable y de control interno	Incremento
Incremento en la tasa de error que el auditor está dispuesto a aceptar en la aplicación del control	Disminución
Incremento en la tasa de error que el auditor espera encontrar en la población	Incremento
Incremento en el nivel de confianza requerido por el auditor (o a la inversa, reducción del riesgo de que el auditor concluya, en base a la muestra, que el riesgo de control es menor que el riesgo de control real de la población)	Incremento
Incremento del número de elementos de la población	Efecto poco significativo

1. *Nivel de confianza que el auditor tiene intención de depositar en los sistemas contable y de control interno.*

Cuanto mayor sea el grado de seguridad que el auditor quiera obtener del funcionamiento los sistemas contable y de control interno, menor tendrá que ser su evaluación del riesgo de control y, en consecuencia, mayor tendrá que ser

el tamaño de la muestra. Por ejemplo, si el auditor hace una evaluación preliminar del riesgo de control y lo evalúa como bajo, ello significa que piensa confiar de manera importante en el funcionamiento efectivo de determinados controles internos. Para soportar esta evaluación debe obtener más evidencia que si hubiera evaluado el riesgo de control como más elevado (es decir, si fuera a confiar menos en los controles).

2. *Tasa de error que el auditor está dispuesto a aceptar en la aplicación del control (error tolerable)*

Cuanto menor sea la tasa de error que el auditor está dispuesto a aceptar en la aplicación del control, mayor tendrá que ser el tamaño de la muestra.

3. *Tasa de error que el auditor espera encontrar en la población (error esperado).*

Cuanto mayor sea la tasa esperada de errores, mayor tendrá que ser el tamaño de la muestra para poder estimar razonablemente la tasa real de error. Entre los factores que el auditor puede utilizar para determinar el error esperado, se cuentan su conocimiento del negocio (en especial, los resultados de los procedimientos que haya aplicado para obtener un entendimiento de los sistemas contable y de control interno), cambios en el personal o en los sistemas de control interno o contable, los resultados de pruebas de auditoría aplicadas en períodos anteriores o los resultados de otras pruebas de auditoría. Cuando se espera un alto porcentaje de error, normalmente se omitirán las pruebas de cumplimiento ya que éstas reducirán poco el riesgo de control.

4. *Nivel de confianza requerido por el auditor.*

Cuanto mayor sea el nivel de confianza requerido de que la estimación de la tasa de error obtenida a partir de la muestra se aproxima al de la población, mayor tendrá que ser el tamaño de la muestra.

5. *Número de elementos de la población.*

En el caso de poblaciones grandes, el tamaño de la misma tiene poco, o ningún efecto, sobre el tamaño de la muestra. No obstante, en el caso de poblaciones reducidas, el muestreo puede no ser un medio eficiente de obtener evidencia suficiente y adecuada.

ANEXO C : EJEMPLOS DE FACTORES QUE INFLUYEN EN EL TAMAÑO DE LA MUESTRA EN PRUEBAS SUSTANTIVAS

Se indican a continuación algunos de los factores que el auditor tiene en cuenta al determinar el tamaño de la muestra para una prueba sustantiva. Estos factores deben ser considerados de manera conjunta:

FACTOR	EFEECTO EN EL TAMAÑO DE LA MUESTRA
Incremento en la evaluación del riesgo inherente	Incremento
Incremento en la evaluación del riesgo de control	Incremento
Aplicación de otras pruebas sustantivas destinadas a verificar la misma afirmación de las cuentas anuales	Reducción
Incremento en el nivel de confianza requerido por el auditor (o a la inversa, reducción del riesgo de que el auditor concluya, en base a la muestra, que no existe un error significativo cuando, en realidad, sí lo hay)	Incremento
Incremento en el importe total de error que el auditor está dispuesto a aceptar (error tolerable)	Disminución
Incremento en el importe total de error que el auditor espera encontrar en la población	Incremento
Cuando sea aplicable, estratificación de la población	Disminución
Número de elementos de la población	Efecto poco significativo

1. *Evaluación del riesgo inherente.*

Cuanto mayor sea el riesgo inherente evaluado por el auditor, mayor tendrá que ser el tamaño de la muestra. Un riesgo inherente elevado implica que el riesgo de detección tiene que disminuirse, con el fin de reducir el riesgo de auditoría a un nivel aceptable. Se puede reducir el riesgo de detección aumentando el tamaño de la muestra.

2. *Evaluación del riesgo de control*

Cuanto mayor sea el riesgo de control evaluado por el auditor, mayor tendrá que ser el tamaño de la muestra. Por ejemplo, si el auditor evalúa el riesgo de control como alto, ello significa que no puede confiar en un funcionamiento efectivo del sistema de control interno con respecto a esa afirmación de las cuentas anuales. En consecuencia, con el fin de reducir el riesgo de auditoría a un nivel aceptable, debe reducir el riesgo de detección y se basará más en pruebas sustantivas. Cuanto más se confíe en las pruebas sustantivas (es decir, cuanto más reducido tenga que ser el riesgo de detección), mayor tendrá que ser el tamaño de la muestra.

3. *Aplicación de otras pruebas sustantivas dirigidas a verificar la misma afirmación de los estados financieros*

Si el auditor confía en el resultado de otras pruebas sustantivas (pruebas de detalle o pruebas de revisión analítica) para reducir a un nivel aceptable el riesgo de detección relacionado con el saldo de una cuenta determinada o el importe de un tipo de transacciones, menos seguridad necesitará obtener a partir del muestreo y, por lo tanto, menor habrá de ser el tamaño de la muestra.

4. *Nivel de confianza requerido por el auditor.*

Cuanto mayor sea el nivel de confianza requerido de que la estimación del error obtenida a partir de la muestra se aproxima al error de la población, mayor tendrá que ser el tamaño de la muestra.

5. *Importe total de error que el auditor está dispuesto a aceptar (error tolerable)*

Cuanto menor el importe de error que el auditor está dispuesto a aceptar, mayor tendrá que ser el tamaño de la muestra.

6. *Importe del error que el auditor espera encontrar en la población (error esperado).*

Cuanto mayor sea el importe esperado del error, mayor tendrá que ser el tamaño de la muestra para poder estimar razonablemente el error real de la población. Para determinar el error esperado, el auditor tendrá en cuenta el grado de subjetividad en la determinación de los valores, los resultados de las pruebas de cumplimiento, los resultados de pruebas de auditoría aplicadas en períodos anteriores o los resultados de otras pruebas sustantivas.

7. *Estratificación*

En aquellos casos en los que existe una gran dispersión de los valores monetarios de los elementos de la población, puede resultar útil agrupar en estratos los elementos de valores similares. Este proceso se denomina estratificación. Cuando la población puede ser adecuadamente estratificada, la suma de las muestras para cada estrato es menor que el tamaño de la muestra que sería necesario para alcanzar el mismo nivel de seguridad si se considerara toda la población en conjunto.

8. *Número de elementos de la población.*

En el caso de poblaciones grandes, el tamaño de la misma tiene poco, o ningún efecto, sobre el tamaño de la muestra. Por lo tanto, en el caso de poblaciones reducidas, el muestreo a menudo no es un medio eficiente de obtener evidencia suficiente y adecuada. (No obstante, cuando se utiliza el muestreo por unidad monetaria, el incremento en el valor de la población incrementa el tamaño de la muestra, a menos que ello suponga a su vez un aumento proporcional de la importancia relativa).

ANEXO D: MÉTODOS DE SELECCIÓN DE MUESTRAS

Algunos de los principales métodos de selección de muestras son los siguientes:

- a) Utilización de números aleatorios generados por ordenador o mediante tablas de números aleatorios.
- b) Selección sistemática. Este método consiste en dividir el número de elementos de la población por el número de elementos de la muestra para obtener un intervalo de muestreo. Si éste es, por ejemplo, de 10, y se fija como punto de partida el tercer elemento, la muestra estará compuesta por los elementos 3, 13, 23, 33 y así sucesivamente. Aunque el punto de partida puede ser seleccionado al azar, la muestra será verdaderamente aleatoria si el punto de partida se selecciona a partir de un número generado aleatoriamente por el ordenador o mediante una tabla de números aleatorios. Cuando utilice el método de selección sistemática, el auditor deberá asegurarse de que la población no está estructurada de tal forma que el intervalo de muestreo coincida con un determinado patrón de la población.
- c) Selección al azar. El auditor selecciona la muestra sin aplicar una técnica estructurada. El auditor deberá no obstante evitar cualquier sesgo consciente o predecible (por ejemplo, evitar seleccionar elementos de difícil localización o seleccionando o evitando los primeros o últimos elementos de las páginas de un listado) y, en consecuencia, deberá asegurarse de que todos los elementos de la población tienen posibilidad de ser seleccionados. La selección al azar no es adecuada en caso de muestreo estadístico.

La selección por bloques consiste en seleccionar bloques de elementos contiguos en una población. Por lo general, la selección por bloques no es aplicable para el muestreo en auditoría ya que la mayoría de las poblaciones están estructuradas de manera que es probable que los elementos de una secuencia tengan características similares entre ellos y diferentes de otros de la misma población. Aunque en algunos casos el examen de un bloque de elementos puede

ser un procedimiento de auditoría adecuado, generalmente no será un método adecuado de seleccionar una muestra cuando el auditor quiera inferir a partir de la muestra una conclusión válida con respecto al conjunto de la población.

Anexo 13.8.2.1

INFORME-TIPO DE AUDITORÍA SECRETARÍA FEDERAL DE INGRESOS – SRF (BRASIL) AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (ESPAÑA)

“BRASIL: INFORME TIPO DE AUDITORIA INTERNA

Teniendo en cuenta la importancia de la fase de comunicación de los resultados, de conclusiones y de las recomendaciones de la auditoria, se considera que el informe de auditoría es el documento más importante de la actividad. La elaboración del informe debe basarse en criterios objetivos, lo que conlleva la necesidad de estandarización de la estructura y, en el caso de la Secretaría Federal de Ingresos – SRF, ha resultado en la creación de los informes tipos de auditoría interna. El informe debe contener las informaciones más relevantes para la comunicación eficaz de los resultados a los destinatarios, y se recomienda que sean anexados los papeles de trabajo y demás documentos que permitan detallar las principales comprobaciones, conclusiones y recomendaciones. Un informe tipo de auditoria debe tener la siguiente estructura:

- 1. Informe ejecutivo – es un resumen ejecutivo por lo general dirigido a la alta dirección para el conocimiento de los principales resultados de la auditoria, en el que se relacionan los objetivos iniciales de la auditoria, los resultados obtenidos y las principales conclusiones y recomendaciones.*
- 2. Introducción – fecha de inicio y cierre de la auditoria, programa de auditoria, procedimientos auditados, órgano auditado, fecha de realización de reunión preparatoria y una descripción sumaria de los objetivos de la auditoria.*
- 3. Equipo de auditoria – identificación de los auditores del equipo de auditoria.*
- 4. Alcance y objetivos de la auditoria – Programa de auditoria y procedimientos específicos que se han auditado.*
- 5. Metodología utilizada - referencia a los papeles de trabajo que se han utilizado, por tipo de procedimiento. Los papeles de trabajo siguen modelos estándares y deben ser identificados.*
- 6. Desarrollo de la auditoria – principales informaciones y evidencias obtenidas de las fuentes internas y externas, antes y durante la auditoria.*

7. *Principales conclusiones y recomendaciones – es una presentación sintética de todas las conclusiones y recomendaciones por tipo de procedimiento auditado, sea a través de los sistemas informáticos o de documentos y otras evidencias. En las conclusiones también se relatan los aspectos positivos del órgano y de los procedimientos auditados.*
8. *Observaciones finales – principales alegaciones u opiniones del órgano auditado.*
9. *Término final de la auditoría – Fecha de cierre y firma de los auditores y del Jefe de Equipo de Auditoría.”*

Anexo 13.8.2.2

**INSTRUCCIÓN 1/2005 DE LA DIRECTORA
DEL SERVICIO DE AUDITORÍA INTERNA DE
LA A.E.A.T. ESPAÑOLA, POR LA QUE SE
DETERMINAN LA ESTRUCTURA GENERAL
Y LOS CONTENIDOS BÁSICOS DE LOS
INFORMES RESULTANTES DEL EJERCICIO
DE LA FUNCIÓN DE INSPECCIÓN DE LOS
SERVICIOS EN EL ÁMBITO DEL SERVICIO DE
AUDITORÍA INTERNA.**



Agencia Tributaria

Servicio de Auditoría Interna

INSTRUCCIÓN Nº 1/2005, DE 26 DE SEPTIEMBRE DE 2005, DE LA DIRECCIÓN DEL SERVICIO DE AUDITORÍA INTERNA DE LA AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, POR LA QUE SE DETERMINAN LA ESTRUCTURA GENERAL Y LOS CONTENIDOS BÁSICOS DE LOS INFORMES RESULTANTES DEL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN DE INSPECCIÓN DE LOS SERVICIOS EN EL ÁMBITO DEL SERVICIO DE AUDITORÍA INTERNA.

El Real Decreto 1733/1998, de 31 de julio de 1998, sobre procedimientos de actuación de la Inspección de los Servicios determina en su artículo 16 que las Inspecciones de los Servicios documentarán el resultado de sus actuaciones en informes de inspección de servicios, así como propuestas de mociones y de instrucciones.

La Orden de 8 de octubre de 1998 por la que se dictan normas sobre los procedimientos de actuación de la Inspección de los Servicios señala, en su artículo 11, el contenido mínimo de los informes de inspección de servicios.

El Servicio de Auditoría Interna persigue la estandarización de sus procedimientos de actuación como medio para alcanzar más eficazmente sus objetivos y ha emprendido, desde 2003, una labor de coordinación de las tareas de inspección de los servicios con la creación de grupos de trabajo que pretenden crear una sinergia en las actividades desarrolladas.

Considerando lo expuesto, y como consecuencia del resultado de los trabajos de uno de estos grupos, se dictan las siguientes instrucciones con el objeto final de estandarizar los informes elaborados por el Servicio de Auditoría Interna, siendo su objetivo básico determinar la estructura general y los contenidos mínimos de los informes resultantes de la función de Inspección de los Servicios en el ámbito de dicho Servicio:



PRIMERA.- ESTRUCTURA BÁSICA.

El Informe se estructura en los siguientes apartados básicos:

- I.- Introducción.
- II.- Objetivos, ámbito y metodología.
- III.- Resultados.
- IV.- Conclusiones.
- V.- Propuestas.

El anterior apartado Propuestas se desglosará en tres subapartados diferenciados V.1.- Propuesta de Instrucciones, V.2.- Mociones y V.3.- Otras Propuestas.

SEGUNDA.- CRITERIOS Y CONTENIDOS BÁSICOS DE LOS APARTADOS DEL INFORME.

A continuación se exponen los contenidos básicos, con carácter de mínimos, que debe incluirse en cada apartado, así como los criterios a considerar:

2.1.- INTRODUCCIÓN.

Se reflejarán los siguientes aspectos, a ser posible en el orden que se señalan:

- Orden de Servicio de la Dirección del SAI: fecha y contenido; en su caso, completar con el Órgano a inspeccionar, ámbito territorial, programa del Plan de Actuaciones y ámbito objetivo de las actuaciones.
- Indicación del traslado de la Orden anterior al responsable de los servicios objeto de inspección (aptdo. Octavo de la O.M.).
- Referencia al Equipo de Inspección de los Servicios actuante: Inspector de los Servicios y Colaboradores de Auditoría; en otro caso, actuación individual de un



Inspector de los Servicios o bien por varios Inspectores de los Servicios (aptdo. Sexto de la Orden Ministerial).

- En su caso, señalar la remisión previa de muestras de expedientes para la disposición de los antecedentes documentales el día del inicio de la actuación presencial (destinatario, ámbitos muestrales y fecha).
- Inicio y finalización de las actuaciones presenciales (fechas).
- Referencia a la colaboración prestada por el Órgano inspeccionado en sus distintos niveles de responsabilidad y en los aspectos básicos requeridos (locales, acceso informático, expedientes exigidos previamente o en el curso de la visita, disponibilidad personal, ausencias de responsables, etc.); en su caso, iniciativas de remoción de obstáculos adoptadas. En general, según previsiones del art. 6 del R.D. y aptdos. Cuarto y Quinto de la O.M.
- Finalmente, autoría del Informe y carácter del mismo (art. 16.1 del R.D.), precisando los datos de relevancia en caso de Informes refundidos.

2.II.- OBJETIVOS, ÁMBITO Y METODOLOGÍA.

Incluirá este apartado los siguientes aspectos básicos:

- Exposición de los objetivos genéricos del Programa contenidos en el Plan de Actuaciones y su desarrollo y concreción según la visita efectuada.
- Delimitación de los ámbitos territorial y funcional del/os Órgano/s objeto de la actuación de Inspección de los Servicios.
- Detalle del/os ámbito/s verificado/s y aspectos comprobados en cada uno (situaciones, plazos de duración,



congruencias, verificaciones formales, observancia de normas vinculantes, riesgos o perjuicios potenciales o reales, etc.).

- Referencia genérica a las aplicaciones informáticas de las Bases de Datos Corporativas utilizadas, previamente a las actuaciones presenciales, para la obtención de información relevante y, en su caso, de los universos de población de los expedientes para la posterior obtención de las muestras.
- Estrategias metodológicas utilizadas para los análisis y verificaciones previstas, aisladas o de forma conjunta, tales como: comprobación de muestras aleatorias o discrecionales, entrevistas indagatorias con responsables del Órgano inspeccionado, exigencia de informes justificativos sobre trámites o situaciones, análisis exhaustivo de expedientes, actuaciones o trámites, etc.
- Indicación de los criterios utilizados para la obtención de las muestras, señalándose en concreto para el caso de muestras aleatorias:
 - Tamaño de la muestra y criterios adoptados para la selección individual de los expedientes.
 - Cuantificación de los siguientes parámetros: hipótesis sobre errores esperados, nivel de confianza y grado de precisión.

2.III.- RESULTADOS.

Los resultados de las comprobaciones y verificaciones realizadas se expondrán en epígrafes independientes para cada ámbito temático independiente analizado. La exposición de los resultados debe ser descriptiva, distinguiendo nítidamente valoraciones o juicios, si los hubiere, y evitando conclusiones; no obstante, es conveniente



confrontar o contrastar, para cada aspecto concreto, los resultados procedentes de distintas fuentes: análisis de muestras, informes justificativos aportados, aclaraciones deducidas de entrevistas, etc.

En general conviene señalar que, con independencia de las evidencias, debe procurarse la obtención de elementos de convicción suficientes o con relevancia que permitan sustentar las opiniones que se formularán en las conclusiones y propuestas de los apartados siguientes.

Los apartados a incluir en el Informe, según desglose para cada ámbito temático independiente, serán los siguientes:

- Contexto metodológico en que se sitúa cada uno de los apartados.
- Resultados de las verificaciones de las muestras; criterios a considerar:
 - En general, los datos de detalle deducidos deberán incluirse en un Anexo, donde se expondrán de forma individual o sucesiva para cada expediente o bien agrupados en cuadros de datos.
 - En el cuerpo del Informe, deben incluirse únicamente los datos agregados del total de la muestra, con desglose para cada aspecto verificado y que supongan un resultado homogéneo o idéntico; en ocasiones puede convenir su inserción en un cuadro de resultados si los datos son numerosos y afectan a ámbitos diferenciados.
 - No obstante y en los casos de análisis de aspectos de elevado riesgo con muestras limitadas y con objeto de destacar los resultados, los datos de detalle pueden incorporarse al Informe seguidos de un resumen con agrupación de situaciones.



- Resultados de las verificaciones efectuadas, en su caso, en los sistemas de información corporativos o en las redes de área local.
- Resultados de las entrevistas con responsables diversos: se identificará al interlocutor y se incluirá una reseña en el cuerpo del Informe con los aspectos de mayor relevancia, residenciando en un Anexo el apoyo/ antecedente documental facilitado.
- Resultados de los informes justificativos exigidos: se incorporarán los informes a un Anexo, trasladando al cuerpo del Informe la síntesis de sus aspectos con mayor significación.

2.IV.- CONCLUSIONES.

Los criterios para la elaboración de este apartado son:

- Cada ámbito temático debe ir precedido por su denominación como subtítulo insertado, en estricta correlación con cada uno de los apartados de “Resultados”.
- Los diversos párrafos deben ir numerados de forma sucesiva y correlativa hasta el final.
- Las conclusiones referidas a cada ámbito diferenciado serán de carácter valorativo, calificando con los juicios de valor procedentes su adecuación o desviación respecto de los patrones de referencia de índole normativa, de cumplimiento de plazos, de eficiencia, de carácter formal, de desviación respecto de índices relevantes, etc.
- Cada conclusión debe referirse al resultado concreto obtenido de un aspecto de la visita y como consecuencia de su contraste en los términos del renglón anterior; en



su redacción deben evitarse tópicos y generalidades descriptivas, con objeto de que puedan deducirse, en su caso, las diversas clases de propuestas que se exponen a continuación.

2.V.- PROPUESTAS.

El epigrafiado y desglose siguiente se acomodará al contenido de cada Informe; en caso de inexistencia, tanto de propuestas de instrucciones como de mociones, debe evitarse la subdivisión, haciendo referencia directa a las diversas recomendaciones que procedan.

2.V.1.- PROPUESTA DE INSTRUCCIONES.

La propuesta de Instrucciones hace referencia concreta a las que se someten a la aprobación del Director General de la Agencia Tributaria para su traslado al titular del Órgano o Unidad inspeccionada, según se señala en el art. 18 del R.D. y en el aptdo. Decimotercero de la Orden Ministerial.

Con independencia de lo que más adelante se indica sobre la elaboración del documento específico a someter a la aprobación de la citada Autoridad, en el cuerpo del Informe debe hacerse una referencia al contenido de dicho documento, mediante la indicación del número de Instrucciones concretas que contiene y un detalle del contenido sustancial de cada una con la desviación o anomalía observada y las medidas que se proponen para su concreción o subsanación.

Lo anterior tiene por objeto posponer la elaboración del documento específico a someter a la firma del Director General hasta la aprobación del Informe tras la recepción de las observaciones, en coherencia con la novedad introducida en el procedimiento de tramitación de los Informes.



2.V.2.- MOCIONES.

Las Mociones se refieren, exclusivamente, a las dirigidas a los titulares de los Servicios Centrales de la Agencia Tributaria, básicamente a los distintos Departamentos y Servicios, consistentes en propuestas relativas a adaptaciones o mejoras organizativas, procedimentales o sustantivas, así como a la unificación de criterios y a la mejora de la coordinación interna.

Las restantes propuestas, con el carácter de recomendaciones o sugerencias, dirigidas a otros Órganos y estructuras de la Agencia Tributaria, tales como el Consejo de Defensa del Contribuyente, las Comisiones Sectoriales de Seguridad y Control, etc., se incluyen en el siguiente apartado.

Asimismo y con independencia de la elaboración del documento específico comprensivo de las diversas Mociones que se proponen a los diversos destinatarios, en el cuerpo del Informe debe incluirse una referencia escueta del contenido de cada Moción, mediante la identificación del destinatario, la problemática de la situación observada y, finalmente, la propuesta que se formula para su superación o corrección.

2.V.3.- OTRAS PROPUESTAS.

Se incluyen aquí, según se ha anticipado en el número anterior, las diversas recomendaciones o sugerencias que proceda formular a otros destinatarios dependientes o adscritos a la estructura de la Agencia Tributaria y, en general, aquellas que no se sustancien en Propuestas de Instrucciones o en Mociones.

Al margen de los documentos específicos a elaborar, asimismo en el cuerpo del Informe debe incluirse un resumen sucinto con los criterios expuestos para las propuestas de los apartados anteriores.



TERCERA.- CONSIDERACIONES DE ÍNDOLE FORMAL DE LOS INFORMES.

Se incluyen diversos aspectos relativos a la elaboración material de los Informes, título, contenidos de los Anexos y Papeles de Trabajo, así como los criterios relativos a la elaboración de los documentos específicos de Propuestas de Instrucciones, de Mociones y Otras Propuestas.

3.1.- CONFECCIÓN MATERIAL DE LOS INFORMES.

Se propone la siguiente homogeneización de opciones contenidas en la aplicación WORD:

- *Márgenes*: superior 4,5 cm; inferior 2,5 cm; izquierdo 3 cm y derecho 2 cm.
- *Formato*:
 - *Fuente*: Arial; tamaño: 14 para los apartados principales; 12 para los títulos y 11 para el texto.
 - *Títulos* en negrita y subrayado.
 - *Párrafo*: * Interlineado: exacto en 19 puntos.
 - * Espaciado: - títulos: anterior 12 puntos, posterior 6 puntos.
 - texto: anterior y posterior 6 puntos.

3.2.- TÍTULO.

El título del Informe incluirá la siguiente información:

- La referencia del Informe compuesta de: un número de orden secuencial, iniciado para cada año, que facilitará la Secretaría de la Dirección en la fase de borrador del Informe, seguido del año y del anagrama SAI.



- El texto de su denominación, que debería coincidir con lo señalado en la Orden de Servicio.
- Finalmente, la fecha de finalización en su versión inicial de borrador.

En general los Informes deben imputarse al año en que se aprueba el Proyecto de Informe por la Dirección del Servicio.

3.3.- ANEXOS Y PAPELES DE TRABAJO.

Los Anexos se editarán en volumen independiente del cuerpo básico del Informe, en los formatos compatibles para su tratamiento digitalizado o escaneado en las bases de datos documentales del SAI; no obstante, en los casos de Inspecciones de Servicios puntuales o monográficas y reflejadas en Informes sucintos, de escasa extensión, puede tener interés su edición conjunta con el cuerpo del Informe.

Su contenido comprenderá todo el repertorio y acervo documental relacionado directamente con el cuerpo del Informe y al que se remiten o hacen referencias en su contenido; a título enunciativo, se incluirá en Anexos:

- Orden de Servicio.
- Comunicación de la visita al titular del Órgano a inspeccionar.
- Remisión previa de muestras de expedientes al Órgano a inspeccionar.
- Impresiones de pantallas informáticas que reflejan estados o situaciones generales.
- Relaciones o listados iniciales obtenidos para posterior obtención de muestras estadísticas.



- _ Resultados obtenidos de análisis de los expedientes de las muestras.
- Cuadros de situación integrando los resultados anteriores.
- Hojas de cálculo reflejando ratios o indicadores de los resultados.
- Antecedentes documentales solicitados o facilitados por el órgano inspeccionado.
- Informes justificativos o aclaratorios procedentes de diversos responsables del ámbito funcional inspeccionado.

La restante documentación recopilada o elaborada por el Equipo de Inspección de los Servicios, a la que no se hacen referencias concretas en el cuerpo del Informe, que reviste el carácter de documentos de apoyo, auxiliares, cálculos intermedios, fotocopias obtenidas de trámites no relevantes, etc., conformarán los denominados Papeles de Trabajo y quedarán en poder del Equipo para su archivo y custodia.

Solamente el ejemplar del Informe que se conserve en el archivo del SAI contendrá los Anexos en soporte papel. El resto de los ejemplares contendrá los Anexos escaneados en un CD-ROM que se incluirá en la contraportada del Informe.

3.4.- DOCUMENTO DE PROPUESTA DE INSTRUCCIONES.

Constituye el out-put con mayor virtualidad y relevancia de los deducidos del ejercicio de la función de Inspección de los Servicios. Se trata del documento al que mayor atención e interés se presta, por el Órgano inspeccionado y por el propio Departamento funcional afectado, para la formulación de observaciones y, aún más importante, es un documento que aprueba directamente el



Director General de la AEAT, cuyas medidas revisten carácter imperativo y vinculante, obligando a su cumplimiento e informando de su ejecución al Órgano de control.

Dado lo expuesto, en su elaboración debe observarse el máximo rigor y fundamentación, así como una pulcra redacción en términos de síntesis, concreción y objetividad.

En relación con el alcance de las Instrucciones debe destacarse el cambio sustancial que se establece respecto de los criterios hasta ahora vigentes.

Así y en lo sucesivo, las Instrucciones se referirán a las medidas y decisiones a adoptar para subsanar o corregir en el futuro las anomalías, disfunciones o ineficacias constatadas en la Inspección de Servicios realizada y relativas al preciso cumplimiento de la normativa aplicable, a los sistemas de control y gestión de riesgos, a la evitación de situaciones similares a las observadas, a la adopción de las medidas que se consideren pertinentes, etc.

En cuanto a los aspectos puntuales y concretos relativos a expedientes, trámites, situaciones particulares, deberán incluirse como recomendaciones en el apartado de Otras Propuestas, precisando que deberán subsanarse o adoptarse las medidas requeridas en el plazo disponible para la formulación de observaciones. Finalizado tal trámite, si se han ejecutado tales medidas, las recomendaciones que las contienen se cancelarán, aunque deberán hacerse constar en el apartado de Conclusiones haciendo referencia a su existencia y su subsanación durante la tramitación del Informe; en caso contrario, tales recomendaciones pasarán a formar parte de Instrucciones formales con ocasión de la aprobación del Informe por la Dirección del SAI.

Finalmente, el contenido del documento de Propuesta de Instrucciones debe estructurarse en los dos apartados siguientes: Antecedentes e Instrucciones propuestas. La existencia de modelos



normalizados en el SAI evita insistir en aspectos formales; no obstante, conviene observar los siguientes criterios generales:

- Antecedentes: Reseña de la/s visita/s de Inspección de Servicios realizadas, Órganos/Unidades, ámbitos temáticos verificados y objetivos perseguidos.
- Instrucciones: Cada Instrucción, que irá numerada correlativamente, debe contener dos ámbitos precisos: en el primero se precisará la anomalía, disfunción, desviación o irregularidad constatada y, en el segundo, las medidas, decisiones, actuaciones, etc., que con carácter general deben adoptarse en el futuro para subsanar o corregir la problemática detectada y evitar situaciones similares.

Las Instrucciones, una vez firmadas por el Director General, son ejecutivas, por lo que la parte dispositiva de la Instrucción debe reflejar la obligatoriedad de la misma, evitando los meros consejos y las expresiones condicionadas, que deben ser recogidas, si procede, en el apartado de Otras Propuestas del Informe vía recomendaciones o sugerencias.

Cada uno de los dos apartados en que se estructura el documento debe redactarse de forma que permita su comprensión sin necesidad de acudir imprescindiblemente a los Informes de los que se derivan. En particular, la lectura del apartado de Instrucciones debe permitir apreciar la motivación y fundamentación de las mismas sin entrar, no obstante, en excesivos detalles.

3.5.- DOCUMENTO DE MOCIONES.

La existencia de un modelo normalizado en el SAI evita reiterar aspectos formales concretos.

En general, deben elaborarse Mociones independientes para cada ámbito temático diferenciado y del que se deduzca una propuesta



autónoma con el carácter de recomendación, aunque puedan existir varias Mociones dirigidas al mismo Órgano o Autoridad.

El contenido de cada Moción debe estructurarse en los tres apartados siguientes: Antecedentes, Circunstancias y hechos relevantes observados y Moción propuesta; los criterios a considerar son:

- Antecedentes: reseña de la/s visita/s de Inspección de Servicios realizadas, Órganos/Unidades, ámbitos temáticos verificados y objetivos pretendidos.
- Circunstancias y hechos relevantes observados: referencia concreta a los resultados obtenidos y a las conclusiones deducidas, con identificación de la problemática o disfunción detectada. En los casos de existencia de varias visitas similares, en su caso con posterior Informe refundido, en las que se haya detectado análoga problemática, debe recalcarse su posible extrapolación o generalización a nivel nacional, con objeto de reforzar la toma en consideración de la Moción.
- Moción propuesta: en una primera parte deben identificarse las causas, origen o circunstancias de la disfunción o problemática observada; en segundo lugar la viabilidad de su solución o subsanación, para lo que el Órgano destinatario debe ostentar competencias decisorias; finalmente, debe exponerse la estrategia o medida concreta para su eliminación o subsanación o, en su caso, su atenuación o limitación de efectos.

3.6.- OTRAS PROPUESTAS.

Dada la diversidad de iniciativas que puede abarcar este apartado así como los múltiples y variados destinatarios, no parece eficaz formular propuestas de coordinación u homogeneización; no



obstante, conviene insistir en el cambio sustancial introducido en el 3er párrafo del apartado 3.4 y que conlleva, en síntesis, que su formulación definitiva debe esperar al fin de la tramitación y subsiguiente aprobación del Informe.

Únicamente señalar que las diversas propuestas deben realizarse bajo la modalidad de recomendaciones o de sugerencias y referirse a ámbitos sustantivos o procedimentales que sean de la competencia decisoria del Órgano/Autoridad destinatario de la propuesta.

CUARTA.- RESUMEN DEL INFORME

Debe señalarse que, como consecuencia de las modificaciones establecidas en la tramitación, la elaboración del Resumen se pospone hasta la aprobación del Informe, con objeto de que sea un documento definitivo para su envío al Director General de la AEAT y contenga las decisiones adoptadas ante las observaciones formuladas así como la posible transformación de recomendaciones en Instrucciones formales.

El Resumen del Informe debe ser efectuado en todos los Informes y acompañará al mismo como documento independiente.

Sus características serán las siguientes.

- Su extensión máxima será de siete páginas, incluida la del Título.
- En la primera página se incluirá un título idéntico al del Informe que resume, según se describe en la página 7 de este documento. La única diferencia será que contendrá el siguiente título subrayado “Resumen del Informe”.
- Debe ser sucinto y de fácil lectura, lo que no significa que no sea riguroso.
- La estructura será la siguiente:



- o Un apartado inicial denominado Objetivos, Ámbito y Metodología, que consistirá en un resumen de los elementos que aparecen en los apartados I y II actuales.
- o Un apartado denominado Conclusiones que contiene un resumen de las mismas; tal resumen afectará no solamente a su redacción, destacando sus aspectos relevantes, sino incluso a su número insertando únicamente las más destacadas, todo ello con objeto de respetar su extensión máxima.
- o Un apartado llamado Propuestas, que contiene sucintamente las Propuestas de Instrucciones, Mociones y otras Propuestas.

En cuanto a la confección material del Resumen del Informe, se observará lo establecido en el apartado 3.1. para el Informe al cual se refieren.

QUINTA.- IMPLANTACIÓN

La presente Instrucción se aplicará a los Proyectos de Informe que se presenten para su tramitación a partir del 1 de octubre de 2005.

Madrid, 26 de septiembre de 2005

LA DIRECTORA DEL SERVICIO
DE AUDITORÍA INTERNA,

Marina Fernández-Castaño Santos

Anexo 13.9.3

PROGRAMA ELECTRÓNICO ESTANDARIZADO (TEAMMATE) DE REVISIÓN DE EVIDENCIA UTILIZADO POR LA INSPECCIÓN GENERAL DEL TESORO PARA LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

(ESTADOS UNIDOS)

**AGENCIA ESTATAL DE
ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA (ESPAÑA)**

ESTADOS UNIDOS: Programa de revisión de evidencia

“La Inspección General del Tesoro para la Administración Tributaria - TIGTA, utiliza un programa electrónico estandarizado, TeamMate, el cual fue desarrollado por la firma de Contadores Públicos, PriceWaterhouseCoopers, a fin de documentar evidencia de auditoría obtenida por los auditores.

El programa, también permite a los auditores y gerentes, en el día a día, revisar y aprobar todos los papeles de trabajo usados como soporte de evidencia.

En resumen, el programa TeamMate ayuda a los auditores y gerentes a controlar cada fase de la auditoría, incluyendo:

- Planificación y organización de auditorías.*
- Manejo de la documentación de auditoría*
- Replicación de archivos y segregación de asignaciones.*
- Facilitar las revisiones gerenciales y aprobaciones, incluyendo la firma electrónica.*
- Cruces referenciales e indización de información que sirve de soporte a los reportes de auditoría.*
- Ingreso y rastreo administrativo del sistema de información gerencial.*
- Estandarización del programa de auditoría y de las aplicaciones de empresa.*
- Realizar copias de respaldo y restauración del proyecto de auditoría.*
- Integrar aplicaciones de Microsoft Office.*
- Servir como repositorio central para la estandarización de programas y recursos del personal*

El programa TeamMate permite la preparación de papeles de trabajo estandarizados, asegurando una mayor organización del trabajo. Igualmente permite: incrementar la eficiencia al contar con una numeración consistente y referencias cruzadas de la documentación de auditoría, estandariza la estructura de las carpetas a fin de asegurar uniformidad; y permite una más fácil ubicación de los resultados de la auditoría y la revisión de los papeles de trabajo.

El programa también contiene plantillas estandarizadas para reportes y otros documentos los cuales se encuentran en las librerías del TeamMate. Estos pueden ser actualizados y usados en todo el país.

Los Gerentes que utilizan TeamMate tienen un mejor control y rendición de cuentas sobre su trabajo. También pueden determinar el estatus de una auditoría y en consecuencia pueden dar orientación rápida a sus equipos de trabajo. Las revisiones gerenciales están documentadas en los papeles de trabajo estandarizados en un formato que facilita el uso de notas de “entrenamiento” (“coaching”) al personal.

Cuando se utiliza, los formatos estandarizados de papeles de trabajo permiten la indización de los mismos. Los procedimientos referenciales están estandarizados con las aplicaciones de Microsoft Word. Resultado de esto es que los costos de viaje pueden reducirse cuando la documentación referenciada puede asignarse a auditores independientes ubicados en un sitio de trabajo diferente.

El uso de este programa, también provee a la organización seguridad en los archivos de auditoría. Los miembros del equipo pueden acceder los papeles de trabajo en forma simultánea y desde diferentes lugares. Los auditores comparten información y documentos a través de toda la red conectándose a través de una red de trabajo (LAN). Gerentes y auditores utilizan servidores de esta red para almacenar y manejar información rutinaria o prioritaria de auditoría la cual puede incluir información vital para sustanciar los reportes de auditoría presentados.

La documentación de trabajo de auditoría se acerca a la eliminación total del papel porque todos los documentos necesarios para soportar los resultados de auditoría pueden ser preparados e importados, por ejemplo, mediante escaneo en el programa TeamMate.

La integración de Microsoft Office software simplifica la preparación de papeles de trabajo. Con el programa, la organización de papeles de trabajo se mejora, asegurando su preparación adecuada, la indización de los documentos soporte y la firma de auditores y revisores. Así mismo, limita el acceso a sólo auditores y revisores.”

Anexo 13.11.3.

**INSTRUCCIÓN 8/2005 DEL DIRECTOR GENERAL
DE LA A.E.A.T. ESPAÑOLA,
SOBRE TRAMITACIÓN DE INFORMES
DE INSPECCIÓN DE LOS SERVICIOS,
PROPUESTAS DE INSTRUCCIONES,
MOCIONES Y OTRAS PROPUESTAS,
DEL SERVICIO DE AUDITORÍA INTERNA.**

INSTRUCCIÓN 8 /2005, DE 29 DE NOVIEMBRE, DEL DIRECTOR GENERAL DE LA AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, SOBRE TRAMITACIÓN DE INFORMES DE INSPECCIÓN DE LOS SERVICIOS, PROPUESTAS DE INSTRUCCIONES, MOCIONES Y OTRAS PROPUESTAS DEL SERVICIO DE AUDITORIA INTERNA

El Real Decreto 1733/1998, de 31 de julio, sobre procedimientos de actuación de la Inspección de los Servicios del Ministerio de Economía y Hacienda y la Orden de 8 de octubre de 1998 por la que se dictan normas sobre tales procedimientos, regulan la elaboración y aprobación de los informes resultantes de las actuaciones, la aprobación y ejecución de instrucciones a los servicios inspeccionados y la elaboración de mociones a los Servicios Centrales.

La experiencia acumulada en la tramitación de los informes y demás documentación resultante de las actuaciones de inspección de los servicios, aconsejan establecer un cauce para su correcta tramitación, consiguiendo su mayor eficacia y la ágil adopción de las medidas correctoras o de mejora que procedan.

En consecuencia, a fin de lograr los objetivos señalados en el párrafo anterior, al amparo de los artículos 103.Tres.3 de la Ley 31/1990, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1991 y 21.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se dictan las siguientes instrucciones:

Primera. Documentación de las actuaciones de inspección de los servicios.

Concluidas las actuaciones, las Inspecciones de los Servicios redactarán en el plazo de dos meses un proyecto de informe, que contendrá el resultado de lo actuado y, en su caso, las propuestas de instrucciones al titular del órgano inspeccionado, las mociones a los Departamentos y Servicios Centrales de la Agencia Tributaria, y las otras propuestas a órganos de la Agencia que se propongan cursar.

Segunda. Tramitación de los proyectos de informe.

1. Tramitación general.

Salvo en el caso del procedimiento contradictorio a que se refiere el artículo 16 del Real Decreto 1733/1998, de 31 de julio, y los casos particulares señalados en el número 2 siguiente, el Director del Servicio de Auditoría Interna enviará para observaciones a los Directores de los Departamentos y Servicios Centrales de la Agencia Tributaria, la parte del informe relativa al ámbito funcional de cada uno de ellos.

Los Directores de los Departamentos y Servicios Centrales dispondrán del plazo de un mes desde la recepción del proyecto de informe para formular las observaciones que consideren oportunas, previa consulta en su caso al órgano inspeccionado.

En el caso de que el órgano inspeccionado perteneciese a la Delegación Central de Grandes Contribuyentes o a la Administración Territorial de la Agencia, además de la remisión a que se refiere el primer párrafo, el proyecto de informe se remitirá, simultáneamente, al titular de la Delegación Central en el primer caso, o al Delegado Especial correspondiente en el segundo, asimismo para observaciones, que formularán en el plazo máximo de un mes.

2. Tramitaciones especiales.

2.1. Si las actuaciones abarcasen a la totalidad de la Delegación Central de Grandes Contribuyentes o a la totalidad de una Delegación Especial, Delegación o Administración de la Agencia, las observaciones se solicitarán directamente al titular de la Delegación Central en el primer caso o al Delegado Especial correspondiente en los tres últimos, quienes dispondrán del plazo de un mes desde su recepción, para formularlas.

No obstante, cuando el informe analice cuestiones que afecten a procedimientos, instrucciones, objetivos, etc. de

la competencia de los Departamentos o Servicios Centrales de la Agencia Tributaria, o a aplicaciones informáticas corporativas implementadas centralizadamente, la parte correspondiente del informe se enviará para observaciones en el mismo plazo de un mes a los Directores de los Departamentos o Servicios Centrales afectados.

- 2.2. En el caso de actuaciones de control y seguimiento permanente para la comprobación de desviaciones en relación con indicadores de gestión obtenidos de las aplicaciones informáticas diseñadas al respecto, las observaciones se solicitarán al titular del órgano inspeccionado, quien dispondrá del plazo de un mes para formularlas.

Al tiempo de la solicitud de observaciones al titular del órgano inspeccionado, se enviará copia del proyecto de informe al Delegado Especial o Delegado de la Agencia a que corresponda la circunscripción del órgano, para conocimiento.

3. Transcurrido el plazo concedido sin haberse recibido observaciones, se tendrá por realizado el trámite.
4. La solicitud de observaciones a los Departamentos, Servicios Centrales y/o Delegaciones Especiales, no tendrá lugar en el caso de actuaciones en que haya recabado para sí el Presidente o el Director General de la Agencia Tributaria la iniciativa formal de la actuación, cuando así se contemple expresamente en la correspondiente orden de servicio o se disponga posteriormente.

Igualmente, en las órdenes de servicio suscritas por el Director del Servicio de Auditoria Interna podrá disponerse la exclusión del trámite de observaciones, o acordarse ésta posteriormente, cuando la naturaleza de las actuaciones aconseje la reserva de las mismas o dicho trámite sea innecesario como, por ejemplo, en el caso de actuaciones relativas a cumplimiento de objetivos o planes de actuación.

Tercera. Informe definitivo.

1. Analizadas, en su caso, las observaciones formuladas y adoptada decisión sobre las mismas, o en ausencia de ellas, extremo este último que se hará constar expresamente en el informe, se redactará el informe definitivo y, en su caso, las propuestas de instrucciones al titular del órgano inspeccionado, las mociones a los Departamentos y Servicios Centrales y las demás propuestas a órganos de la Agencia Tributaria, que serán aprobados por el Director del Servicio de Auditoria Interna.
2. Se redactará, igualmente, un resumen del informe, que contendrá una sucinta referencia de la visita realizada y resultados de la misma, resaltando aquellos extremos que por su importancia y trascendencia deban conocerse de forma especial por el Presidente o el Director General de la Agencia, con propuesta de las medidas que se entienda deban adoptarse, así como aquellos aspectos que fundamenten las propuestas de instrucciones al titular del órgano inspeccionado, las mociones a los Departamentos y Servicios Centrales y las demás propuestas que se vayan a tramitar, extractando su contenido.
3. En caso de discrepancia de criterio por parte de los Inspectores de los Servicios proponentes de los informes, éstos podrán manifestar tal extremo en nota reservada de carácter interno, que se registrará y conservará en unión de los antecedentes del informe.
4. Aprobadas las propuestas de instrucciones al titular del órgano inspeccionado por el Director del Servicio de Auditoria Interna, serán objeto de seguimiento, de acuerdo con lo dispuesto en la instrucción Quinta de esta Disposición.
5. Aprobadas las mociones a elevar a los Departamentos y Servicios Centrales de la Agencia Tributaria, serán objeto de seguimiento de acuerdo con lo dispuesto en la instrucción Sexta de esta Disposición.

Cuarta. Tramitación del informe definitivo.

Aprobados los documentos definitivos de la actuación, se procederá por el Director del Servicio de Auditoria Interna a:

1. Enviar el informe y el resumen del mismo al Presidente de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, cuando se trate de actuaciones expresamente encomendadas por esta autoridad, o al Director General de la Agencia, en los demás casos, acompañándolo de los documentos que contengan el análisis de las observaciones formuladas, si existieren.

Quando el informe se haya remitido al Director General de la Agencia, se enviará el resumen del mismo al Presidente de la Agencia Tributaria.

2. Salvo en los casos a que se refiere el número 4 de la instrucción Segunda, remitir simultáneamente el informe, o la parte del mismo relativa a su ámbito funcional, a los Directores de Departamentos y Servicios Centrales, e igualmente, en su caso, se enviará el informe, o la parte del mismo relativa a su ámbito territorial, al Delegado Especial y Delegado de la Agencia de la circunscripción territorial a la que pertenezca el órgano inspeccionado.

El Director del Servicio de Auditoria Interna podrá proponer al Presidente o al Director General de la Agencia Tributaria, según proceda, la distribución total o parcial de los informes definitivos a titulares de centros distintos a los afectados de forma directa.

3. Enviar al Presidente o Director General de la Agencia, según proceda, las propuestas de instrucciones al titular del órgano inspeccionado, para su aprobación y firma si lo estimase procedente.
4. Enviar las mociones que procedan a los Departamentos y Servicios Centrales de la Agencia Tributaria que correspondan por su ámbito funcional.
5. Enviar las restantes propuestas a los órganos de la Agencia Tributaria a que vayan dirigidas.

Quinta. Tramitación y seguimiento de las instrucciones aprobadas.

1. Recibidas por el Director del Servicio de Auditoría Interna las instrucciones firmadas por la correspondiente autoridad, procederá a trasladar para su cumplimiento al titular del órgano inspeccionado las instrucciones aprobadas, con copia al Director del Departamento o Servicio Central, si se trata de órganos centrales, o al Delegado Especial y Delegado de la Agencia, si de territoriales, para conocimiento.
2. Cuando para el cumplimiento de las instrucciones aprobadas por la correspondiente autoridad, sea necesaria y obligada la intervención o actuación de otro Departamento o Servicio Central distinto del inspeccionado, o de cualquier Departamento o Servicio Central en el caso de que se haya inspeccionado un servicio territorial, el Director del Servicio de Auditoría Interna trasladará las instrucciones firmadas a dicho Departamento o Servicio Central, con indicación expresa de la instrucción en la que tenga que intervenir el mismo.

El indicado Departamento o Servicio Central informará al titular del órgano inspeccionado, en el plazo de un mes, sobre las actuaciones realizadas o a realizar por aquél para su cumplimiento o sobre las causas que impidan su realización.

3. El titular del órgano inspeccionado deberá remitir al Director del Servicio de Auditoría Interna, en el plazo de dos meses, informe acerca de la aplicación de las medidas ordenadas en las instrucciones, indicando su cumplimiento o las causas que lo han impedido en ese período.

Por las no cumplidas en el plazo señalado se remitirá informe a medida que se vayan ejecutando, así como del momento en que se hayan cumplido totalmente las instrucciones acordadas.

4. El Director del Servicio de Auditoría Interna informará periódicamente al Presidente o al Director General de la Agencia, según proceda, sobre el cumplimiento de las instrucciones y sobre el resultado de las medidas adoptadas.

Sexta. Seguimiento de las mociones

1. Recibidas las mociones por los Departamentos o Servicios Centrales que correspondan, éstos procederán a su estudio para su toma en consideración.
2. El titular del Departamento o Servicio Central afectado comunicará al Director del Servicio de Auditoria Interna, en el plazo de dos meses, la decisión adoptada sobre la moción recibida. En caso de aceptación total o parcial de la moción, comunicará al Director del Servicio de Auditoria Interna las medidas y actuaciones que se vayan adoptando al respecto.
3. El Director del Servicio de Auditoria Interna informará periódicamente al Presidente o al Director General de la Agencia, según proceda, sobre la tramitación de las mociones formuladas.

Séptima. Seguimiento de las otras propuestas a órganos de la Agencia.

1. Recibidas las propuestas por los órganos de la Agencia a que vayan dirigidas, deberán adoptar decisión sobre ellas, que será comunicada al Director del Servicio de Auditoria Interna en el plazo de dos meses. En caso de aceptación total o parcial de las propuestas, comunicará al Director del Servicio de Auditoria Interna las medidas y actuaciones que se vayan adoptando al respecto.
2. Por el Director del Servicio de Auditoria Interna se informará periódicamente al Presidente o al Director General de la Agencia, según proceda, sobre la tramitación de las propuestas formuladas.

Octava. Prórroga de plazos.

1. Todos los plazos establecidos en la presente Instrucción serán prorrogados automáticamente por un tiempo igual a la mitad de los señalados en cada caso, previa comunicación al Servicio de Auditoría Interna, debidamente justificada, antes del término de los plazos previstos.

2. De resultar insuficiente este nuevo plazo, podrá concederse uno mayor, atendidas las circunstancias del caso.

Novena. Utilización de medios telemáticos.

Todas las remisiones de documentación y comunicaciones previstas en esta Instrucción, o que se produzcan con ocasión de la tramitación de los informes de del Servicio de Auditoria Interna, se realizarán mediante la utilización de correo electrónico u otros medios telemáticos, siempre que ello sea posible.

Décima. Ámbito de aplicación.

Esta Instrucción será de aplicación a todos los informes de inspección de los servicios del Servicio de Auditoria Interna, cuya tramitación se inicie a partir del día siguiente al de su fecha, y a los trámites no iniciados de los informes en tramitación.

Madrid, 29 de noviembre de 2005

El Director General de la Agencia
Estatual de Administración Tributaria,

Luis Pedroche y Rojo

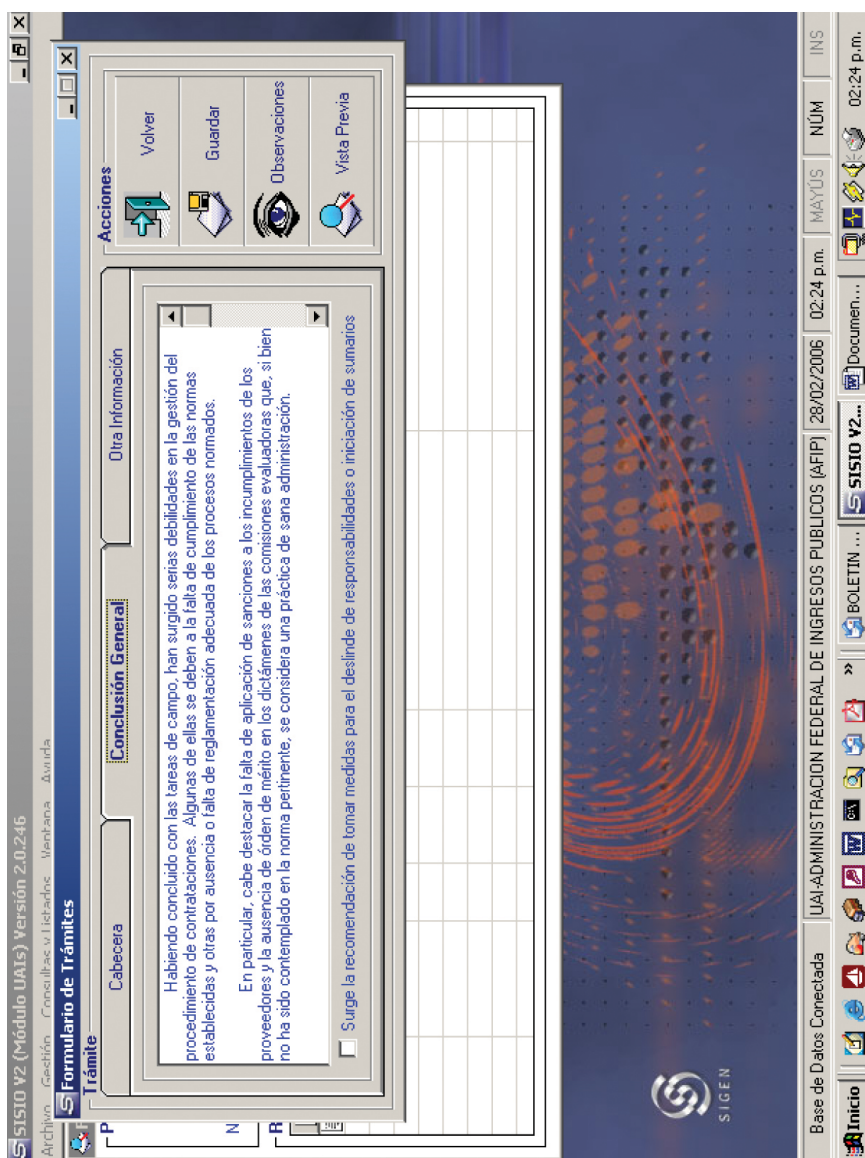
SRA. DIRECTORA DEL SERVICIO DE AUDITORIA INTERNA,
SRES. DIRECTORES DE DEPARTAMENTO, DIRECTOR DEL
SERVICIO JURÍDICO Y DELEGADOS ESPECIALES DE LA
AGENCIA TRIBUTARIA.

Anexo 14.5

EJEMPLO PANTALLAS DE SISIO

**(SISTEMA DE SEGUIMIENTO DE
OBSERVACIONES DE LA
ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS
PÚBLICOS –ARGENTINA-)**

**AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN
TRIBUTARIA (ESPAÑA)**



SISTIO V2 (Módulo UAI) Versión 2.0.246
 Archivo Gestión Conciliación y Liquidación Ventas y Aduanas

Formulario de Trámites

Trámite

Cabecera

Conclusión General

Otra Información

Acciones

Observación N°1

Observación

Recomendaciones

Áreas Temáticas

Cuentas de Inversión

Otros Datos

Calificación / Estado

Recomendaciones Disponibles

Detalle

1 y 2. Garantizar la aplicación de todos los controles previstos en la normativa vigente y el cumplimiento de los plazos. II... Implementar los controles tendientes a garantizar el cumplimiento de la comisión. IIII1. Cumplir con lo normado respecto a l... Foliar la totalidad de los actuados a medida que se van generando respetando la consecución de los hechos. Dejar evl... 1. Intervenir con el respectivo sello la documentación respaldatoria de los pagos efectuados, indicando el número de fon...

Recomendaciones Aplicables a la Observación Actual

Detalle

1 y 2. Garantizar la aplicación de todos los controles previstos en la normativa vigente y el c...

Acciones

Crear Nueva

Eliminar

Grabar y Cerrar

Cerrar sin Grabar

Base de Datos Conectada

UAI-ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS (AFIP)

28/02/2006

02:27 p.m.

MAYÚS

NÚM

INS

02:27 p.m.

Document...

SISTIO V2...

BOLETIN ...

Inicio

SISTIO V2 (Módulo UAI) Versión 2.0.246
Archivo Gestión Consultas y Listados Ventana Ayuda

Formulario de Trámites

Trámite

(Observación nueva)

Acciones

Otra Información

Conclusión General

Cabecera

Observación

Recomendaciones

Áreas Temáticas

Cuentas de Inversión

Otros Datos

Calificación / Estado

Opinión del Auditado

Materia de Control Interno

☐ Financiera

☐ Operacional

☐ Cumplimiento de Normativa

Información Presupuestaria

Programa:

Subprograma:

Actividad:

Comentario del Auditor

Grabar y Cerrar

Cerrar sin Grabar

Base de Datos Conectada

UAI-ADMINISTRACION FEDERAL DE INGRESOS PUBLICOS (AFIP)

28/02/2006

02:34 p.m.

INS

NÚM

MAYUS

02:34 p.m.

Document...

SISTIO V2...

BOLETIN ...

Inicio

ANEXOS

TÍTULO V

ANEXO 15.2.4

RESOLUCIÓN DE 10 DE MARZO DE 2004, DE LA PRESIDENCIA DE LA AEAT, SOBRE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL ÁREA DE INFORMÁTICA TRIBUTARIA.

Resolución de 10 de marzo de 2004, de la Presidencia de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, sobre organización y funciones del área de Informática Tributaria
(BOE núm.75, de 27 de marzo)

En el marco de las competencias atribuidas a la Agencia Tributaria, corresponden al Departamento de Informática Tributaria las funciones en materia de informática tributaria que le atribuye la Orden de 11 de julio de 1997, por la que se reorganizan los Servicios Centrales de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

El desempeño de estas funciones se lleva a cabo mediante los Servicios Centrales del Departamento, articulados en cinco Subdirecciones Generales, y mediante los correspondientes Servicios Territoriales, organizados hasta ahora en Dependencias Regionales, Dependencias de Informática Tributaria y Secciones de Informática en Administraciones.

La incorporación de las transformaciones técnicas producidas en los últimos años, así como la aplicación de las medidas organizativas derivadas del plan estratégico definido en el documento «Agencia Tributaria 2005» exigen llevar a cabo una reordenación de la organización y funciones del área de Informática Tributaria de la Agencia Tributaria.

El fin de esta reordenación es posibilitar una mejor gestión presupuestaria, propiciar una mayor flexibilidad en la asignación de recursos humanos, favorecer la creación de unidades especializadas que permitan afrontar el desarrollo e implantar los nuevos avances tecnológicos con garantía de éxito y, por último, concentrar recursos en oficinas únicas, facilitando una economía de escalas y, por tanto, una mayor eficiencia en el tratamiento de la información.

En segundo lugar, la Agencia aborda la utilización de las tecnologías de la información y de las comunicaciones como un medio de resolución de problemas. La definitiva implantación generalizada de las nuevas tecnologías hace necesaria la superación de la

división competencial actualmente existente, respondiendo a un nuevo modelo territorial.

En tercer lugar, las tareas tradicionales de entrada de datos y explotación tienen en la actualidad menor peso, debido, entre otras razones, a la generalización de las presentaciones telemáticas y a la centralización de procesos. Sin embargo, han surgido nuevas tareas, derivadas de nuevos usos de las tecnologías de la información, que exigen una gestión unitaria en el ámbito regional.

En este sentido, ha de darse respuesta a los requerimientos de una adecuada gestión de usuarios de las diferentes áreas y asimismo es preciso impulsar la gestión de la calidad de la información, que constituye una de las más importantes herramientas estratégicas de la Agencia Tributaria, garantizando al mismo tiempo la debida seguridad de los datos.

Junto a ello, deben aprovecharse las facilidades derivadas de las nuevas tecnologías, que permiten potenciar los instrumentos de trabajo, adaptando los equipos informáticos y realizando la implantación progresiva de la intranet de forma coordinada para todas las áreas.

Todos estos motivos aconsejan adoptar medidas organizativas tanto en el ámbito central como en el territorial. De acuerdo con ello, esta Resolución establece el cuadro orgánico completo del Departamento de Informática Tributaria y de los órganos territoriales correspondientes.

En virtud de lo expuesto y en uso de la habilitación conferida por el apartado decimoquinto de la Orden de 2 de junio de 1994, dictada en desarrollo del número 5 del apartado once del artículo 103 de la Ley 31/1990, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1991, dispongo:

Primero. Órganos de Informática Tributaria.

Son órganos de Informática Tributaria de la Agencia Estatal de Administración Tributaria:

1. En los Servicios Centrales, y respecto de todo el territorio nacional, el Departamento de Informática Tributaria.
2. En la Administración territorial, las Dependencias Regionales de Informática Tributaria, respecto de la demarcación territorial de cada Delegación Especial de la Agencia, sin perjuicio de las competencias que específicamente se atribuyan al Delegado Especial, al Delegado y a los Administradores de la Agencia por ésta u otras disposiciones normativas.
3. Los citados órganos de Informática Tributaria en la Administración territorial ejercerán sus competencias sin perjuicio de las que tienen atribuidas los Delegados Especiales, Delegados y Administradores de la Agencia en relación con la superior jefatura y coordinación entre las distintas áreas de las Delegaciones Especiales, Delegaciones y Administraciones de la Agencia, respectivamente.

Segundo. Órganos de dirección.

1. De acuerdo con lo dispuesto en la Orden de 11 de julio de 1997, por la que reorganizan los Servicios Centrales de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, el Departamento de Informática Tributaria es el centro directivo en materia de informática tributaria y le corresponden las siguientes funciones:
 - a) La dirección, planificación y coordinación de las actuaciones de las unidades informáticas de los Servicios Territoriales de la Agencia.
 - b) La coordinación y asesoramiento a los Servicios Centrales de la Agencia que dispongan de instalaciones o unidades informáticas, en los términos que establezca la Dirección General de la Agencia.
 - c) El desarrollo, implantación y mantenimiento de los sistemas informáticos necesarios para la gestión de los diversos servicios de la Agencia, así como el desarrollo y gestión de las aplicaciones informáticas de la Agencia, de acuerdo

con los distintos Departamentos y Servicios Centrales de la Agencia responsables de la gestión.

- d) La captación y tratamiento informático de datos con trascendencia tributaria procedentes de los sectores público y privado, en cumplimiento de las obligaciones de colaboración con la Administración Tributaria.
- e) La elaboración, de acuerdo con los distintos Departamentos y Servicios, de la información derivada de los distintos procesos informáticos que necesiten aquéllos para la planificación, estudio, control y seguimiento de las distintas actividades de la Agencia.
- f) La realización de los estudios y análisis estadísticos que requieran el proceso masivo informático de datos que le sean solicitados.

2.¹ De acuerdo con lo establecido en la Orden de 2 de junio de 1994, por la que se desarrolla la estructura de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, el Departamento de Informática Tributaria estará integrado por las siguientes Subdirecciones Generales:

- a) Subdirección General de Planificación y Coordinación Informática.
- b) Subdirección General de Explotación.
- c) Subdirección General de Aplicaciones.
- d) Subdirección General de Aplicaciones de Aduanas e Impuestos Especiales.
- e) Subdirección General de Tecnologías de Análisis de la Información e Investigación del Fraude.
- f) Subdirección General de Estudios Estadísticos y Tributarios.

1 Número redactado conforme a la Resolución de 26 de diciembre de 2005, de la Presidencia de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, por la que se establece la estructura orgánica de la Delegación Central de Grandes Contribuyentes (BOE núm.313, de 31 de diciembre).

Tercero. Dependencias Regionales de Informática Tributaria.

1.º Funciones.

En el ámbito territorial de la Delegación Especial en que se integre, la Dependencia Regional de Informática Tributaria tiene a su cargo la elaboración y desarrollo de los planes de actuación regional en materia de informática, así como las siguientes funciones:

- a) Aplicar y controlar el cumplimiento de los criterios y directrices emanados de la Dirección General de la Agencia Tributaria y del Departamento de Informática Tributaria que sean de aplicación en su correspondiente ámbito territorial.
- b) Planificar y supervisar las actuaciones de los servicios informáticos existentes en el ámbito de cada Delegación Especial de la Agencia.
- c) Dirigir y coordinar las actividades de las Dependencias y demás unidades administrativas en que se organiza, de forma que aseguren el cumplimiento de los objetivos de aplicación general relativos al área de informática, en coordinación con las demás Dependencias Regionales.
- d) Planificar, gestionar y controlar la recepción, clasificación, registro, preparación, grabación y validación de las declaraciones, así como su reubicación física.
- e) Coordinar e implantar aquellos compromisos de calidad que exijan un desarrollo informático, así como los nuevos servicios que ofrezca la Agencia Tributaria a los ciudadanos basados en nuevas tecnologías.
- f) Realizar las actuaciones de estudio, informe y asesoramiento técnico sobre los programas y productos a implantar en las unidades informáticas, en colaboración con las unidades de las diferentes áreas.
- g) Cualquier otra función que se atribuya normativamente a los órganos territoriales de Informática Tributaria.

2.º Competencia territorial.

La Dependencia Regional de Informática Tributaria extenderá su competencia al ámbito territorial de la correspondiente Delegación Especial de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y las unidades en las que aquella se organiza, cualquiera que sea su sede, podrán desarrollar sus actuaciones en todo este ámbito territorial.

3.º Jefatura y composición.

1. La Dependencia Regional de Informática Tributaria podrá estar integrada por las siguientes Áreas:
 - A) Área Regional de Planificación y Coordinación.
 - B) Área Regional de Desarrollo de Productos.
 - C) Área Regional de Seguridad Informática.
 - D) Área Regional de Gestión de Usuarios.
 - E) Área Regional de Gestión de la Calidad de la Información.
 - F) Área Regional de Gestión de Equipos.
 - G) Área de apoyo a las Oficinas Nacionales.
 - H) Área de estudios.

2. La sede principal de la Dependencia Regional de Informática coincidirá con la sede de la Delegación Especial en la que se ubique. Podrán existir otras sedes de la Dependencia Regional con las mismas funciones y competencias en las Delegaciones de la Agencia de la demarcación territorial de la correspondiente Delegación Especial, que se denominarán Dependencias de Informática.

Asimismo, en las Administraciones de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y en las Administraciones de Aduanas podrán existir unidades de Informática.

3. Cada Dependencia Regional de Informática Tributaria estará dirigida por el Jefe de la misma, quien podrá estar asistido por uno o varios Adjuntos y Coordinadores.
4. El Jefe de la Dependencia Regional de Informática Tributaria o un Jefe Adjunto podrán asumir directamente la Jefatura de las Áreas existentes previstas en esta Resolución.

5. La asignación de funcionarios a cada una de las Áreas Regionales existentes en el ámbito territorial de la Dependencia Regional se realizará por el Delegado Especial.
 6. En caso de ausencia, vacante o enfermedad, el Delegado Especial designará al sustituto del Jefe de la Dependencia Regional.
- 4.º Desarrollo de la estructura orgánica de la Dependencia Regional de Informática Tributaria.

Las Áreas en las que se estructuran las Dependencias Regionales de Informática Tributaria y las funciones que desarrollan son las siguientes:

A) Área Regional de Planificación y Coordinación.

El Área Regional de Planificación y Coordinación desarrolla las siguientes funciones:

- a) La planificación, coordinación, seguimiento y control del ejercicio de las funciones desarrolladas por las unidades de informática tributaria de su ámbito territorial.
- b) La propuesta al Delegado Especial de las medidas que aseguren el cumplimiento de los programas e instrucciones de aplicación general relativos a la informática tributaria.
- c) El seguimiento permanente de las actuaciones en materia de informática, con realización de un programa de visitas a las Delegaciones y Administraciones de su ámbito territorial.
- d) Coordinación y desarrollo de actuaciones en materia de ofimática y de microinformática en su ámbito territorial, estableciendo la operativa y sistema de trabajo y coordinando las herramientas específicas de apoyo a la dirección y a la gestión.
- e) Cualquier otra tarea relacionada con la organización general de la Dependencia que no se encuentre expresamente atribuida a otra unidad.

B) Área Regional de Desarrollo de Productos.

El Área Regional de Desarrollo de Productos desarrolla las siguientes funciones:

- a) Detectar y evaluar necesidades para la realización y modificación de programas en aplicaciones “Host” de las distintas áreas funcionales, transmitiendo el resultado obtenido al Departamento de Informática Tributaria, para su análisis y, en su caso, posterior desarrollo informático.
- b) Detectar y evaluar necesidades para la puesta en marcha de aplicaciones microinformáticas, mediante su diseño, desarrollo e implantación, bajo la coordinación y supervisión que establezca el Departamento.
- c) Estudio, análisis de necesidades y tareas, y desarrollo y elaboración de programas para la implantación de contenidos de las Dependencias Regionales en la página web de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, cumpliendo las directrices de los Comités de Internet e Intranet.
- d) Valoración de las aplicaciones desarrolladas en el ámbito territorial y su impacto en la organización, proponiendo al Departamento de Informática Tributaria su análisis y, en su caso, difusión.

C) Área Regional de Seguridad Informática.

El Área Regional de Seguridad Informática desarrolla las siguientes funciones:

- a) Verificar el archivo y destrucción de soportes magnéticos.
- b) Mantener la seguridad en servidores de red y corporativos, controlando a los usuarios de red y usuarios ICCF y los accesos a la red, y definiendo y autorizando los recursos compartidos.
- c) Supervisar la encriptación de los ordenadores personales para controlar su seguridad.
- d) Colaborar en los procesos de recuperación en caso de que se produzca una pérdida de información.
- e) Dar a conocer a los usuarios las medidas de seguridad informática en redes y ordenadores personales.

- f) Velar por el cumplimiento de las normas y directrices emanadas de la Comisión de Seguridad y Control de Informática Tributaria.
- D) Área Regional de Gestión de Usuarios.
- El Área Regional de Gestión de Usuarios desarrolla las siguientes funciones:
- a) Elaborar, planificar y desarrollar un plan de difusión y formación de las aplicaciones corporativas dirigido a usuarios internos de su ámbito territorial, en el marco del Plan de Formación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.
 - b) Prestar el apoyo informático preciso en la implantación de programas de ayuda para los usuarios externos e impulsar su utilización.
 - c) Detectar necesidades y prestar el necesario apoyo informático a los usuarios tanto internos como externos, en relación con los servicios de Internet prestados por la Agencia Tributaria, en especial, para la presentación de declaraciones tributarias.
 - d) Detectar las necesidades en materia de formación en relación con los productos ofimáticos utilizados por la Agencia Tributaria y proponer actuaciones de formación, en colaboración con el área de recursos humanos.
 - e) Prestar el soporte informático y gestionar las incidencias producidas en la utilización de las aplicaciones corporativas, internet, aplicaciones ofimáticas y programas de ayuda, respecto a usuarios tanto internos como externos.
 - f) Colaborar en la solución de los problemas que genera el uso diario de las aplicaciones en sus respectivos usuarios.
- E) Área Regional de Gestión de Calidad de la Información.
- El Área Regional de Gestión de Calidad de la Información desarrolla las funciones siguientes:
- a) Incentivar el uso de herramientas informáticas, coordinando las actuaciones de divulgación de servicios que ofrece la Agencia Tributaria a través de su página Web.

- b) Canalizar las sugerencias y propuestas de los ciudadanos para su posterior estudio y, en su caso, aplicación.
- c) Detectar errores e incidencias facilitando el uso de los programas de ayuda para la gestión de los impuestos.
- d) Organizar la recepción, clasificación y preparación de entrada de información de documentos tanto en papel como en soporte magnético, para su posterior incorporación a las bases de datos de la Agencia.
- e) Depurar los errores materiales de gestión o de grabación.
- f) Controlar la ejecución de los procesos informáticos y puesta en producción de las aplicaciones.
- g) Controlar los horarios de servicio y los tiempos de respuesta comprometidos con los diferentes usuarios, conforme a los Acuerdos de Servicio.
- h) Salvaguardar la información mediante copias de seguridad.
- i) Administrar las Redes de Área Local gestionando las comunicaciones.
- j) Coordinar con las Dependencias las actividades informáticas en relación con la mejora en la calidad de la información.
- k) Colaborar en las campañas de incentivación para el cumplimiento voluntario.

F) Área Regional de Gestión de Equipos.

El Área Regional de Gestión de Equipos desarrolla las siguientes funciones:

- a) Recepción e instalación física de los equipos informáticos y periféricos, tanto de “host” como de microinformática, incluyendo la instalación y configuración de ordenadores personales y servidores.
- b) Supervisión del funcionamiento de equipos y control de accesos.
- c) Gestión del “software base” - instalación del sistema operativo de red, aplicaciones informáticas, bases de datos documentales y software de comunicaciones – en equipos en red de área local y ordenadores personales.

- d) Gestión de incidencias en hardware y software.
- e) Instalación del software de seguridad y encriptación de discos duros.
- f) Gestión de consumibles, determinando las prescripciones técnicas que deben cumplir, y detección de necesidades en “equipos mainframe” periféricos y en equipos en red de área local.
- g) Mantenimiento del inventario de bienes y equipos informáticos.

G) Área de Apoyo a las Oficinas Nacionales.

El Área de Apoyo a las Oficinas Nacionales desarrolla las funciones que le encomiende el Jefe de la Dependencia Regional de Informática Tributaria, en relación con las unidades de dichas Oficinas que tengan sede dentro del ámbito territorial de la Delegación Especial de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

H) Área de Estudios.

El Área de Estudios desarrolla las siguientes funciones:

- a) Prestar asistencia y apoyo a la Dependencia Regional de Informática en todas aquellas materias que le son propias.
- b) Facilitar la información sobre cuestiones relativas al ámbito funcional del área de informática, para la elaboración de informes y dictámenes que se soliciten.
- c) Elaborar las estadísticas que le sean requeridas por el Jefe de la Dependencia Regional.
- d) Promover y realizar estudios técnicos sobre el funcionamiento del resto de las áreas de la Dependencia Regional de Informática, programando, en su caso, mejoras en las líneas de trabajo.
- e) Proponer medidas de redistribución del personal y de los medios materiales de conformidad con la carga de trabajo y con los objetivos.

Cuarto. Dependencia de Informática Tributaria.

1. Como Dependencia Adjunta a la Dependencia Regional, corresponde a la Dependencia de Informática Tributaria la

coordinación de las funciones de informática de las unidades existentes en la respectiva Delegación y en las Administraciones de la misma.

2. La dirección y coordinación de las unidades de informática tributaria y del personal perteneciente a las mismas existentes en las Delegaciones de la Agencia estará a cargo del Jefe de la Dependencia de Informática Tributaria en la Delegación correspondiente, sin perjuicio de la superior coordinación del Jefe de la Dependencia Regional y de las competencias que correspondan a los Delegados Especiales y Delegados de la Agencia.

Quinto. Unidades de Informática Tributaria en las Administraciones de la Agencia y en las Administraciones de Aduanas.

1. En las Administraciones de la Agencia y Administraciones de Aduanas podrán radicar unidades de Informática Tributaria, con las mismas funciones y competencias que las de las unidades de la Dependencia Regional de Informática Tributaria.
2. La dirección de las unidades de informática tributaria y del personal perteneciente a las mismas existentes en las Administraciones de la Agencia y en las Administraciones de Aduanas estará a cargo del respectivo Administrador, sin perjuicio de la superior coordinación del Jefe de la Dependencia Regional y de las competencias que correspondan a los Delegados Especiales y Delegados de la Agencia.

Disposición transitoria única.

Hasta tanto se adapte la relación de puestos de trabajo de la Agencia Tributaria a lo establecido en la presente Resolución, las funciones de los órganos y unidades de Informática Tributaria contemplados en la misma serán desempeñados por los actualmente existentes.

Los puestos de trabajo afectados continuarán subsistentes hasta que se apruebe la relación de puestos de trabajo adaptada a la nueva estructura orgánica.

Disposición final. Entrada en vigor.

La presente Resolución entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

ANEXO 15.2.5.1

**REAL DECRETO 589/2005, DE 20 DE MAYO,
POR EL QUE SE REESTRUCTURAN
LOS ÓRGANOS COLEGIADOS
RESPONSABLES DE LA
ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA.**

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA

8782 REAL DECRETO 589/2005, de 20 de mayo, por el que se reestructuran los órganos colegiados responsables de la Administración electrónica.

La Administración electrónica es una de las líneas básicas de actuación en la Administración General del Estado, dado que el desarrollo de la sociedad de la información en el ámbito de las Administraciones públicas y su conversión en realidades tangibles en forma de servicios a los ciudadanos tiene, por su carácter de ejemplo y motor, una gran trascendencia pública.

En esta línea, es necesario poner en marcha un mecanismo orientado a extender y profundizar la sociedad de la información en la Administración General del Estado y transformar mediante la utilización intensiva de las tecnologías de la información tanto los métodos de trabajo y de relaciones internas como, sobre todo, el modo en que se prestan los servicios públicos.

Las tecnologías de la información se han venido empleando, fundamentalmente, como soporte de la gestión y la operativa interna de las Administraciones y han alcanzado un alto grado de desarrollo, especialización y eficacia. En este proceso, el Consejo Superior de Informática, creado por el Real Decreto 2291/1983, de 28 de julio, sobre órganos de elaboración y desarrollo de la política informática del Gobierno, que desde la entrada en vigor de este real decreto pasará a denominarse Consejo Superior de Administración Electrónica, ha venido velando por el desarrollo y seguimiento de la política informática del Gobierno, ha promovido la compatibilidad global de los sistemas de información y ha impulsado la utilización de los recursos comunes.

De acuerdo con la mayor parte de los expertos mundiales, el concepto «tecnologías de la información» comprende tanto la captura, el almacenamiento, el procesamiento y la distribución de datos en formato digital, lo que se llama habitualmente «informática», como su transporte a destino a través de redes, lo que se llama «comunicaciones» o «telecomunicaciones». En el estado de evolución actual de las tecnologías de la información, no se puede

imaginar la información sin la transmisión, sin intercomunicación entre ordenadores u otros dispositivos electrónicos. Es por ello que en este real decreto el concepto de «tecnologías de la información», en la medida que se utilice para delimitar el contenido de los planes estratégicos, planes directores o planes de sistemas o informar decisiones estratégicas, se ha de interpretar en el sentido más amplio que se utiliza actualmente y que engloba a las comunicaciones para garantizar los requisitos de interoperabilidad entre las Administraciones públicas. Sin embargo, cuando este real decreto regula especialidades en materia de contratación pública de tecnologías de la información, debe entenderse que esta regulación está referida a las categorías legales de los contratos expresamente enunciadas, por lo que se excluyen de ellas las de comunicaciones.

Los cambios experimentados en los últimos años aconsejan adecuar la estructura, las funciones y los medios necesarios para el desarrollo de la Administración electrónica. En efecto, en la actualidad se demandan recursos de tecnología que sean capaces de volcarse hacia los ciudadanos y las empresas en la construcción de servicios públicos electrónicos que faciliten y simplifiquen las relaciones administrativas, lo cual hace imprescindible una total actualización de los órganos colegiados con competencias en materia de tecnologías de la información, para adaptarlos a las nuevas necesidades y conseguir la plena implantación de la Administración electrónica en el ámbito de la Administración General del Estado.

Por otra parte, el fuerte crecimiento de la demanda de soluciones de tecnologías de la información en la Administración, junto con la globalización y acelerada evolución de este sector, aconsejan que se intensifique la labor de planificación y normalización de estas tecnologías en el ámbito público, racionalizar su uso y potenciar la eficacia de las inversiones y gastos que de ello se derivan y las actividades de contratación que ello conlleva. En esta línea, y en materia de contratación, se considera oportuno desconcentrar en los órganos de contratación determinadas competencias de la Dirección General del Patrimonio del Estado.

Para hacer efectivas estas medidas, este real decreto no sólo se aplica a la Administración General del Estado, sus organismos autónomos y entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, sino que se prevé su aplicación a otros entes públicos, cuya actuación pueda presentar una especial trascendencia en la prestación de servicios públicos electrónicos y en el propio desarrollo de la Administración electrónica.

Este real decreto ha sido informado por la Junta de Contratación Administrativa.

En su virtud, a propuesta de los Ministros de Administraciones Públicas y de Economía y Hacienda y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 20 de mayo de 2005,

D I S P O N G O :

CAPÍTULO I

Objeto y ámbito de aplicación

Artículo 1. *Objeto.*

El objeto de este real decreto es establecer las líneas estratégicas, dentro de la política del Gobierno, en materia de tecnologías de la información, así como impulsar y coordinar el desarrollo de la Administración electrónica en la Administración General del Estado y adoptar medidas para su ordenada implantación. A tales efectos, se promueve la renovación de la estructura organizativa y competencial de los órganos colegiados de la Administración General del Estado responsables en la materia de Administración electrónica y se adoptan medidas en materia de planificación y contratación de las tecnologías de la información.

Artículo 2. *Ámbito de aplicación.*

1. El ámbito de aplicación de este real decreto se extiende a la Administración General del Estado, a sus organismos autónomos y a las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social.

2. Sin perjuicio de lo establecido en el apartado anterior, mediante orden del Ministro de la Presidencia, a propuesta del Ministro interesado y del Ministro de Administraciones Públicas, los distintos departamentos podrán incorporar al ámbito de aplicación de este real decreto aquellos otros organismos públicos de ellos dependientes que estimen oportuno, y lo pondrán en conocimiento, con carácter previo a la aprobación de la correspondiente orden, del Consejo Superior de Administración Electrónica.

CAPÍTULO II

Órganos colegiados con competencias en materia de Administración electrónica

Artículo 3. Consejo Superior de Administración Electrónica.

1. Desde la entrada en vigor de este real decreto, el Consejo Superior de Informática y para el Impulso de la Administración Electrónica pasará a denominarse Consejo Superior de Administración Electrónica.

2. El Consejo Superior de Administración Electrónica es el órgano colegiado adscrito al Ministerio de Administraciones Públicas, encargado de la preparación, la elaboración, el desarrollo y la aplicación de la política y estrategia del Gobierno en materia de tecnologías de la información, así como del impulso e implantación de la Administración electrónica en la Administración General del Estado.

3. El Consejo Superior de Administración Electrónica actuará en pleno y en comisión permanente.

Artículo 4. Funciones del Pleno del Consejo Superior de Administración Electrónica.

1. Corresponde al Pleno del Consejo Superior de Administración Electrónica el ejercicio de las siguientes funciones:

a) La fijación de las líneas estratégicas, de acuerdo con la política del Gobierno establecida en materia de tecnologías de

la información, así como el impulso y la coordinación de la Administración electrónica en la Administración General del Estado.

b) El establecimiento de las directrices generales en estas materias que sirvan de base para la elaboración por los distintos ministerios de los planes estratégicos departamentales previstos en el artículo 9, así como su informe, seguimiento y control.

c) El informe de los anteproyectos de ley y de los proyectos de disposiciones generales que le sean sometidos por los órganos proponentes cuyo objeto sea la regulación de los recursos, los proyectos y los sistemas de tecnologías de la información de aplicación común en la Administración General del Estado, o que estén directamente relacionados con el desarrollo de las líneas estratégicas en estas materias y con la implantación de Administración electrónica.

d) La declaración de proyecto de interés prioritario de determinados proyectos que presenten los ministerios, los organismos autónomos, las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social u otros organismos públicos incorporados al ámbito de aplicación del real decreto conforme a lo previsto en el artículo 2.2 que por sus especiales características se considere que son fundamentales para la mejora de la prestación de servicios al ciudadano. La Secretaría General para la Administración Pública tendrá una dotación presupuestaria para contribuir a financiar los proyectos que el Consejo considere prioritarios y, especialmente, aquellos que tengan como objetivo la colaboración y cooperación con las comunidades autónomas y entes que integran la Administración local en materia de Administración electrónica, así como la integración de las Administraciones públicas en la Unión Europea. La declaración de proyecto de interés prioritario se trasladará como recomendación al Ministerio de Economía y Hacienda y a la Comisión de Políticas de Gasto para que, en su caso, sea tenida en cuenta en la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado.

e) La organización de conferencias y otras actividades para el intercambio de experiencias y proyectos en estas materias y, en particular, la organización y celebración de las jornadas de

tecnologías de la información para la modernización de las Administraciones públicas (TECNIMAP).

f) El impulso de la colaboración y cooperación con las comunidades autónomas y las entidades locales, en especial, para la puesta en marcha de servicios públicos interadministrativos. El Pleno del Consejo mantendrá las oportunas relaciones con los órganos de cooperación entre las distintas Administraciones que se creen a tal efecto y, en especial, con la Conferencia Sectorial de Administraciones Públicas, en cuyo seno se establecerán líneas de actuación y orientaciones comunes y se favorecerá el intercambio de ideas, estándares, tecnología y proyectos orientados a garantizar la interoperabilidad y mejorar la eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios públicos. El Consejo designará a los representantes de la Administración General del Estado en las comisiones o grupos que la Conferencia Sectorial de Administraciones Públicas cree en materia de tecnologías de la información y Administración electrónica.

g) El impulso de las actividades de cooperación de la Administración General del Estado con la Unión Europea, con las organizaciones internacionales y, especialmente, con Iberoamérica, en materia de tecnologías de la información y Administración electrónica, en colaboración con el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

h) La colaboración con los órganos competentes del Ministerio de Administraciones Públicas en la elaboración de recomendaciones y propuestas en materia de recursos humanos y de organización en cuanto incidan en el ámbito de las tecnologías de la información.

i) La colaboración con los órganos competentes del Ministerio de Economía y Hacienda, sobre la base de las líneas estratégicas aprobadas por el Consejo, en la elaboración de recomendaciones sobre presupuestos en materia de tecnologías de la información.

j) Asimismo, corresponde al Pleno del Consejo actuar como Observatorio de la Administración Electrónica para conocer su situación y evolución y proponer, en su caso, las medidas correctoras oportunas.

k) La colaboración con el Centro Criptológico Nacional del Centro Nacional de Inteligencia en la elaboración de medidas de seguridad de las tecnologías de la información y comunicaciones, la adquisición coordinada de material de cifra y la formación de personal especialista en seguridad de los sistemas.

2. El Pleno del Consejo Superior de Administración Electrónica elevará anualmente, a través de su Presidente, un informe al Consejo de Ministros, en el que se recogerá el grado de avance en la implantación de la Administración electrónica en la Administración General del Estado.

Artículo 5. Composición del Pleno del Consejo Superior de Administración Electrónica.

1. El Pleno del Consejo Superior de Administración Electrónica está compuesto por los siguientes miembros:

a) Presidente: el Ministro de Administraciones Públicas, que podrá ser suplido por los Vicepresidentes en el orden en que se relacionan en este apartado.

b) Vicepresidente primero: el Secretario General para la Administración Pública.

c) Vicepresidente segundo: el Secretario de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información.

d) Vicepresidente tercero: el Secretario de Estado de Hacienda y Presupuestos.

e) Vocales:

1.º Los Subsecretarios de los ministerios u órganos superiores o directivos que tengan la competencia.

2.º El Secretario General del Centro Nacional de Inteligencia.

3.º El Interventor General de la Administración del Estado.

4.º El Presidente del Instituto Nacional de Estadística.

5.º El Director General del Patrimonio del Estado.

6.º El Director General de la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda.

7.º El Director General para el Desarrollo de la Sociedad de la Información.

8.º El Director General de Modernización Administrativa.

9.º El Director General de Inspección, Evaluación y Calidad de los Servicios.

10.º Un representante de la Secretaría de Estado de la Seguridad Social, con rango de director general.

11.º El Director General de Infraestructuras y Material de la Seguridad.

12.º El Director del Departamento de Informática Tributaria de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

f) Secretario: el Subdirector General de Coordinación de Recursos Tecnológicos de la Administración General del Estado.

2. Las reuniones del Pleno se celebrarán, al menos, dos veces al año.

3. El Presidente del Consejo podrá invitar a incorporarse, con voz pero sin voto, a representantes de otras instituciones públicas o privadas.

4. Las funciones de asistencia y apoyo al Consejo Superior de Administración Electrónica serán desempeñadas por la Dirección General de Modernización Administrativa, a través de la Subdirección General de Coordinación de Recursos Tecnológicos de la Administración General del Estado.

5. Por acuerdo del Consejo Superior de Administración Electrónica se podrán constituir los grupos de trabajo que se requieran para el adecuado desarrollo de las funciones de aquel.

Artículo 6. La Comisión Permanente del Consejo Superior de Administración Electrónica.

1. La Comisión Permanente del Consejo Superior de Administración Electrónica sustituye a la Comisión Interministerial de Adquisición de Bienes y Servicios Informáticos, y se constituye en el órgano de apoyo técnico al Pleno del Consejo Superior de Administración Electrónica.

2. Para el cumplimiento de tal fin, la Comisión Permanente del Consejo Superior de Administración Electrónica realizará las siguientes funciones:

a) La realización de los análisis y trabajos técnicos preparatorios que sirvan de base para la toma de decisiones del Pleno del Consejo Superior de Administración Electrónica en el ámbito de sus competencias establecidas en el artículo 4.

b) La propuesta al Pleno del Consejo Superior de Administración Electrónica de cuantas iniciativas en materia de Administración electrónica considere adecuadas para el desarrollo coordinado de los servicios públicos telemáticos y, en especial, aquellas relativas a los planes estratégicos globales para el conjunto de la Administración General del Estado.

c) La elaboración del informe de los planes estratégicos departamentales para su elevación al Pleno del Consejo, con carácter previo a su aprobación por el Ministro del departamento. Asimismo, elaborará los correspondientes informes de seguimiento de la ejecución de los referidos planes que se elevarán al Pleno del Consejo Superior de Administración Electrónica.

d) La ejecución y desarrollo de los acuerdos adoptados por el Pleno del Consejo Superior de Administración Electrónica.

e) La propuesta a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del rediseño de los procedimientos de contratación de bienes y servicios informáticos y de telecomunicaciones con el uso intensivo de las tecnologías de la información en el ámbito de la Administración General del Estado.

f) El seguimiento de los proyectos de interés prioritario, así como el informe al Pleno sobre los factores que puedan incidir en su ejecución.

g) El ejercicio de las funciones que, con carácter previo a la iniciación de la tramitación del gasto de los expedientes de contratación en materia de tecnologías de la información, se le asignan en el artículo 10.

h) Asimismo, para el ejercicio de las competencias atribuidas al Pleno del Consejo Superior de Administración Electrónica en su condición de Observatorio de la Administración Electrónica, a la Comisión Permanente del Consejo Superior de Administración Electrónica le corresponde:

1.º La recogida de información de los recursos tecnológicos, humanos, económicos y de contratación, sin perjuicio de las competencias legalmente atribuidas al Registro público de contratos, relacionados con las tecnologías de la información, así como sobre cualquier otro elemento informativo con ellas relacionado, con excepción de la información relativa a los sistemas de mando y control, consulta política, situaciones de crisis y seguridad del Estado.

2.º La recogida de información relacionada con los servicios públicos electrónicos y sus indicadores y, en particular, el directorio al que se refiere el artículo 10.3 del Real Decreto 263/1996, de 16 de febrero, por el que se regula la utilización de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas por la Administración General del Estado.

3.º La determinación de los procedimientos necesarios para la recogida y consolidación de la información del Observatorio, así como la frecuencia de su actualización y los aspectos metodológicos para su tratamiento y explotación, que se regularán por orden del Ministro de Administraciones Públicas.

Esta información se integrará con la proporcionada por las comunidades autónomas en el ámbito de la Conferencia Sectorial de Administraciones Públicas, para elaborar un informe global y de carácter anual.

i) Cualquier otra competencia que le sea delegada por el Pleno del Consejo Superior de Administración Electrónica.

Artículo 7. Composición de la Comisión Permanente del Consejo Superior de Administración Electrónica.

1. La Comisión Permanente del Consejo Superior de Administración Electrónica está compuesta por los siguientes miembros:

a) Presidente: el Director General de Modernización Administrativa.

b) Vicepresidente: el Subdirector General de Coordinación de Recursos Tecnológicos de la Administración General del Estado.

c) Vocales:

1.º Un subdirector general responsable de las tecnologías de la información de cada uno de los ministerios designado por el Subsecretario del departamento.

2.º El Subdirector General de Compras de la Dirección General del Patrimonio del Estado.

3.º El Subdirector General de Presupuestos.

4.º El Subdirector General de Proceso de Datos de la Administración Pública.

5.º El Subdirector General del Centro Criptológico Nacional.

6.º El Director de Sistemas de Información de la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda.

7.º Un representante de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, otro del Instituto Nacional de Estadística y otro del Servicio Público de Empleo Estatal, designados por los respectivos Directores Generales.

8.º Un representante de la Intervención General de la Administración del Estado, de la Dirección General para el Desarrollo de la Sociedad de la Información y de la Secretaría de Estado de la Seguridad Social, designados por los titulares de los respectivos órganos.

9.º El Subdirector General de Sistemas de Información y Comunicaciones para la Seguridad.

10.º Un representante de la entidad pública empresarial Red.es.

d) Secretario: un funcionario de la Subdirección General de Coordinación de Recursos Tecnológicos de la Administración General del Estado, que será designado por el Presidente de la Comisión.

2. El Presidente de la Comisión Permanente del Consejo Superior de Administración Electrónica podrá invitar a incorporarse, con voz pero sin voto, a otros representantes de la Administración General del Estado, de sus organismos públicos o de entidades privadas.

3. La Comisión Permanente del Consejo Superior de Administración Electrónica dirigirá y coordinará la actividad de los grupos de trabajo creados, en su caso, por el Pleno del Consejo Superior de Administración Electrónica, de acuerdo con lo establecido en el artículo 5.5.

4. Las reuniones de la Comisión Permanente se celebrarán mensualmente.

Artículo 8. Las Comisiones Ministeriales de Administración Electrónica.

1. Las Comisiones Ministeriales de Administración Electrónica, que sustituyen a las anteriores Comisiones Ministeriales de Informática en cualquiera de sus denominaciones, son los instrumentos para la coordinación interna de cada departamento en materia de tecnologías de la información y de Administración electrónica.

2. Las Comisiones Ministeriales de Administración Electrónica estarán presididas por el Subsecretario del ministerio y tendrán la composición que determinen sus respectivas normas reguladoras de acuerdo con las peculiaridades de cada departamento.

3. Sus funciones serán:

a) Elaborar el plan estratégico del departamento, a partir de las propuestas de los distintos órganos y organismos públicos afectados, y elevarlo, a través de su presidente, para su informe por el Pleno del Consejo Superior de Administración Electrónica, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4.1.b).

b) Vigilar, en el ámbito del departamento, el cumplimiento de las directrices y el seguimiento de las pautas de actuación acordados por el Pleno del Consejo Superior de Administración Electrónica.

c) Emitir los informes que, en relación con los expedientes de contratación en materia de tecnologías de la información, se le asignen en virtud de lo previsto en el artículo 10.

d) Coordinar la recogida, agregación e incorporación de la información requerida por el Observatorio de la Administración Electrónica, siguiendo los procedimientos que para ello se definan por

la Comisión Permanente del Consejo Superior de Administración Electrónica, y velar por la exactitud e integridad de los datos correspondientes a su departamento.

e) Cualesquiera otras que determinen sus respectivas normas reguladoras de acuerdo con las peculiares necesidades de cada departamento ministerial que sean complementarias de las atribuidas por este real decreto.

CAPÍTULO III

Planes estratégicos departamentales en materia de tecnologías de la información y Administración electrónica

Artículo 9. Planes estratégicos departamentales en materia de tecnologías de la información y Administración electrónica.

1. Para armonizar las distintas actuaciones que se desarrollen en materia de tecnologías de la información y Administración electrónica, cada ministerio elaborará un plan estratégico departamental, de acuerdo con las directrices y las líneas estratégicas establecidas por el Consejo, que recogerá de forma concreta los servicios que el ministerio tiene previsto desarrollar, especialmente los dirigidos a ciudadanos y empresas, su planificación temporal, los recursos humanos y financieros necesarios y los contratos que se deben realizar. El concepto de plan estratégico debe interpretarse en este real decreto en su sentido más amplio, ya que debe abarcar todos los sistemas de información necesarios para responder a los objetivos estratégicos departamentales y, por tanto, incluirá los denominados planes directores y los planes de sistemas.

2. Los planes estratégicos departamentales tendrán un alcance, al menos, de dos años.

3. En el caso de que se produzcan modificaciones sustanciales entre las actuaciones puestas en práctica por los departamentos ministeriales y las previstas en sus correspondientes planes estratégicos, el Pleno del Consejo Superior de Administración Electrónica podrá requerir la adecuación de la actividad a la planificación inicial o, en su caso, la actualización de dicha previsión.

4. Estarán excluidos de lo dispuesto en los apartados anteriores los planes relativos a los sistemas que afecten a la defensa, consulta política y situaciones de crisis y seguridad del Estado.

CAPÍTULO IV

Actuaciones en relación con la contratación en materia de tecnologías de la información

Artículo 10. Competencias para el informe técnico de la memoria y los pliegos de prescripciones técnicas para la contratación de tecnologías de la información.

1. Corresponde a la Comisión Permanente del Consejo Superior de Administración Electrónica el informe técnico preceptivo de la memoria y los pliegos de prescripciones técnicas de las siguientes contrataciones de bienes y servicios informáticos:

a) El suministro de equipos y programas para el tratamiento de la información, de acuerdo con lo establecido en los artículos 172.1.b) y 172.3 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, cuyo presupuesto exceda de un millón de euros, Impuesto sobre el Valor Añadido incluido. En los contratos de arrendamiento, el límite de un millón de euros, Impuesto sobre el Valor Añadido incluido, se entiende que corresponde a la media anual del importe del contrato.

b) Los contratos de servicios, de acuerdo con lo establecido en el artículo 196.3 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, cuyo presupuesto exceda de un millón de euros, Impuesto sobre el Valor Añadido incluido.

c) Los contratos de consultoría y asistencia, de acuerdo con lo establecido en el artículo 196.2 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, cuyo presupuesto exceda de un millón de euros, Impuesto sobre el Valor Añadido incluido.

d) Los concursos para la adopción de tipo realizados al amparo de los artículos 183.1 y 199 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

2. En todo caso, estarán excluidos del informe técnico de la Comisión Permanente del Consejo Superior de Administración Electrónica a que se refiere el apartado anterior:

a) Los contratos de aquellos organismos públicos que se incorporen al ámbito de aplicación de este real decreto de acuerdo con lo establecido en su artículo 2.2, que se regirán por su legislación específica al respecto.

b) Los contratos de adquisición centralizada de bienes y servicios en materia de tecnologías de la información realizados al amparo de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

c) Los contratos que hayan sido declarados secretos o reservados o afecten a la defensa, consulta política y situaciones de crisis y seguridad del Estado, o cuando lo exija la protección de los intereses esenciales de la seguridad del Estado, de acuerdo a lo establecido en los artículos 182.h) y 210.g) del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

d) Los contratos que sean competencia expresa de las Comisiones Ministeriales de Administración Electrónica en función de lo recogido en el apartado siguiente.

3. Las normas reguladoras de las funciones de las Comisiones Ministeriales de Administración Electrónica deberán prever en sus ámbitos de aplicación respectivos la regulación de los siguientes procedimientos e informes:

a) La tramitación y el envío a la Comisión Permanente del Consejo Superior de Administración Electrónica, para su informe, de los expedientes sujetos a informe preceptivo según lo previsto en el apartado 1.a), b) y c).

b) El informe técnico de la memoria y de los pliegos de prescripciones técnicas de los contratos de tecnologías de la información que no estén sujetos al informe preceptivo de la Comisión Permanente del Consejo Superior de Administración Electrónica.

c) El informe técnico de la memoria de los contratos de adquisición centralizada de bienes y servicios en materia de tecnologías de la información realizados al amparo de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

d) El informe técnico de la memoria y de los pliegos de prescripciones técnicas de los contratos de servicios de mantenimiento, conservación, reparación y actualización de equipos físicos y lógicos que hayan sido previstos en el correspondiente plan estratégico departamental, y este haya sido informado por el Pleno del Consejo Superior de Administración Electrónica.

4. Las normas reguladoras de las funciones de las Comisiones Ministeriales de Administración Electrónica podrán prever en sus ámbitos de aplicación respectivos la emisión de los informes previos a la adjudicación de los siguientes contratos:

a) Contratos de suministros, servicios consultoría y asistencia en materias de tecnologías de la información.

b) Contratos de servicios, consultoría y asistencia cuyo objeto sea la formación en materias de tecnologías de la información.

5. Las Comisiones Ministeriales de Administración Electrónica velarán por la adecuación de sus informes técnicos a las directrices del Pleno del Consejo Superior de Administración Electrónica. El informe técnico de las Comisiones Ministeriales de Administración Electrónica alcanzará tanto a la memoria como a los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas del expediente de contratación, así como a los informes y a la documentación técnica necesaria.

6. Las Comisiones Ministeriales de Administración Electrónica remitirán al Observatorio de la Administración Electrónica toda la información sobre los expedientes de contratación de su competencia, de acuerdo con lo establecido en el artículo 6.2.h).

Artículo 11. *Tramitación telemática de los informes a la memoria y los pliegos de prescripciones técnicas de la Comisión Permanente del Consejo Superior de Administración Electrónica.*

1. La tramitación de los informes técnicos de la Comisión Permanente del Consejo Superior de Administración Electrónica se realizará empleando medios telemáticos en todas las fases del procedimiento. A tal efecto, el Consejo Superior de Administración Electrónica establecerá la infraestructura técnica necesaria para su implantación.

2. La tramitación de los informes técnicos se realizará bajo los principios de simplicidad, celeridad y eficacia, y se racionalizarán los trámites administrativos para lograr su máxima sencillez y funcionalidad.

3. El informe técnico de la Comisión Permanente del Consejo Superior de Administración Electrónica se evacuará en el plazo máximo de siete días hábiles. En el caso de que en el plazo señalado no se evacuara dicho informe, se entenderá que su sentido es positivo. A tal efecto, el Secretario de la Comisión Permanente del Consejo Superior de Administración Electrónica certificará dicha circunstancia.

Artículo 12. *Contenido del informe técnico de la Comisión Permanente del Consejo Superior de Administración Electrónica y de las Comisiones Ministeriales de Administración Electrónica sobre la memoria y los pliegos de prescripciones técnicas en materia de tecnologías de la información.*

1. El informe técnico de la memoria y de los pliegos de prescripciones técnicas en materia de tecnologías de la información será motivado y versará sobre su adecuación a los planes estratégicos del departamento ministerial informados por el Consejo Superior de Administración Electrónica y a las directrices dictadas por este órgano colegiado, así como a la finalidad y adecuación tecnológica de la prestación que se propone contratar.

2. El informe técnico solamente tendrá en cuenta los elementos de la memoria y del pliego de prescripciones técnicas que contengan información relevante desde el punto de vista tecnológico.

Artículo 13. *Enajenación de equipos de tecnologías de la información.*

La enajenación de equipos de tecnologías de la información se hará por los trámites establecidos en la Ley 33/2003, de 3 noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, o por lo determinado en su caso por la legislación específica en el caso de la Seguridad Social.

Artículo 14. *Desconcentración de competencias en los contratos de suministros.*

Sin perjuicio de las competencias que pudieran tener atribuidas en virtud de la disposición adicional tercera² del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, se desconcentran en los órganos de contratación de los departamentos ministeriales y de los organismos autónomos las competencias definidas en el artículo 183.2 del citado texto refundido, para la adquisición y el arrendamiento de equipos y sistemas para el tratamiento de información, sus dispositivos y programas y la cesión de derecho de uso a estos últimos hasta un importe máximo de un millón de euros, Impuesto sobre el Valor Añadido incluido.

Quedan exceptuados los contratos de suministro que afecten a varios departamentos ministeriales.

Disposición adicional primera. *Supresión de órganos.*

A partir de la entrada en vigor de este real decreto quedan suprimidos la Comisión Nacional para la Cooperación entre las Administraciones Públicas en el campo de los Sistemas y Tecnologías de la Información y el Grupo de Usuarios de Telecomunicaciones en la Administración.

Disposición adicional segunda. *Modificación de referencias.*

1. Todas las referencias al Consejo Superior de Informática y a la Comisión Interministerial de Adquisición de Bienes y Servicios Informáticos, que subsistan en la normativa vigente, se entenderán

hechas al Pleno del Consejo Superior de Administración Electrónica y a la Comisión Permanente del Consejo Superior de Administración Electrónica, respectivamente.

2. De igual forma, se entenderán referidas a las Comisiones Ministeriales de Administración Electrónica todas las alusiones que en la normativa vigente se hagan a las Comisiones Ministeriales de Informática, cualquiera que sea su denominación.

3. Todos los comités técnicos, grupos de trabajo o ponencias especiales que hayan sido constituidos por acuerdo del Consejo Superior de Informática o por la Comisión Interministerial para la Adquisición de Bienes y Servicios Informáticos, para el desarrollo de sus funciones, se considerarán asociados al funcionamiento del Pleno del Consejo Superior de Administración Electrónica o de la Comisión Permanente del Consejo Superior de Administración Electrónica, respectivamente.

Disposición adicional tercera. *Régimen jurídico de los órganos colegiados.*

Los órganos colegiados que se regulan en este real decreto se regirán por lo establecido en materia de órganos colegiados en el capítulo II del Título II de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y en la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

El Pleno del Consejo Superior de Administración Electrónica y la Comisión Permanente del Consejo Superior de Administración Electrónica podrán aprobar las normas de régimen interno que estimen procedentes para el mejor desarrollo de su trabajo.

Disposición adicional cuarta. Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda.

La prestación de servicios de certificación electrónica y firma electrónica realizada por la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda en el ámbito público se desarrollará de acuerdo con las normas que le son de aplicación y tendrá la consideración de proyecto de interés prioritario a los efectos previstos en el artículo 4.1.d).

Disposición transitoria primera. *Expedientes de contratación en fase de informe.*

Los expedientes iniciados y los contratos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de este real decreto se registrarán de acuerdo con la normativa anterior. A estos efectos, se entenderá que los expedientes han sido iniciados cuando hayan sido remitidos a la Comisión Interministerial de Adquisición de Bienes y Servicios Informáticos para su informe preceptivo.

Disposición transitoria segunda. *Regulación de las Comisiones Ministeriales de Administración Electrónica.*

En el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de este real decreto se aprobarán las correspondientes órdenes ministeriales reguladoras de las Comisiones Ministeriales de Administración Electrónica. Mientras tanto, subsistirán con su actual estructura las Comisiones Ministeriales de Informática vigentes, que pasarán a ejercer las funciones que se atribuyen en el artículo 8 a las nuevas Comisiones Ministeriales de Administración Electrónica.

Disposición transitoria tercera. *Recogida de información de recursos informáticos.*

Hasta tanto se dicte la orden a que se refiere el artículo 6.2.h), se seguirá utilizando el procedimiento regulado en la Orden de 9 de junio de 1988, por la que se aprueba la realización de un sistema de información de los recursos informáticos de la Administración del Estado y de la recogida de información inicial.

Disposición transitoria cuarta. *Informe sobre la adecuación de los planes directores de telecomunicaciones.*

El informe sobre la adecuación de los planes directores de telecomunicaciones a los que hace referencia el artículo 13 del Real Decreto 541/2001, de 18 de mayo, por el que se establecen determinadas especialidades para la contratación de servicios de telecomunicación, corresponderá al Consejo Superior de Administración Electrónica de acuerdo a lo establecido en la disposición adicional segunda de dicho real decreto.

Disposición transitoria quinta. *Elaboración y publicación del directorio de órganos y entidades.*

La elaboración y publicación del directorio de órganos y entidades al que se hace referencia en el artículo 10 del Real Decreto 263/1996, de 16 de febrero, corresponderá al Consejo Superior de Administración Electrónica de acuerdo a lo previsto en el apartado 3 del citado artículo.

Disposición transitoria sexta. *Homologación de aplicaciones de utilización común.*

La homologación de aplicaciones de utilización común a la que se hace referencia en el artículo 11 del Real Decreto 263/1996, de 16 de febrero, corresponderá al Consejo Superior de Administración Electrónica de acuerdo con lo allí prescrito.

Disposición transitoria séptima. *Criterios generales de seguridad, normalización y conservación.*

Corresponde al Consejo Superior de Administración Electrónica la aprobación y difusión de los criterios generales de seguridad, normalización y conservación de las aplicaciones a que se refiere el artículo 5 del Real Decreto 263/1996, de 16 de febrero.

Disposición derogatoria única. *Derogación normativa.*

1. Quedan derogadas las siguientes normas:

a) El Real Decreto 2291/1983, de 28 de julio, sobre órganos de elaboración y desarrollo de la política informática del Gobierno.

b) La Orden de 19 de febrero de 1990, por la que se crea en el Consejo Superior de Informática, la Comisión Nacional para la Cooperación entre las Administraciones Públicas en el campo de los Sistemas y Tecnologías de la Información, y se regulan su composición y funciones.

c) La Orden de 28 de septiembre de 1993, por la que se crea en el Consejo Superior de Informática, con carácter de Comisión Nacional, el Grupo de Usuarios de Telecomunicaciones en la Administración, y se regulan su composición y funciones.

d) El Real Decreto 533/1992, de 22 de mayo, por el que se atribuyen determinadas facultades en los procedimientos de contratación de bienes y servicios informáticos.

e) La disposición adicional tercera del Real Decreto 209/2003, de 21 de julio, por el que se regulan los registros telemáticos y las notificaciones telemáticas, así como la utilización de medios telemáticos para la sustitución de la aportación de certificados por los ciudadanos.

2. Asimismo, quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en este real decreto.

Disposición final primera. *Facultades de desarrollo.*

Se autoriza a los Ministros de Administraciones Públicas y de Economía y Hacienda, en el ámbito de sus respectivas competencias, para que adopten las medidas necesarias para el desarrollo y ejecución de este real decreto.

Disposición final segunda. *Entrada en vigor.*

El presente real decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Dado en Madrid, el 20 de mayo de 2005.

JUAN CARLOS R.

La Vicepresidenta Primera del Gobierno
y Ministra de la Presidencia,
MARÍA TERESA FERNÁNDEZ DE LA VEGA SANZ

MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

8783 REAL DECRETO 522/2005, de 13 de mayo, por el que se modifican los requisitos para la integración de los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional pertenecientes a la Subescala de Secretaría-Intervención.

El Real Decreto 834/2003, de 27 de junio, por el que se modifica la normativa reguladora de los sistemas de selección y provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional, establece, entre otras medidas, la adecuación de las titulaciones exigidas para el acceso a las diferentes subescalas de funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional a las modificaciones de los planes de estudios aprobados por las diferentes universidades, que se han producido a partir de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria, y su normativa de desarrollo. En consecuencia, procede a incorporar la Subescala de Secretaría-Intervención en el grupo A de los previstos en el artículo 25 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

Asimismo, en su disposición adicional única determina los requisitos que deben cumplir los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional pertenecientes a la Subescala de Secretaría-Intervención para su integración en dicha subescala del grupo A.

Entre los requisitos que establece para esta integración figura estar en posesión de determinados títulos académicos, con exclusión de cualesquiera otros. No obstante, este tipo de exclusión no resulta adecuado a las actuales demandas administrativas a las que debe responder el colectivo de secretarios-interventores, y se debe exigir, por el contrario, estar en posesión de cualquier titulación superior como único requisito académico para el proceso de integración.

En cuanto a las pruebas selectivas que deben superar los funcionarios pertenecientes a la Subescala de Secretaría-Intervención

para proceder a su integración, es necesario que prime en ellas, como medio idóneo para determinar la capacidad y el mérito, los aspectos de carácter práctico en los que pueda evaluarse la forma de aplicación de sus conocimientos y el nivel de autonomía en el ejercicio de sus funciones.

En su virtud, a propuesta del Ministro de Administraciones Públicas, de acuerdo con el Consejo de Estado y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 13 de mayo de 2005,

DISPONGO :

Artículo único. Integración de los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional pertenecientes a la Subescala de Secretaría-Intervención.

1. A los efectos previstos en el artículo primero del Real Decreto 834/2003, de 27 de junio, por el que se modifica la normativa reguladora de los sistemas de selección y provisión de los puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional, los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional pertenecientes a la Subescala de Secretaría-Intervención quedarán integrados en el grupo A de los establecidos en el artículo 25 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, cuando cumplan los siguientes requisitos:

Estar en posesión del título académico de Doctor, Licenciado, Ingeniero, Arquitecto o equivalente.

Contar con un mínimo de dos años de antigüedad en dicha subescala.

Superar el concurso y el curso de formación, convocados por el Ministerio de Administraciones Públicas.

2. El tribunal valorará en el concurso tanto los méritos correspondientes a la carrera profesional de los candidatos como

sus capacidades y aptitudes. Con este objeto los candidatos presentarán una memoria sobre las funciones propias de la Subescala de Secretaría-Intervención. Los funcionarios de la Subescala de Secretaría-Intervención que, a su vez, pertenecieran a las Subescalas de Secretaría o Intervención-Tesorería estarán exentos de realizar esta memoria, dado que han superado con anterioridad las pruebas correspondientes al acceso a dichas subescalas de grupo A en el ámbito de la habilitación nacional.

3. El curso de formación, convocado por el Instituto Nacional de Administración Pública, tendrá carácter selectivo y se desarrollará por medios telemáticos atendiendo a los aspectos prácticos y al desempeño de las funciones de la Subescala de Secretaría-Intervención.

4. Los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional pertenecientes a la Subescala de Secretaría-Intervención que no cumplan alguno de los requisitos recogidos en los párrafos a y b del apartado 1 o que no superen el proceso selectivo previsto en el párrafo c de dicho apartado 1 quedarán como categoría a extinguir en el grupo B. No obstante, conservarán sus derechos económicos y estarán habilitados para desempeñar puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional en las mismas condiciones que los funcionarios integrados en la Subescala de Secretaría-Intervención. A estos efectos, las corporaciones locales, en el ámbito de sus respectivas competencias, realizarán las modificaciones que resulten necesarias en las relaciones de puestos de trabajo.

En el caso de que los requisitos a que se refieren los párrafos a y b del apartado 1 se reúnan en un momento posterior, previa su acreditación ante la Dirección General de Cooperación Local del Ministerio de Administraciones Públicas, serán integrados en la subescala y categoría correspondiente previa superación del proceso selectivo correspondiente establecido en el párrafo c del apartado 1. Asimismo, aquellos aspirantes que no hubieran superado el proceso selectivo previsto en el párrafo c del mencionado

apartado 1 podrán participar en las siguientes convocatorias que se realicen.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA. Derogación normativa.

Queda derogada la disposición adicional única del Real Decreto 834/2003, de 27 de junio, por el que se modifica la normativa reguladora de los sistemas de selección y provisión de los puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional, por la que se integra a los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional pertenecientes a la Subescala de Secretaría-Intervención.

DISPOSICIÓN FINAL PRIMERA. Título competencial.

Este Real Decreto tiene carácter de norma básica al amparo del artículo 149.1.18 de la Constitución Española, conforme a lo previsto en la disposición final primera de la Ley 10/1993, de 21 de abril, de modificación del régimen de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional.

DISPOSICIÓN FINAL SEGUNDA. Entrada en vigor.

El presente Real Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

Dado en Madrid, el 13 de mayo de 2005.

- Juan Carlos R. -

El Ministro de Administraciones Públicas,

Jordi Sevilla Segura.

Vigente

Anexo 15.2.5.2.

**Orden EHA/3507/2006, de 8 de noviembre,
por la que se regula la composición y funciones
de la Comisión Ministerial de Administración
Electrónica del
Ministerio de Economía y Hacienda.**

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA

19917 ORDEN EHA/3507/2006, de 8 de noviembre, por la que se regula la composición y funciones de la Comisión Ministerial de Administración Electrónica del Ministerio de Economía y Hacienda.

La creación del Ministerio de Economía y Hacienda mediante el Real Decreto 553/2004, de 17 de abril, por el que se reestructuran los Departamentos ministeriales y la publicación del Real Decreto 1552/2004, de 25 de junio, que desarrolla su estructura orgánica básica, hicieron necesario constituir la Comisión Ministerial de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones del Ministerio de Economía y Hacienda, regulando la composición y funciones de la citada comisión, mediante la Orden EHA/4025/2004, de 25 de noviembre, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 7 del Real Decreto 2291/1983, de 28 de julio, sobre órganos de elaboración y desarrollo de la política informática del Gobierno.

La aprobación del Real Decreto 589/2005, de 20 de mayo, por el que se reestructuran los órganos colegiados responsables de la Administración electrónica, ha supuesto la modificación de la denominación y funciones de los órganos colegiados ministeriales en este ámbito, configurando a las Comisiones Ministeriales de Administración Electrónica, en sustitución de las Comisiones ministeriales de informática en cualquiera de sus denominaciones, como los instrumentos para la coordinación interna de cada Departamento en materia de tecnologías de la información y de Administración electrónica.

Por ello, de acuerdo con lo previsto en el artículo 40.2 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de organización y funcionamiento de la Administración General del Estado, mediante la presente Orden Ministerial se procede a regular la composición y funciones de la Comisión Ministerial de Administración Electrónica del Ministerio de Economía y Hacienda, con el fin de adaptar este órgano colegiado a lo previsto en el citado Real Decreto 589/2005, de 20 de mayo.

En su virtud, previa aprobación del Ministro de Administraciones Públicas, dispongo:

Artículo 1. *Naturaleza y ámbito de actuación.*

1. La Comisión Ministerial de Administración Electrónica del Ministerio de Economía y Hacienda, cuya composición y funciones se regulan por la presente Orden, es el órgano colegiado responsable de la coordinación del Departamento en materia de tecnologías de la información y de Administración electrónica.

2. La Comisión Ministerial de Administración Electrónica es el órgano de enlace con el Consejo Superior de Administración Electrónica, su Comisión Permanente y sus grupos de trabajo, a los que se refiere el Real Decreto 589/2005, de 20 de mayo, por el que se reestructuran los órganos colegiados responsables de la Administración electrónica.

3. El ámbito de actuación de la Comisión Ministerial de Administración Electrónica se extenderá al previsto en el artículo 2 del Real Decreto 589/2005, de 20 de mayo, esto es, a los diversos órganos del Departamento pertenecientes a la Administración General del Estado y a los Organismos Autónomos dependientes del mismo.

La Agencia Estatal de Administración Tributaria colaborará con la Comisión Ministerial de Administración Electrónica en los términos previstos en la disposición adicional 2.^a de la presente Orden.

La Comisión informará a las Entidades Públicas Empresariales y demás Entes públicos adscritos al Ministerio de Economía y Hacienda en relación con las políticas y actividades de la misma.

Artículo 2. *Funciones.*

1. La Comisión Ministerial de Administración Electrónica realizará las funciones a que se refiere el artículo 8 del Real Decreto 589/2005, de 20 de mayo, por el que se reestructuran los órganos colegiados responsables de la Administración electrónica, y cuantas otras le atribuya la normativa vigente. En todo caso

serán funciones de la Comisión Ministerial las que se recogen en los siguientes apartados.

2. Funciones de coordinación departamental en materia de tecnologías de la información y Administración electrónica:

a) Elaborar el proyecto del plan estratégico del Departamento en materia de tecnologías de la información y Administración electrónica, a partir de las propuestas de los distintos órganos y organismos públicos afectados, y elevarlo, a través de su presidente, para su informe por el Pleno del Consejo Superior de Administración Electrónica, de acuerdo con el artículo 4.1 b) del Real Decreto 589/2005, de 20 de mayo, con carácter previo a su aprobación. A tales efectos, la Comisión deberá conocer los planes informáticos y de comunicaciones de los distintos órganos y organismos a los que se extiende su ámbito de actuación, así como sus planes de inversión en tecnologías de la información y Administración electrónica y su grado de ejecución.

b) Coordinar las actuaciones dirigidas a establecer líneas estratégicas y criterios técnicos de interés común en materia de tecnologías de la información y Administración electrónica.

c) Estudiar la normalización tecnológica y su implantación en orden a asegurar la compatibilidad de los sistemas y el intercambio de los datos.

d) Coordinar la información sobre el inventario de recursos en tecnologías de la información y Administración electrónica del Departamento, de acuerdo con las directrices del Consejo Superior de Administración Electrónica.

e) Impulsar, de acuerdo con los diversos Centros, la realización sistemática y el mantenimiento en el tiempo de los análisis de riesgos de los sistemas de información y de las comunicaciones y su gestión, mediante la metodología y herramientas que se determinen.

3. Funciones de relación y coordinación con el Consejo Superior de Administración Electrónica:

a) Estudiar y presentar al Consejo Superior de Administración Electrónica las propuestas del Departamento de proyectos de interés prioritario de acuerdo con lo previsto en el artículo 4.1 d) del Real Decreto 589/2005, de 20 de mayo.

b) Impulsar, en el ámbito del Departamento, el cumplimiento de las directrices y el seguimiento de las pautas de actuación acordados por el Pleno del Consejo Superior de Administración Electrónica.

c) Coordinar la recogida, agregación e incorporación de la información requerida por el Observatorio de la Administración electrónica, siguiendo los procedimientos que para ello se definan por la Comisión Permanente del Consejo Superior de Administración Electrónica, y velar por la exactitud e integridad de los datos correspondientes al Departamento.

d) Remitir para informe al Consejo Superior de Administración Electrónica, a propuesta de los centros directivos del Departamento, los anteproyectos de ley y proyectos de disposiciones generales a que se refiere el artículo 4.1.c) del Real Decreto 589/2005, de 20 de mayo.

e) Tramitar y elevar a la Comisión Permanente del Consejo Superior de Administración Electrónica, para su informe, los expedientes sujetos a informe preceptivo de la misma conforme a lo dispuesto en el artículo 10.3 a) del Real Decreto 589/2005, de 20 de mayo.

f) Impulsar y coordinar la implantación, en el ámbito del Departamento, de cuantas medidas adopte el Consejo Superior de Administración Electrónica sobre recomendaciones y buenas prácticas en la adquisición y uso de los programas de ordenador.

4. Funciones de impulso de la Administración electrónica:

a) Elaborar y realizar el seguimiento, de acuerdo con los órganos y organismos afectados, de los planes para el impulso de la Administración electrónica en el Ministerio de Economía y Hacienda.

b) Promover la coordinación de las acciones del Departamento con las contenidas en los Planes sobre Administración electrónica aprobados por el Gobierno.

c) Informar de forma coordinada los proyectos de disposiciones generales propuestos por otros Departamentos en materia de Administración electrónica, así como las cuestiones sobre igual materia sometidas a la consideración del Consejo Superior de Administración Electrónica.

d) Realizar recomendaciones en relación con la tecnología o los estándares a utilizar en el desarrollo de la Administración electrónica.

e) Impulsar acciones destinadas a remover obstáculos, proporcionar herramientas de apoyo, y arbitrar soluciones compartidas, con la finalidad de facilitar el desarrollo de la Administración electrónica en el Ministerio de Economía y Hacienda

f) Mantener permanentemente informados a los diversos órganos, organismos y entes del Ministerio en relación con las cuestiones normativas, tecnológicas, o de cualquier otra naturaleza, que sean útiles para el conocimiento de los trabajos realizados por el Departamento en esta materia.

g) Realizar los estudios en materia de Administración electrónica que se estimen precisos y, en especial, los relativos a los procesos de financiación de los diversos planes en esta materia.

h) Promover los planes de formación de personal en materia de informática, tecnologías de la información y administración electrónica a incluir en el Plan General de Formación del Departamento, así como difundir los nuevos productos y técnicas, sin perjuicio de las competencias atribuidas al Instituto de Estudios Fiscales en materia de formación del personal.

i) Proponer cuantas medidas se consideren adecuadas para el desarrollo de la Administración electrónica en el Departamento, impulsando los servicios ofrecidos a través de Internet e Intranet, sin perjuicio de las funciones atribuidas a los órganos que tienen a su cargo la dirección y gestión de estos instrumentos.

5. Funciones de asesoramiento en materia de tecnologías de la información:

a) Informar sobre los proyectos de disposiciones de carácter general de los que sean proponentes los órganos u organismos

pertenecientes al ámbito de actuación de la Comisión Ministerial y que afecten a las materias de su competencia. Esta función se extenderá a las instrucciones y circulares de dichos órganos u organismos cuando, refiriéndose a materias de competencia de la Comisión, extiendan sus efectos más allá del estricto ámbito interno del órgano que las dicte.

b) Asesorar a los órganos, organismos y entes del Departamento, previa solicitud de éstos, en materia de tecnologías de la información.

c) Informar los proyectos de disposiciones sobre creación, modificación o supresión de ficheros automatizados de datos de titularidad pública del Departamento e impulsar su inscripción en la Agencia Española de Protección de Datos y la realización de las tareas que se deriven de la aplicación del Reglamento de Medidas de Seguridad de los Ficheros Automatizados que tengan Datos de Carácter Personal, aprobado en el Real Decreto 994/1999, de 11 de junio.

6. Funciones en materia de contratación de tecnologías de la información:

a) Emitir los informes que, en relación con los expedientes de contratación en materia de tecnologías de la información, son objeto de mención en el artículo 6 de la presente Orden, de acuerdo con lo regulado en los artículos 8 y 10 del Real Decreto 589/2005, de 20 de mayo.

b) Asimismo, la Comisión Ministerial de Administración Electrónica deberá emitir preceptivamente su informe técnico en relación con las propuestas de modificación, resolución y prórroga de los contratos de suministros, de servicios, y de consultoría y asistencia en materia de tecnologías de la información.

c) Colaborar técnicamente con las Juntas de Compras o, en su caso, Juntas de Contratación del Departamento, y con el Consejo Superior de Administración Electrónica y sus grupos de trabajo en los términos establecidos en el Real Decreto 589/2005, de 20 de mayo. Esta colaboración podrá extenderse a todas las cuestiones

técnicas relacionadas tanto con las tecnologías de la información como con las relativas a las comunicaciones.

Artículo 3. Adscripción, organización y composición.

1. La Comisión, adscrita a la Subsecretaría de Economía y Hacienda, podrá actuar en Pleno y en Comisión Permanente.

2. El Pleno de la Comisión estará constituido por los siguientes miembros:

Presidente: El titular de la Subsecretaría de Economía y Hacienda que podrá delegar en el Vicepresidente.

Vicepresidente: El titular de la Inspección General del Ministerio de Economía y Hacienda

Vocales:

El titular de la Dirección General del Patrimonio del Estado.

Dos representantes de la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos nombrados por el titular de dicho órgano superior.

Dos representantes de la Secretaría de Estado de Economía nombrados por el titular de dicho órgano superior.

El Presidente de la Comisión podrá designar, además, y en un número máximo de dos, los Vocales que considere conveniente entre los Directores Generales del Departamento.

Los Vocales deberán tener categoría mínima de Director General o equivalente y podrán designar un suplente que deberá tener categoría mínima de Subdirector General o asimilado.

3. Actuará como Secretario del Pleno de la Comisión Ministerial, el titular de la Subdirección General de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, con voz y sin voto.

4. La Comisión en Pleno se reunirá, al menos, una vez al año, con objeto de conocer las actividades de la Comisión Permanente, emitir informe sobre la planificación y las propuestas de presupuestos para el siguiente ejercicio, realizar el seguimiento de dicha planificación, y acordar la elevación del plan estratégico del Departamento en materia de tecnologías de la información y Administración electrónica a informe del Consejo Superior de Administración Electrónica, previo a su aprobación.

Artículo 4. *Comisión Permanente.*

1. Existirá una Comisión Permanente, delegada del Pleno, con sus mismas competencias, excepto las de acuerdo de elevación del plan estratégico del Departamento en materia de tecnologías de la información y Administración electrónica a informe del Consejo Superior de Administración Electrónica, y aquéllas que el Pleno se reserve de forma expresa.

La Comisión Permanente informará al Pleno de los asuntos tratados y de su tramitación.

Artículo 5. *Composición de la Comisión Permanente.*

1. La Comisión Permanente de Administración Electrónica del Departamento estará constituida por los siguientes miembros:

Presidente: El titular de la Inspección General del Ministerio de Economía y Hacienda.

Vicepresidente: El titular de la Subdirección General de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones.

Vocales:

Dos representantes de la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos, nombrados por el titular de dicho órgano superior.

Dos representantes de la Secretaría de Estado de Economía, nombrados por el titular de dicho órgano superior.

Un Inspector de los Servicios, nombrado por el titular de la Inspección General del Ministerio de Economía y Hacienda.

El titular de la Subdirección General de Coordinación y Servicios Territoriales de la Subsecretaría de Economía y Hacienda.

El titular de la Subdirección General de Compras de la Dirección General del Patrimonio del Estado.

Los vocales de la Comisión Permanente habrán de tener nivel orgánico mínimo de Subdirector General o asimilado y podrán designar un suplente que deberá tener al menos la categoría de Subdirector Adjunto o asimilado.

Adicionalmente, asistirán a las sesiones de la Comisión Permanente, con voz pero sin voto, los representantes de los Centros

Directivos proponentes de los expedientes de contratación incluidos en el orden del día de la sesión correspondiente. Igualmente, podrán asistir a las mismas, con voz y sin voto, otros funcionarios cuya colaboración se considere de utilidad para el desarrollo de los trabajos de la Comisión.

Actuará como Secretario de la Comisión Permanente un funcionario de la Subdirección General de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, con voz y sin voto.

2. La Comisión Permanente podrá actuar también a través de Ponencias técnicas de contratación y Grupos de Trabajo, en la forma regulada en la presente Orden.

3. La Comisión Permanente se reunirá, al menos, una vez al mes para deliberar sobre los asuntos de su competencia.

Artículo 6. *Ponencias técnicas de contratación.*

1. En el seno de la Comisión Permanente se crearán ponencias técnicas cuya función será la de apoyar a la Comisión en el ejercicio de sus funciones. Las ponencias técnicas estarán formadas por el representante del órgano u organismo que tramite el expediente y por el Vicepresidente y el Secretario de la Comisión Permanente.

En particular corresponderá a las ponencias técnicas elevar a la Comisión Permanente la propuesta de informe al que se refiere el artículo 2.6 a) de la presente Orden, sobre los siguientes aspectos:

a) La compatibilidad de los equipos y sistemas de información objeto de contratación respecto a las líneas estratégicas y criterios técnicos de interés común que se establezcan de acuerdo con el artículo 2.2.b) de la presente Orden.

b) La memoria y pliegos de prescripciones técnicas de los contratos de bienes y servicios de tecnologías de la información que hayan de ser tramitados y enviados para informe preceptivo de la Comisión Permanente del Consejo Superior de Administración Electrónica.

c) La memoria y pliegos de prescripciones técnicas de los contratos de bienes y servicios de tecnologías de la información que

no estén sujetos al informe preceptivo de la Comisión Permanente del Consejo Superior de Administración Electrónica.

d) La memoria y pliegos de prescripciones técnicas de los contratos de servicios de mantenimiento, conservación, reparación y actualización de equipos físicos y lógicos que hayan sido previstos en el correspondiente plan estratégico departamental y éste haya sido informado por el pleno del Consejo Superior de Administración Electrónica.

e) La memoria de los contratos de adquisición centralizada de bienes y servicios en materia de tecnologías de la información.

f) La emisión de los informes previos a la adjudicación de los contratos de las tecnologías de la información a que se refiere el artículo 10.4.a) y b) del Real Decreto 589/2005, de 20 de mayo.

g) Los casos de enajenación, cesión, cesión temporal de uso gratuito, donación y permuta de equipos de tecnologías de la información que se prevean realizar de acuerdo con lo previsto en la Ley 33/2003, de 3 noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas.

2. En los contratos menores definidos en los artículos 176 y 201 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, el informe técnico preceptivo se emitirá directamente por una ponencia técnica formada por el representante del órgano u organismo que tramite el expediente y por el Vicepresidente y el Secretario de la Comisión Permanente.

Artículo 7. Grupos de trabajo.

1. Por razones de urgencia o de eficacia, la Comisión Permanente podrá actuar a través de Grupos de trabajo específicos, permanentes o no, designados en su seno. A tal efecto, la Comisión Permanente, en el acuerdo de creación de cada Grupo de trabajo, deberá aprobar las facultades, normas de funcionamiento, composición y vigencia temporal del mismo. Los Grupos de trabajo deberán informar sobre sus actividades y decisiones en las reuniones de la Comisión Permanente.

Los Grupos de trabajo actuarán bajo la superior dirección del Presidente de la Comisión Permanente.

2. De forma específica y con carácter permanente, se crea en el seno de la Comisión de Administración Electrónica un «Grupo de Trabajo de Coordinación e Impulso de la Administración Electrónica en el Ministerio de Economía y Hacienda» (GTCIAE en lo sucesivo).

El GTCIAE colaborará con la Comisión Permanente en el desarrollo de las funciones a que se refiere el artículo 2.4 de la presente Orden y en cuantas otras ésta le encomiende.

El GTCIAE estará integrado por un Presidente, nombrado por el Presidente del Pleno a propuesta de la Comisión Permanente, y por los funcionarios con nivel de Subdirector general, Subdirector general adjunto o equivalentes, pertenecientes o no a la Comisión Permanente, que se designen conforme a la siguiente distribución: dos por el titular de la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos; dos por el titular de la Secretaría de Estado de Economía; dos por el titular de la Subsecretaría de Economía y Hacienda; y dos por el titular de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

El programa anual de trabajo del GTCIAE será aprobado por la Presidencia de la Comisión Ministerial de Administración Electrónica a propuesta del Presidente de la Comisión Permanente.

La constitución efectiva del GTCIAE tendrá lugar mediante acuerdo de la Subsecretaría del Departamento.

Artículo 8. Relaciones con los órganos y organismos públicos.

1. En el marco de las funciones que tiene encomendadas, la Comisión Ministerial de Administración Electrónica podrá recabar de los órganos y organismos del Departamento a los que se extiende su ámbito de competencia, dentro del marco legalmente establecido, cuantos datos e informes considere necesarios para el cumplimiento de sus fines

2. A los efectos de una adecuada comunicación y relación, los distintos órganos superiores y directivos, así como los Organismos Autónomos del Departamento designarán un interlocutor con las siguientes funciones:

- a) Colaborar en los trabajos de la Comisión de acuerdo con lo que se establece en esta Orden.
- b) Colaborar con la Comisión para la coordinación de la información relativa al inventario de equipos informáticos del Departamento.
- c) Elaborar y promover cuantas medidas consideren adecuadas en orden a conseguir la mayor eficacia y rentabilidad de los sistemas de tratamiento de la información y de las comunicaciones.
- d) Mantener la colaboración informativa a que se refiere el número 1 del presente artículo.

3. La Comisión Ministerial de Administración Electrónica mantendrá permanentemente informados a los distintos órganos, organismos y entes públicos del Departamento, a través de la Intranet ministerial, en relación con las materias a que se refieren sus cometidos, de acuerdo con la política de información que al efecto establezca su Comisión Permanente.

Disposición adicional primera. *Modificación de referencias.*

Todas las referencias hechas a la Comisión Ministerial de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones del Ministerio de Economía y Hacienda y a su Comisión Permanente se entenderán realizadas a la Comisión Ministerial de Administración Electrónica del Ministerio de Economía y Hacienda y a su Comisión Permanente, respectivamente.

Disposición adicional segunda. *Ámbito de aplicación.*

1. Las competencias establecidas en la presente Orden lo son sin perjuicio de lo dispuesto en la Orden de 26 de febrero de 1996, por la que se atribuye competencia a la Agencia Estatal de Administración Tributaria para la adquisición de equipos y sistemas para el tratamiento de la información.

La Agencia Estatal de Administración Tributaria colaborará con la Comisión Ministerial de Administración Electrónica mediante la plena participación en el Grupo de Trabajo a que se refiere el artículo 7.2 de la presente Orden.

2. Las competencias establecidas en la presente Orden no serán de aplicación a las contrataciones que realice la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda, en el ámbito de la prestación de servicios de certificación y firma electrónica, cuando esta actividad se realice en régimen de libre competencia, de conformidad con lo previsto en la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de Firma Electrónica, y en la legislación especial aplicable a esa entidad.

Igualmente se exceptúan del informe previsto en el artículo 2.6.a) los contratos directamente relacionados con la actividad industrial de la Entidad pública empresarial Loterías y Apuestas del Estado; los de suministro de boletos de juegos y billetes de Lotería Nacional que por Ley se adjudican a la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre; y los contratos de servicios con sociedades mercantiles en las que participa mayoritariamente, siempre que el adjudicatario cumpla una función económica relacionada directamente con la actividad del Organismo.

Disposición adicional tercera. *Normativa aplicable.*

Sin perjuicio de las peculiaridades previstas en la presente Orden, la Comisión Ministerial de Administración Electrónica se regirá por lo establecido en materia de órganos colegiados en el Capítulo II del Título II de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Disposición transitoria primera. *Expedientes de contratación iniciados con anterioridad.*

Los expedientes de contratación que hayan sido informados en alguna de sus fases por la Comisión de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones del Ministerio de Economía y Hacienda, o de los extintos Ministerios de Economía y de Hacienda, deberán ser informados en las fases sucesivas por la Comisión Ministerial regulada en la presente disposición, sin que sea preciso informar nuevamente la totalidad del expediente.

Disposición transitoria segunda. *Constitución del Grupo de trabajo de Coordinación e Impulso de la Administración Electrónica del Ministerio de Economía y Hacienda.*

Hasta que se proceda a la constitución efectiva del GTCIAE continuará subsistente el Grupo de Trabajo para el Impulso de la Administración Electrónica en el Ministerio de Economía y Hacienda creado por Resolución conjunta de los Secretarios de Estado de Hacienda y Presupuestos y de Economía y de la Subsecretaria de Economía y Hacienda, de fecha 10 de mayo de 2006.

Disposición derogatoria única. *Derogación normativa.*

Queda derogada la Orden EHA/4025/2004, de 25 de noviembre, por la que se constituye la Comisión Ministerial de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones del Ministerio de Economía y Hacienda, así como las disposiciones de igual o inferior rango en lo que se opongan a la presente Orden.

Disposición final primera. *Instrucciones de funcionamiento.*

Por la Subsecretaria del Departamento se dictarán las instrucciones de funcionamiento de la Comisión Permanente.

Disposición final segunda. *Entrada en vigor.*

La presente Orden entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

Madrid, 8 de noviembre de 2006.–El Vicepresidente Segundo del Gobierno y Ministro de Economía y Hacienda, Pedro Solbes Mira.

19918 RESOLUCIÓN de 15 de noviembre de 2006, de la Presidencia del Comisionado para el Mercado de Tabacos, por la que se publican los precios de venta al público de determinadas labores de tabaco en Expendedurías de Tabaco y Timbre del Área del Monopolio.

En virtud de lo establecido en el artículo 4 de la Ley 13/1998, de Ordenación del Mercado de tabacos, se publican los precios de venta al público de determinadas labores de tabaco en Expendedurías de Tabaco y Timbre del área del Monopolio, que han sido propuestos por los correspondientes fabricantes e importadores.

Primero.—Los precios de venta al público de las labores de tabaco que se indican a continuación, incluidos los diferentes tributos, en Expendedurías de Tabaco y Timbre de la Península e Illes Balears, serán los siguientes:

Precio total
de venta
al público
—
Euros/cajetilla

A) Cigarrillos

Bullband Negro 20	2,00
Bullband American Blend	2,00
Burton Menthol 20	2,10
Burton Original 20	2,10
Burton Silver 20	2,10
Denim American Blend 20	2,00
Ducal Blue	2,10
Ducal Filter	2,10
Elixir	2,15
Elixir Extra Taste	2,15
Elixir Fine Taste	2,15
Elixir Menthol	2,15
Excite Blue 20	2,00
Excite Green Menthol 20	2,00
Excite Red Duro 20	2,00
Excite Red Blando 20	2,00
Matrix Azul	2,10
Matrix Rojo	2,10
Pepe 20	2,00

Segundo.—Los precios de venta al público de las labores de tabaco que se indican a continuación, incluidos los diferentes tributos, en Expendedurías de Tabaco y Timbre de Ceuta y Melilla serán los siguientes:

	Precio total de venta al público — Euros/cajetilla
<i>A) Cigarrillos</i>	
Elixyr	1,30
Elixyr Fine Taste	1,30
Elixyr Menthol	1,30
Excite Red Duro 20	1,20

Anexo 16.2.1

BIBLIOGRAFÍA, ENLACES DE INTERÉS, NORMATIVA Y DOCUMENTACIÓN DE REFERENCIA Y REVISTAS ESPECIALIZADAS.

ANEXO 16.2.1.

BIBLIOGRAFÍA, ENLACES DE INTERÉS, NORMATIVA Y DOCUMENTACIÓN DE REFERENCIA Y REVISTAS ESPECIALIZADAS

BIBLIOGRAFÍA

- Auditoría de los Sistemas de Información. Rafael Bernal Montañés y Oscar Coltell Simón. Editorial Universidad Politécnica de Valencia. Valencia, 1996.
- MAGERIT. Versión 1.0. Metodología de análisis de riesgos en los sistemas de información. Ministerio de la Presidencia. BOE. Madrid, 1997.
- Ingeniería del Conocimiento. Asunción Gómez, Natalia Juristo, César Gómez y Juan Pazos. Editorial Fundación Ramón Areces. Madrid, 1997.
- Riesgo y Seguridad de los Sistemas Informáticos. Julián Marcelo Cocho. Editorial Universidad Politécnica de Valencia. Valencia, 2003.
- Seguridad de las Tecnologías de la Información. La construcción de la confianza para una sociedad conectada. Eduardo Fernández-Medina Patón, Roberto Moya Quiles, Mario Gerardo Piattini Velthuis (editores). Ediciones AEANOR. Madrid, 2003.
- Guía Global de Auditoría de Tecnologías de la Información. Controles sobre las Tecnologías de la Información. Instituto de Auditores Internos. The Institute of Internal Auditors. 2006.

ENLACES DE INTERÉS

- Asociación Española de Normalización y Certificación (AEANOR).
<http://www.aenor.es>
- Consejo Superior de Administración Electrónica. MAP.
<http://www.csi.map.es/>

- Asociación de Auditoría y Control de Sistemas de Información. Information Systems Audit and Control Association (ISACA).
<http://www.isaca.org>
- Instituto para el Gobierno de las Tecnologías de la Información. IT Governance Institute (ITGI).
<http://www.itgi.org>
- Asociación de Auditores y Auditoría y Control de Sistemas y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (ASIA).
<http://www.auditoresdesistemas.com>
- Criterios de seguridad, normalización y conservación de las aplicaciones utilizadas para el ejercicio de potestades.
<http://www.csi.map.es/csi/pg5c10.htm>
- Normativa sobre utilización de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas por la Administración General del Estado
<http://www.csi.map.es/csi/pg3413.htm>
- Normativa sobre protección de datos de carácter personal.
<http://www.csi.map.es/csi/pg3412.htm>
- Information Systems Audit and Control Foundation and IT Governance Institute. COBIT 3rd Edition. 2000. COBIT 4th Edition. 2005.
www.cobit.com
- Control Objectives for Information and Related Technology (COBIT) v3.
<http://www.itgi.org>
- Control Objectives for Information and Related Technology (COBIT). 4th Edition. 2005.
<http://www.itgi.org>
- Information Technology Infrastructure Library (ITIL).
<http://www.itil.org>
- MAGERIT versión 2.0 Metodología de análisis y gestión de riesgos de los sistemas de información.
<http://www.csi.map.es/csi/pg5m20.htm>

NORMATIVA Y DOCUMENTACIÓN

- Real Decreto 428/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Española de Protección de Datos.
- Real Decreto 263/1996 por el que se regula la utilización de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas por la Administración General del Estado.
- Ley Orgánica 15/1999 de Protección de Datos de Carácter Personal.
- Real Decreto 994/1999, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de medidas de seguridad de los ficheros automáticos que contengan datos de carácter personal.
- Information Systems Audit and Control Foundation and IT Governance Institute. COBIT 3rd Edition. 2000. Executive Summary. Framework.
- United States Sarbanes-Oxley Act of 2002.
- Security Metrics Guide for Information Technology Systems. Computer Security. National Institute of Standards and Technology (NIST). July 2003.
- Aligning COBIT, ITIL, AND ISO 17799 for Business Benefit. A management briefing from ITGI and OGC. IT Governance Institute. Office of Government Commerce. The IT Service Management Forum.
- Real Decreto 589/2005, de 20 de mayo, por el que se reestructuran los órganos colegiados responsables de la Administración electrónica.
- Manual CIAT de Auditoría Interna. CIAT. abril 2006.
- Declaración sobre la importancia del control interno y el rol de la auditoría interna. CIAT. Versión preliminar, abril 2006.
- Personal Data Protection Audit Framework. European Committee of Standardisation. 2006.

REVISTAS ESPECIALIZADAS

- Information Systems Control. (ISACA).
www.isaca.org
- Seguridad en Informática y Comunicaciones (SIC).
www.revistasic.com
- Auditoría Interna. Instituto de Auditores Internos de España.
<http://www.iai.es/>
- a + Auditoría + Seguridad. Fundación Dintel.
<http://www.revista-ays.es/>

Anexo 16.3.1.1

LEY ORGÁNICA 15/1999, DE 13 DE DICIEMBRE, DE PROTECCIÓN DE DATOS DE CARÁCTER PERSONAL.

LEY ORGÁNICA 15/1999, DE 13 DE DICIEMBRE, DE PROTECCIÓN DE DATOS DE CARÁCTER PERSONAL

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto

La presente Ley Orgánica tiene por objeto garantizar y proteger, en lo que concierne al tratamiento de los datos personales, las libertades públicas y los derechos fundamentales de las personas físicas, y especialmente de su honor e intimidad personal y familiar.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

1. La presente Ley Orgánica será de aplicación a los datos de carácter personal registrados en soporte físico que los haga susceptibles de tratamiento, y a toda modalidad de uso posterior de estos datos por los sectores público y privado.

Se regirá por la presente Ley Orgánica todo tratamiento de datos de carácter personal:

a) Cuando el tratamiento sea efectuado en territorio español en el marco de las actividades de un establecimiento del responsable del tratamiento.

b) Cuando al responsable del tratamiento no establecido en territorio español, le sea de aplicación la legislación española en aplicación de normas de Derecho Internacional público.

c) Cuando el responsable del tratamiento no esté establecido en territorio de la Unión Europea y utilice en el tratamiento de datos medios situados en territorio español, salvo que tales medios se utilicen únicamente con fines de tránsito.

2. El régimen de protección de los datos de carácter personal que se establece en la presente Ley Orgánica no será de aplicación:

a) A los ficheros mantenidos por personas físicas en el ejercicio de actividades exclusivamente personales o domésticas.

b) A los ficheros sometidos a la normativa sobre protección de materias clasificadas.

c) A los ficheros establecidos para la investigación del terrorismo y de formas graves de delincuencia organizada. No obstante, en estos supuestos el responsable del fichero comunicará previamente la existencia del mismo, sus características generales y su finalidad a la Agencia de Protección de Datos.

3. Se registrarán por sus disposiciones específicas, y por lo especialmente previsto, en su caso, por esta Ley Orgánica los siguientes tratamientos de datos personales:

a) Los ficheros regulados por la legislación de régimen electoral.

b) Los que sirvan a fines exclusivamente estadísticos, y estén amparados por la legislación estatal o autonómica sobre la función estadística pública.

c) Los que tengan por objeto el almacenamiento de los datos contenidos en los informes personales de calificación a que se refiere la legislación del Régimen del personal de las Fuerzas Armadas.

d) Los derivados del Registro Civil y del Registro Central de penados y rebeldes.

e) Los procedentes de imágenes y sonidos obtenidos mediante la utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, de conformidad con la legislación sobre la materia.

Artículo 3. Definiciones

A los efectos de la presente Ley Orgánica se entenderá por

a) Datos de carácter personal: Cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables.

b) Fichero: Todo conjunto organizado de datos de carácter personal, cualquiera que fuere la forma o modalidad de su creación, almacenamiento, organización y acceso.

c) Tratamiento de datos: Operaciones y procedimientos técnicos de carácter automatizado o no, que permitan la recogida, grabación, conservación, elaboración, modificación, bloqueo y cancelación, así como las cesiones de datos que resulten de comunicaciones, consultas, interconexiones y transferencias.

d) Responsable del fichero o tratamiento: Persona física o jurídica, de naturaleza pública o privada, u órgano administrativo, que decida sobre la finalidad, contenido y uso del tratamiento.

e) Afectado o interesado: Persona física titular de los datos que sean objeto del tratamiento a que se refiere el apartado c) del presente artículo.

f) Procedimiento de disociación: Todo tratamiento de datos personales de modo que la información que se obtenga no pueda asociarse a persona identificada o identificable.

g) Encargado del tratamiento: La persona física o jurídica, autoridad pública, servicio o cualquier otro organismo que, solo o conjuntamente con otros, trate datos personales por cuenta del responsable del tratamiento.

h) Consentimiento del interesado: Toda manifestación de voluntad, libre, inequívoca, específica e informada, mediante la que el interesado consienta el tratamiento de datos personales que le conciernen.

i) Cesión o comunicación de datos: Toda revelación de datos realizada a una persona distinta del interesado.

j) Fuentes accesibles al público: Aquellos ficheros cuya consulta puede ser realizada por cualquier persona, no impedida por una norma limitativa, o sin más exigencia que, en su caso, el abono de una contraprestación. Tienen la consideración de fuentes de acceso público, exclusivamente, el censo promocional, los repertorios telefónicos en los términos previstos por su normativa específica y las listas de personas pertenecientes a grupos de profesionales que contengan únicamente los datos de nombre, título, profesión, actividad, grado académico, dirección e indicación de su pertenencia al grupo.

Asimismo, tienen el carácter de fuentes de acceso público, los Diarios y Boletines oficiales y los medios de comunicación.

TÍTULO II

PRINCIPIOS DE LA PROTECCIÓN DE DATOS

Artículo 4. Calidad de los datos

1. Los datos de carácter personal sólo se podrán recoger para su tratamiento, así como someterlos a dicho tratamiento, cuando sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con el ámbito y las finalidades determinadas, explícitas y legítimas para las que se hayan obtenido.

2. Los datos de carácter personal objeto de tratamiento no podrán usarse para finalidades incompatibles con aquellas para las que los datos hubieran sido recogidos. No se considerará incompatible el tratamiento posterior de éstos con fines históricos, estadísticos o científicos.

3. Los datos de carácter personal serán exactos y puestos al día de forma que respondan con veracidad a la situación actual del afectado.

4. Si los datos de carácter personal registrados resultaran ser inexactos, en todo o en parte, o incompletos, serán cancelados y sustituidos de oficio por los correspondientes datos rectificados o completados, sin perjuicio de las facultades que a los afectados reconoce el artículo 16.

5. Los datos de carácter personal serán cancelados cuando hayan dejado de ser necesarios o pertinentes para la finalidad para la cual hubieran sido recabados o registrados.

No serán conservados en forma que permita la identificación del interesado durante un período superior al necesario para los fines en base a los cuales hubieran sido recabados o registrados.

Reglamentariamente se determinará el procedimiento por el que, por excepción, atendidos los valores históricos, estadísticos o científicos de acuerdo con la legislación específica, se decida el mantenimiento íntegro de determinados datos.

6. Los datos de carácter personal serán almacenados de forma que permitan el ejercicio del derecho de acceso, salvo que sean legalmente cancelados.

7. Se prohíbe la recogida de datos por medios fraudulentos, desleales o ilícitos.

Artículo 5 . Derecho de información en la recogida de datos.

1. Los interesados a los que se soliciten datos personales deberán ser previamente informados de modo expreso, preciso e inequívoco:

a) De la existencia de un fichero o tratamiento de datos de carácter personal, de la finalidad de la recogida de éstos y de los destinatarios de la información.

b) Del carácter obligatorio o facultativo de su respuesta a las preguntas que les sean planteadas.

c) De las consecuencias de la obtención de los datos o de la negativa a suministrarlos.

d) De la posibilidad de ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición.

e) De la identidad y dirección del responsable del tratamiento o, en su caso, de su representante.

Cuando el responsable del tratamiento no esté establecido en el territorio de la Unión Europea y utilice en el tratamiento de datos medios situados en territorio español, deberá designar, salvo que tales medios se utilicen con fines de tránsito, un representante en España, sin perjuicio de las acciones que pudieran emprenderse contra el propio responsable del tratamiento.

2. Cuando se utilicen cuestionarios u otros impresos para la recogida, figurarán en los mismos, en forma claramente legible, las advertencias a que se refiere el apartado anterior.

3. No será necesaria la información a que se refieren las letras b), c) y d) del apartado 1 si el contenido de ella se deduce claramente de la naturaleza de los datos personales que se solicitan o de las circunstancias en que se recaban.

4. Cuando los datos de carácter personal no hayan sido recabados del interesado, éste deberá ser informado de forma expresa, precisa e inequívoca, por el responsable del fichero o su representante, dentro de los tres meses siguientes al momento del registro de los datos, salvo que ya hubiera sido informado con anterioridad, del contenido del tratamiento, de la procedencia de los datos, así como de lo previsto en las letras a), d) y e) del apartado 1 del presente artículo.

5. No será de aplicación lo dispuesto en el apartado anterior cuando expresamente una Ley lo prevea, cuando el tratamiento tenga fines históricos, estadísticos o científicos, o cuando la información al interesado resulte imposible o exija esfuerzos desproporcionados, a criterio de la Agencia de Protección de Datos o del organismo autonómico equivalente, en consideración al número de interesados, a la antigüedad de los datos y a las posibles medidas compensatorias.

Asimismo, tampoco regirá lo dispuesto en el apartado anterior cuando los datos procedan de fuentes accesibles al público y se destinen a la actividad de publicidad o prospección comercial, en cuyo caso, en cada comunicación que se dirija al interesado se le informará del origen de los datos y de la identidad del responsable del tratamiento así como de los derechos que le asisten.

Artículo 6. Consentimiento del afectado

1. El tratamiento de los datos de carácter personal requerirá el consentimiento inequívoco del afectado, salvo que la Ley disponga otra cosa.

2. No será preciso el consentimiento cuando los datos de carácter personal se recojan para el ejercicio de las funciones propias de las Administraciones Públicas en el ámbito de sus competencias; cuando se refieran a las partes de un contrato o precontrato de una relación negocial, laboral o administrativa y sean necesarios para su mantenimiento o cumplimiento; cuando el tratamiento de los datos tenga por finalidad proteger un interés vital del interesado en los términos del artículo 7 apartado 6 de la presente Ley, o cuando los datos figuren en fuentes accesibles al público y su tratamiento sea necesario para la satisfacción del interés legítimo perseguido por el responsable del fichero o por el del tercero a quien se comuniquen los datos, siempre que no se vulneren los derechos y libertades fundamentales del interesado.

3. El consentimiento a que se refiere el artículo podrá ser revocado cuando exista causa justificada para ello y no se le atribuyan efectos retroactivos.

4. En los casos en los que no sea necesario el consentimiento del afectado para el tratamiento de los datos de carácter personal, y

siempre que una Ley no disponga lo contrario, éste podrá oponerse a su tratamiento cuando existan motivos fundados y legítimos relativos a una concreta situación personal. En tal supuesto, el responsable del fichero excluirá del tratamiento los datos relativos al afectado.

Artículo 7. Datos especialmente protegidos

1. De acuerdo con lo establecido en el apartado 2 del artículo 16 de la Constitución, nadie podrá ser obligado a declarar sobre su ideología, religión o creencias.

Cuando en relación con estos datos se proceda a recabar el consentimiento a que se refiere el apartado siguiente, se advertirá al interesado acerca de su derecho a no prestarlo.

2. Sólo con el consentimiento expreso y por escrito del afectado podrán ser objeto de tratamiento los datos de carácter personal que revelen la ideología, afiliación sindical, religión y creencias. Se exceptúan los ficheros mantenidos por los partidos políticos, sindicatos, iglesias, confesiones o comunidades religiosas y asociaciones, fundaciones y otras entidades sin ánimo de lucro, cuya finalidad sea política, filosófica, religiosa o sindical, en cuanto a los datos relativos a sus asociados o miembros, sin perjuicio de que la cesión de dichos datos precisará siempre el previo consentimiento del afectado.

3. Los datos de carácter personal que hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual sólo podrán ser recabados, tratados y cedidos cuando, por razones de interés general, así lo disponga una Ley o el afectado consienta expresamente.

4. Quedan prohibidos los ficheros creados con la finalidad exclusiva de almacenar datos de carácter personal que revelen la ideología, afiliación sindical, religión, creencias, origen racial o étnico, o vida sexual.

5. Los datos de carácter personal relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas sólo podrán ser incluidos en ficheros de las Administraciones Públicas competentes en los supuestos previstos en las respectivas normas reguladoras.

6. No obstante lo dispuesto en los apartados anteriores podrán ser objeto de tratamiento los datos de carácter personal a que se refieren los apartados 2 y 3 de este artículo, cuando dicho tratamiento

resulte necesario para la prevención o para el diagnóstico médicos, la prestación de asistencia sanitaria o tratamientos médicos o la gestión de servicios sanitarios, siempre que dicho tratamiento de datos se realice por un profesional sanitario sujeto al secreto profesional o por otra persona sujeta asimismo a una obligación equivalente de secreto.

También podrán ser objeto de tratamiento los datos a que se refiere el párrafo anterior cuando el tratamiento sea necesario para salvaguardar el interés vital del afectado o de otra persona, en el supuesto de que el afectado esté física o jurídicamente incapacitado para dar su consentimiento.

Artículo 8. Datos relativos a la salud

Sin perjuicio de lo que se dispone en el artículo 11 respecto de la cesión, las instituciones y los centros sanitarios públicos y privados y los profesionales correspondientes podrán proceder al tratamiento de los datos de carácter personal relativos a la salud de las personas que a ellos acudan o hayan de ser tratados en los mismos, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación estatal o autonómica sobre sanidad.

Artículo 9. Seguridad de los datos

1. El responsable del fichero, y, en su caso, el encargado del tratamiento, deberán adoptar las medidas de índole técnica y organizativas necesarias que garanticen la seguridad de los datos de carácter personal y eviten su alteración, pérdida, tratamiento o acceso no autorizado, habida cuenta del estado de la tecnología, la naturaleza de los datos almacenados y los riesgos a que están expuestos, ya provengan de la acción humana o del medio físico o natural.

2. No se registrarán datos de carácter personal en ficheros que no reúnan las condiciones que se determinen por vía reglamentaria con respecto a su integridad y seguridad y a las de los centros de tratamiento, locales, equipos, sistemas y programas.

3. Reglamentariamente se establecerán los requisitos y condiciones que deban reunir los ficheros y las personas que intervengan en el tratamiento de los datos a que se refiere el artículo 7 de esta Ley.

Artículo 10. Deber de secreto

El responsable del fichero y quienes intervengan en cualquier fase del tratamiento de los datos de carácter personal están obligados al secreto profesional respecto de los mismos y al deber de guardarlos, obligaciones que subsistirán aun después de finalizar sus relaciones con el titular del fichero o, en su caso, con el responsable del mismo.

Artículo 11. Comunicación de datos

1. Los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo podrán ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario con el previo consentimiento del interesado.

2. El consentimiento exigido en el apartado anterior no será preciso:

- a) Cuando la cesión está autorizada en una Ley.
- b) Cuando se trate de datos recogidos de fuentes accesibles al público.
- c) Cuando el tratamiento responda a la libre y legítima aceptación de una relación jurídica cuyo desarrollo, cumplimiento y control implique necesariamente la conexión de dicho tratamiento con ficheros de terceros. En este caso la comunicación sólo será legítima en cuanto se limite a la finalidad que la justifique.
- d) Cuando la comunicación que deba efectuarse tenga por destinatario al Defensor del Pueblo, el Ministerio Fiscal o los Jueces o Tribunales o el Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de las funciones que tiene atribuidas. Tampoco será preciso el consentimiento cuando la comunicación tenga como destinatario a instituciones autonómicas con funciones análogas al Defensor del Pueblo o al Tribunal de Cuentas.
- e) Cuando la cesión se produzca entre Administraciones Públicas y tenga por objeto el tratamiento posterior de los datos con fines históricos, estadísticos o científicos.
- f) Cuando la cesión de datos de carácter personal relativos a la salud sea necesaria para solucionar una urgencia que requiera acceder a un fichero o para realizar los estudios epidemiológicos en los términos establecidos en la legislación sobre sanidad estatal o autonómica.

3. Será nulo el consentimiento para la comunicación de los datos de carácter personal a un tercero cuando la información que se facilite al interesado no le permita conocer la finalidad a que destinarán los datos cuya comunicación se autoriza o el tipo de actividad de aquél a quien se pretenden comunicar.

4. El consentimiento para la comunicación de los datos de carácter personal tiene también un carácter de revocable.

5. Aquél a quien se comuniquen los datos de carácter personal se obliga, por el solo hecho de la comunicación, a la observancia de las disposiciones de la presente Ley.

6. Si la comunicación se efectúa previo procedimiento de disociación, no será aplicable lo establecido en los apartados anteriores.

Artículo 12. Acceso a los datos por cuenta de terceros

1. No se considerará comunicación de datos el acceso de un tercero a los datos cuando dicho acceso sea necesario para la prestación de un servicio al responsable del tratamiento.

2. La realización de tratamientos por cuenta de terceros deberá estar regulada en un contrato que deberá constar por escrito o en alguna otra forma que permita acreditar su celebración y contenido, estableciéndose expresamente que el encargado del tratamiento únicamente tratará los datos conforme a las instrucciones del responsable del tratamiento, que no los aplicará o utilizará con fin distinto al que figure en dicho contrato, ni los comunicará, ni siquiera para su conservación, a otras personas.

En el contrato se estipularán, asimismo, las medidas de seguridad a que se refiere el artículo 9 de esta Ley que el encargado del tratamiento está obligado a implementar.

3. Una vez cumplida la prestación contractual, los datos de carácter personal deberán ser destruidos o devueltos al responsable del tratamiento, al igual que cualquier soporte o documentos en que conste algún dato de carácter personal objeto del tratamiento.

4. En el caso de que el encargado del tratamiento destine los datos a otra finalidad, los comunique o los utilice incumpliendo las estipulaciones del contrato, será considerado, también, responsable del tratamiento, respondiendo de las infracciones en que hubiera incurrido personalmente.

TÍTULO III

DERECHOS DE LAS PERSONAS

Artículo 13. Impugnación de valoraciones

1. Los ciudadanos tienen derecho a no verse sometidos a una decisión con efectos jurídicos, sobre ellos o que les afecte de manera significativa, que se base únicamente en un tratamiento de datos destinados a evaluar determinados aspectos de su personalidad.

2. El afectado podrá impugnar los actos administrativos o decisiones privadas que impliquen una valoración de su comportamiento, cuyo único fundamento sea un tratamiento de datos de carácter personal que ofrezca una definición de sus características o personalidad.

3. En este caso, el afectado tendrá derecho a obtener información del responsable del fichero sobre los criterios de valoración y el programa utilizados en el tratamiento que sirvió para adoptar la decisión en que consistió el acto.

4. La valoración sobre el comportamiento de los ciudadanos basada en un tratamiento de datos, únicamente podrá tener valor probatorio a petición del afectado.

Artículo 14. Derecho de Consulta al Registro General de Protección de Datos

Cualquier persona podrá conocer, recabando a tal fin la información oportuna del Registro General de Protección de Datos, la existencia de tratamientos de datos de carácter personal, sus finalidades y la identidad del responsable del tratamiento. El Registro General será de consulta pública y gratuita.

Artículo 15. Derecho de acceso

1. El interesado tendrá derecho a solicitar y obtener gratuitamente información de sus datos de carácter personal sometidos a tratamiento, el origen de dichos datos así como las comunicaciones realizadas o que se prevén hacer de los mismos.

2. La información podrá obtenerse mediante la mera consulta de los datos por medio de su visualización, o la indicación de

los datos que son objeto de tratamiento mediante escrito, copia, telecopia o fotocopia, certificada o no, en forma legible e inteligible, sin utilizar claves o códigos que requieran el uso de dispositivos mecánicos específicos.

3. El derecho de acceso a que se refiere este artículo sólo podrá ser ejercitado a intervalos no inferiores a doce meses, salvo que el interesado acredite un interés legítimo al efecto, en cuyo caso podrá ejercitarlo antes.

Artículo 16. Derecho de rectificación y cancelación

1. El responsable del tratamiento tendrá la obligación de hacer efectivo el derecho de rectificación o cancelación del interesado en el plazo de diez días.

2. Serán rectificadas o canceladas, en su caso, los datos de carácter personal cuyo tratamiento no se ajuste a lo dispuesto en la presente Ley y, en particular, cuando tales datos resulten inexactos o incompletos.

3. La cancelación dará lugar al bloqueo de los datos, conservándose únicamente a disposición de las Administraciones Públicas, Jueces y Tribunales, para la atención de las posibles responsabilidades nacidas del tratamiento, durante el plazo de prescripción de éstas. Cumplido el citado plazo deberá procederse a la supresión.

4. Si los datos rectificadas o cancelados hubieran sido comunicados previamente, el responsable del tratamiento deberá notificar la rectificación o cancelación efectuada a quien se hayan comunicado, en el caso de que se mantenga el tratamiento por este último, que deberá también proceder a la cancelación.

5. Los datos de carácter personal deberán ser conservados durante los plazos previstos en las disposiciones aplicables o, en su caso, en las relaciones contractuales entre la persona o entidad responsable del tratamiento y el interesado.

Artículo 17. Procedimiento de oposición, acceso, rectificación o cancelación

1. Los procedimientos para ejercitar el derecho de oposición, acceso, así como los de rectificación y cancelación serán establecidos reglamentariamente.

2. No se exigirá contraprestación alguna por el ejercicio de los derechos de oposición, acceso, rectificación o cancelación.

Artículo 18. Tutela de los derechos

1. Las actuaciones contrarias a lo dispuesto en la presente Ley pueden ser objeto de reclamación por los interesados ante la Agencia de Protección de Datos, en la forma que reglamentariamente se determine.

2. El interesado al que se deniegue, total o parcialmente, el ejercicio de los derechos de oposición, acceso, rectificación o cancelación, podrá ponerlo en conocimiento de la Agencia de Protección de Datos o, en su caso, del Organismo competente de cada Comunidad Autónoma, que deberá asegurarse de la procedencia o improcedencia de la denegación.

3. El plazo máximo en que debe dictarse la resolución expresa de tutela de derechos será de seis meses.

4. Contra las resoluciones de la Agencia de Protección de Datos procederá recurso contencioso-administrativo.

Artículo 19. Derecho a indemnización

1. Los interesados que, como consecuencia del incumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley por el responsable o el encargado del tratamiento, sufran daño o lesión en sus bienes o derechos tendrán derecho a ser indemnizados.

2. Cuando se trate de ficheros de titularidad pública, la responsabilidad se exigirá de acuerdo con la legislación reguladora del régimen de responsabilidad de las Administraciones Públicas.

3. En el caso de los ficheros de titularidad privada, la acción se ejercitará ante los órganos de la jurisdicción ordinaria.

TÍTULO IV

DISPOSICIONES SECTORIALES

CAPÍTULO PRIMERO

Ficheros de titularidad pública

Artículo 20. Creación, modificación o supresión

1. La creación, modificación o supresión de los ficheros de las Administraciones Públicas sólo podrán hacerse por medio de disposición general publicada en el “Boletín Oficial del Estado” o diario oficial correspondiente.

2. Las disposiciones de creación o de modificación de ficheros deberán indicar:

- a) La finalidad del fichero y los usos previstos para el mismo.
- b) Las personas o colectivos sobre los que se pretenda obtener datos de carácter personal o que resulten obligados a suministrarlos.
- c) El procedimiento de recogida de los datos de carácter personal.
- d) La estructura básica del fichero y la descripción de los tipos de datos de carácter personal incluidos en el mismo.
- e) Las cesiones de datos de carácter personal y, en su caso, las transferencias de datos que se prevean a países terceros.
- f) Los órganos de las Administraciones responsables del fichero.
- g) Los servicios o unidades ante los que pudiesen ejercitarse los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición.
- h) Las medidas de seguridad con indicación del nivel básico, medio o alto exigible.

3. En las disposiciones que se dicten para la supresión de los ficheros se establecerá el destino de los mismos o, en su caso, las previsiones que se adopten para su destrucción.

Artículo 21. Comunicación de datos entre Administraciones Públicas

1. Los datos de carácter personal recogidos o elaborados por las Administraciones Públicas para el desempeño de sus atribuciones no serán comunicados a otras Administraciones Públicas para el ejercicio de competencias diferentes o de competencias que versen sobre materias distintas, salvo cuando la comunicación tenga por objeto el tratamiento posterior de los datos con fines históricos, estadísticos o científicos.

2. Podrán, en todo caso, ser objeto de comunicación los datos de carácter personal que una Administración Pública obtenga o elabore con destino a otra.

3. No obstante lo establecido en el artículo 11.2 b), la comunicación de datos recogidos de fuentes accesibles al público no podrá efectuarse a ficheros de titularidad privada, sino con el consentimiento del interesado o cuando una Ley prevea otra cosa.

4. En los supuestos previstos en los apartados 1 y 2 del presente artículo no será necesario el consentimiento del afectado a que se refiere el artículo 11 de la presente Ley.

Artículo 22. Ficheros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad

1. Los ficheros creados por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que contengan datos de carácter personal que, por haberse recogido para fines administrativos, deban ser objeto de registro permanente, estarán sujetos al régimen general de la presente Ley.

2. La recogida y tratamiento para fines policiales de datos de carácter personal por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad sin consentimiento de las personas afectadas están limitados a aquellos supuestos y categorías de datos que resulten necesarios para la prevención de un peligro real para la seguridad pública o para la represión de infracciones penales, debiendo ser almacenados en ficheros específicos establecidos al efecto, que deberán clasificarse por categorías en función de su grado de fiabilidad.

3. La recogida y tratamiento por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de los datos a que hacen referencia los apartados 2 y 3 del artículo 7, podrán realizarse exclusivamente en los

supuestos en que sea absolutamente necesario para los fines de una investigación concreta, sin perjuicio del control de legalidad de la actuación administrativa o de la obligación de resolver las pretensiones formuladas en su caso por los interesados que corresponden a los órganos jurisdiccionales.

4. Los datos personales registrados con fines policiales se cancelarán cuando no sean necesarios para las averiguaciones que motivaron su almacenamiento.

A estos efectos, se considerará especialmente la edad del afectado y el carácter de los datos almacenados, la necesidad de mantener los datos hasta la conclusión de una investigación o procedimiento concreto, la resolución judicial firme, en especial la absolutoria, el indulto, la rehabilitación y la prescripción de responsabilidad.

Artículo 23. Excepciones a los derechos de acceso, rectificación y cancelación

1. Los responsables de los ficheros que contengan los datos a que se refieren los apartados 2, 3 y 4 del artículo anterior podrán denegar el acceso, la rectificación o cancelación en función de los peligros que pudieran derivarse para la defensa del Estado o la seguridad pública, la protección de los derechos y libertades de terceros o las necesidades de las investigaciones que se estén realizando.

2. Los responsables de los ficheros de la Hacienda Pública podrán, igualmente, denegar el ejercicio de los derechos a que se refiere el apartado anterior cuando el mismo obstaculice las actuaciones administrativas tendentes a asegurar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y, en todo caso, cuando el afectado esté siendo objeto de actuaciones inspectoras.

3. El afectado al que se deniegue, total o parcialmente, el ejercicio de los derechos mencionados en los apartados anteriores podrá ponerlo en conocimiento del Director de la Agencia de Protección de Datos o del Organismo competente de cada Comunidad Autónoma en el caso de ficheros mantenidos por Cuerpos de Policía propios de éstas, o por las Administraciones Tributarias Autonómicas, quienes deberán asegurarse de la procedencia o improcedencia de la denegación.

Artículo 24. Otras excepciones a los derechos de los afectados

1. Lo dispuesto en los apartados 1 y 2 del artículo 5 no será aplicable a la recogida de datos cuando la información al afectado impida o dificulte gravemente el cumplimiento de las funciones de control y verificación de las Administraciones Públicas o cuando afecte a la Defensa Nacional, a la seguridad pública o a la persecución de infracciones penales.

CAPÍTULO II

Ficheros de titularidad privada

Artículo 25. Creación

Podrán crearse ficheros de titularidad privada que contengan datos de carácter personal cuando resulte necesario para el logro de la actividad u objeto legítimos de la persona, empresa o entidad titular y se respeten las garantías que esta Ley establece para la protección de las personas.

Artículo 26. Notificación e inscripción registral

1. Toda persona o entidad que proceda a la creación de ficheros de datos de carácter personal lo notificará previamente a la Agencia de Protección de Datos.

2. Por vía reglamentaria se procederá a la regulación detallada de los distintos extremos que debe contener la notificación, entre los cuales figurarán necesariamente el responsable del fichero, la finalidad del mismo, su ubicación, el tipo de datos de carácter personal que contiene, las medidas de seguridad, con indicación del nivel básico, medio o alto exigible y las cesiones de datos de carácter personal que se prevean realizar y, en su caso, las transferencias de datos que se prevean a países terceros.

3. Deberán comunicarse a la Agencia de Protección de Datos los cambios que se produzcan en la finalidad del fichero automatizado, en su responsable y en la dirección de su ubicación.

4. El Registro General de Protección de Datos inscribirá el fichero si la notificación se ajusta a los requisitos exigibles.

En caso contrario podrá pedir que se completen los datos que falten o se proceda a su subsanación.

5. Transcurrido un mes desde la presentación de la solicitud de inscripción sin que la Agencia de Protección de Datos hubiera resuelto sobre la misma, se entenderá inscrito el fichero automatizado a todos los efectos.

Artículo 27. Comunicación de la cesión de datos

1. El responsable del fichero, en el momento en que se efectúe la primera cesión de datos, deberá informar de ello a los afectados, indicando, asimismo, la finalidad del fichero, la naturaleza de los datos que han sido cedidos y el nombre y dirección del cesionario.

2. La obligación establecida en el apartado anterior no existirá en el supuesto previsto en los apartados 2, letras c), d), e) y 6 del artículo 11, ni cuando la cesión venga impuesta por Ley.

Artículo 28. Datos incluidos en las fuentes de acceso público

1. Los datos personales que figuren en el censo promocional o las listas de personas pertenecientes a grupos de profesionales a que se refiere el artículo 3 j) de esta Ley deberán limitarse a los que sean estrictamente necesarios para cumplir la finalidad a que se destina cada listado. La inclusión de datos adicionales por las entidades responsables del mantenimiento de dichas fuentes requerirá el consentimiento del interesado, que podrá ser revocado en cualquier momento.

2. Los interesados tendrán derecho a que la entidad responsable del mantenimiento de los listados de los Colegios profesionales indique gratuitamente que sus datos personales no pueden utilizarse para fines de publicidad o prospección comercial.

Los interesados tendrán derecho a exigir gratuitamente la exclusión de la totalidad de sus datos personales que consten en el censo promocional por las entidades encargadas del mantenimiento de dichas fuentes.

La atención a la solicitud de exclusión de la información innecesaria o de inclusión de la objeción al uso de los datos para fines de publicidad o venta a distancia deberá realizarse en el plazo de diez días respecto de las informaciones que se realicen mediante consulta o comunicación telemática y en la siguiente edición del listado cualquiera que sea el soporte en que se edite.

3. Las fuentes de acceso público que se editen en forma de libro o algún otro soporte físico, perderán el carácter de fuente accesible con la nueva edición que se publique.

En el caso de que se obtenga telemáticamente una copia de la lista en formato electrónico, ésta perderá el carácter de fuente de acceso público en el plazo de un año, contado desde el momento de su obtención.

4. Los datos que figuren en las guías de servicios de telecomunicaciones disponibles al público se registrarán por su normativa específica.

Artículo 29. Prestación de servicios de información sobre solvencia patrimonial y crédito

1. Quienes se dediquen a la prestación de servicios de información sobre la solvencia patrimonial y el crédito sólo podrán tratar datos de carácter personal obtenidos de los registros y las fuentes accesibles al público establecidos al efecto o procedentes de informaciones facilitadas por el interesado o con su consentimiento.

2. Podrán tratarse también datos de carácter personal relativos al cumplimiento o incumplimiento de obligaciones dinerarias facilitados por el creedor o por quien actúe por su cuenta o interés. En estos casos se notificará a los interesados respecto de los que hayan registrado datos de carácter personal en ficheros, en el plazo de treinta días desde dicho registro, una referencia de los que hubiesen sido incluidos y se les informará de su derecho a recabar información de la totalidad de ellos, en los términos establecidos por la presente Ley.

3. En los supuestos a que se refieren los dos apartados anteriores cuando el interesado lo solicite, el responsable del tratamiento le comunicará los datos, así como las evaluaciones y apreciaciones que sobre el mismo hayan sido comunicadas durante los últimos seis meses y el nombre y dirección de la persona o entidad a quien se hayan revelado los datos.

4. Sólo se podrán registrar y ceder los datos de carácter personal que sean determinantes para enjuiciar la solvencia económica de los interesados y que no se refieran, cuando sean adversos, a más de seis años, siempre que respondan con veracidad a la situación actual de aquellos.

Artículo 30. Tratamientos con fines de publicidad y de prospección comercial

1. Quienes se dediquen a la recopilación de direcciones, reparto de documentos, publicidad, venta a distancia, prospección comercial y otras actividades análogas, utilizarán nombres y direcciones u otros datos de carácter personal cuando los mismos figuren en fuentes accesibles al público o cuando hayan sido facilitados por los propios interesados u obtenidos con su consentimiento.

2. Cuando los datos procedan de fuentes accesibles al público, de conformidad con lo establecido en el párrafo segundo del artículo 5.5 de esta Ley, en cada comunicación que se dirija al interesado se informará del origen de los datos y de la identidad del responsable del tratamiento, así como de los derechos que le asisten.

3. En el ejercicio del derecho de acceso los interesados tendrán derecho a conocer el origen de sus datos de carácter personal, así como del resto de información a que se refiere el artículo 15.

4. Los interesados tendrán derecho a oponerse, previa petición y sin gastos, al tratamiento de los datos que les conciernan, en cuyo caso serán dados de baja del tratamiento, cancelándose las informaciones que sobre ellos figuren en aquél, a su simple solicitud.

Artículo 31. Censo Promocional

1. Quienes pretendan realizar permanente o esporádicamente la actividad de recopilación de direcciones, reparto de documentos, publicidad, venta a distancia, prospección comercial u otras actividades análogas, podrán solicitar del Instituto Nacional de Estadística o de los órganos equivalentes de las Comunidades Autónomas una copia del censo promocional, formado con los datos de nombre, apellidos y domicilio que constan en el censo electoral.

2. El uso de cada lista de censo promocional tendrá un plazo de vigencia de un año. Transcurrido el plazo citado, la lista perderá su carácter de fuente de acceso público.

3. Los procedimientos mediante los que los interesados podrán solicitar no aparecer en el censo promocional se regularán reglamentariamente. Entre estos procedimientos, que serán

gratuitos para los interesados, se incluirá el documento de empadronamiento. Trimestralmente se editará una lista actualizada del censo promocional, excluyendo los nombres y domicilios de los que así lo hayan solicitado.

4. Se podrá exigir una contraprestación por la facilitación de la citada lista en soporte informático.

Artículo 32. Códigos tipo

1. Mediante acuerdos sectoriales, convenios administrativos o decisiones de empresa, los responsables de tratamientos de titularidad pública y privada así como las organizaciones en que se agrupen, podrán formular códigos tipo que establezcan las condiciones de organización, régimen de funcionamiento, procedimientos aplicables, normas de seguridad del entorno, programas o equipos, obligaciones de los implicados en el tratamiento y uso de la información personal, así como las garantías, en su ámbito, para el ejercicio de los derechos de las personas con pleno respeto a los principios y disposiciones de la presente Ley y sus normas de desarrollo.

2. Los citados códigos podrán contener o no reglas operacionales detalladas de cada sistema particular y estándares técnicos de aplicación.

En el supuesto de que tales reglas o estándares no se incorporen directamente al código, las instrucciones u órdenes que los establecieran deberán respetar los principios fijados en aquél.

3. Los códigos tipo tendrán el carácter de códigos deontológicos o de buena práctica profesional, debiendo ser depositados o inscritos en el Registro General de Protección de Datos y, cuando corresponda, en los creados a estos efectos por las Comunidades Autónomas, de acuerdo con el artículo 41. El Registro General de Protección de Datos podrá denegar la inscripción cuando considere que no se ajusta a las disposiciones legales y reglamentarias sobre la materia, debiendo, en este caso, el Director de la Agencia de Protección de Datos requerir a los solicitantes para que efectúen las correcciones oportunas.

TÍTULO V

MOVIMIENTO INTERNACIONAL DE DATOS

Artículo 33. Norma general

1. No podrán realizarse transferencias temporales ni definitivas de datos de carácter personal que hayan sido objeto de tratamiento o hayan sido recogidos para someterlos a dicho tratamiento con destino a países que no proporcionen un nivel de protección equiparable al que presta la presente Ley, salvo que, además de haberse observado lo dispuesto en ésta, se obtenga autorización previa del Director de la Agencia de Protección de Datos, que sólo podrá otorgarla si se obtienen garantías adecuadas.

2. El carácter adecuado del nivel de protección que ofrece el país de destino se evaluará por la Agencia de Protección de Datos atendiendo a todas las circunstancias que concurren en la transferencia o categoría de transferencia de datos. En particular, se tomará en consideración la naturaleza de los datos de finalidad y la duración del tratamiento o de los tratamientos previstos, el país de origen y el país de destino final, las normas de Derecho, generales o sectoriales, vigentes en el país tercero de que se trate, el contenido de los informes de la Comisión de la Unión Europea, así como las normas profesionales y las medidas de seguridad en vigor en dichos países.

Artículo 34. Excepciones

Lo dispuesto en el artículo anterior no será de aplicación:

a) Cuando la transferencia internacional de datos de carácter personal resulte de la aplicación de tratados o convenios en los que sea parte España.

b) Cuando la transferencia se haga a efectos de prestar o solicitar auxilio judicial internacional.

c) Cuando la transferencia sea necesaria para la prevención o para el diagnóstico médicos, la prestación de asistencia sanitaria o tratamiento médicos o la gestión de servicios sanitarios.

d) Cuando se refiera a transferencias dinerarias conforme a su legislación específica.

e) Cuando el afectado haya dado su consentimiento inequívoco a la transferencia prevista.

f) Cuando la transferencia sea necesaria para la ejecución de un contrato entre el afectado y el responsable del fichero o para la adopción de medidas precontractuales adoptadas a petición del afectado.

g) Cuando la transferencia sea necesaria para la celebración o ejecución de un contrato celebrado o por celebrar, en interés del afectado, por el responsable del fichero y un tercero.

h) Cuando la transferencia sea necesaria o legalmente exigida para la salvaguarda de un interés público. Tendrá esta consideración la transferencia solicitada por una Administración fiscal o aduanera para el cumplimiento de sus competencias.

i) Cuando la transferencia sea precisa para el reconocimiento, ejercicio o defensa de un derecho en un proceso judicial.

j) Cuando la transferencia se efectúe, a petición de persona con interés legítimo, desde un Registro Público y aquella sea acorde con la finalidad del mismo.

k) Cuando la transferencia tenga como destino un Estado miembro de la Unión Europea, o un Estado respecto del cual la Comisión de las Comunidades Europeas, en el ejercicio de sus competencias, haya declarado que garantiza un nivel de protección adecuado.

TÍTULO VI

AGENCIA DE PROTECCIÓN DE DATOS

Artículo 35. Naturaleza y régimen jurídico.

1. La Agencia de Protección de Datos es un Ente de Derecho público, con personalidad jurídica propia y plena capacidad pública y privada, que actúa con plena independencia de las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus funciones. Se regirá por lo dispuesto en la presente Ley y en un Estatuto propio, que será aprobado por el Gobierno.

2. En el ejercicio de sus funciones públicas, y en defecto de lo que disponga la presente Ley y sus disposiciones de desarrollo, la Agencia de Protección de Datos actuará de conformidad con la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las

Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En sus adquisiciones patrimoniales y contratación estará sujeta al Derecho privado.

3. Los puestos de trabajo de los órganos y servicios que integren la Agencia de Protección de Datos serán desempeñados por funcionarios de las Administraciones Públicas y por personal contratado al efecto, según la naturaleza de las funciones asignadas a cada puesto de trabajo. Este personal está obligado a guardar secreto de los datos de carácter personal de que conozca en el desarrollo de su función.

4. La Agencia de Protección de Datos contará, para el cumplimiento de sus fines, con los siguientes bienes y medios económicos:

a) Las asignaciones que se establezcan anualmente con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.

b) Los bienes y valores que constituyan su patrimonio, así como los productos y rentas del mismo.

c) Cualesquiera otros que legalmente puedan serle atribuidos.

5. La Agencia de Protección de Datos elaborará y aprobará con carácter anual el correspondiente anteproyecto de presupuesto y lo remitirá al Gobierno para que sea integrado, con la debida independencia, en los Presupuestos Generales del Estado.

Artículo 36. El Director

1. El Director de la Agencia de Protección de Datos dirige la Agencia y ostenta su representación. Será nombrado, de entre quienes componen el Consejo Consultivo, mediante Real Decreto, por un período de cuatro años.

2. Ejercerá sus funciones con plena independencia y objetividad, y no estará sujeto a instrucción alguna en el desempeño de aquéllas.

En todo caso, el Director deberá oír al Consejo Consultivo en aquéllas propuestas que éste le realice en el ejercicio de sus funciones.

3. El Director de la Agencia de Protección de Datos sólo cesará antes de la expiración del período a que se refiere el apartado 1 a petición propia o por separación acordada por el Gobierno, previa

instrucción de expediente, en el que necesariamente serán oídos los restantes miembros del Consejo Consultivo, por incumplimiento grave de sus obligaciones, incapacidad sobrevenida para el ejercicio de su función, incompatibilidad o condena por delito doloso.

4. El Director de la Agencia de Protección de Datos tendrá la consideración de alto cargo y quedará en la situación de servicios especiales si con anterioridad estuviera desempeñando una función pública. En el supuesto de que sea nombrado para el cargo algún miembro de la carrera judicial o fiscal, pasará asimismo a la situación administrativa de servicios especiales.

Artículo 37. Funciones

Son funciones de la Agencia de Protección de Datos:

a) Velar por el cumplimiento de la legislación sobre protección de datos y controlar su aplicación, en especial en lo relativo a los derechos de información, acceso, rectificación, oposición y cancelación de datos.

b) Emitir las autorizaciones previstas en la Ley o en sus disposiciones reglamentarias.

c) Dictar, en su caso y sin perjuicio de las competencias de otros órganos, las instrucciones precisas para adecuar los tratamientos a los principios de la presente Ley.

d) Atender las peticiones y reclamaciones formuladas por las personas afectadas.

e) Proporcionar información a las personas acerca de sus derechos en materia de tratamiento de los datos de carácter personal.

f) Requerir a los responsables y los encargados de los tratamientos, previa audiencia de éstos, la adopción de las medidas necesarias para la adecuación del tratamiento de datos a las disposiciones de esta Ley y, en su caso, ordenar la cesación de los tratamientos y la cancelación de los ficheros, cuando no se ajuste a sus disposiciones.

g) Ejercer la potestad sancionadora en los términos previstos por el Título VII de la presente Ley.

h) Informar, con carácter preceptivo, los proyectos de disposiciones generales que desarrollen esta Ley.

i) Recabar de los responsables de los ficheros cuanta ayuda e información estime necesaria para el desempeño de sus funciones.

j) Velar por la publicidad de la existencia de los ficheros de datos con carácter personal, a cuyo efecto publicará periódicamente una relación de dichos ficheros con la información adicional que el Director de la Agencia determine.

k) Redactar una memoria anual y remitirla al Ministerio de Justicia.

l) Ejercer el control y adoptar las autorizaciones que procedan en relación con los movimientos internacionales de datos, así como desempeñar las funciones de cooperación internacional en materia de protección de datos personales.

m) Velar por el cumplimiento de las disposiciones que la Ley de la Función Estadística Pública establece respecto a la recogida de datos estadísticos y al secreto estadístico, así como dictar las instrucciones precisas, dictaminar sobre las condiciones de seguridad de los ficheros constituidos con fines exclusivamente estadísticos y ejercer la potestad a la que se refiere el artículo 46.

n) Cuantas otras le sean atribuidas por normas legales o reglamentarias.

Artículo 38. Consejo Consultivo

El Director de la Agencia de Protección de Datos estará asesorado por un Consejo Consultivo compuesto por los siguientes miembros:

Un Diputado, propuesto por el Congreso de los Diputados.

Un Senador, propuesto por el Senado.

Un representante de la Administración Central, designado por el Gobierno.

Un representante de la Administración Local, propuesto por la Federación Española de Municipios y Provincias.

Un miembro de la Real Academia de la Historia, propuesto por la misma.

Un experto en la materia, propuesto por el Consejo Superior de Universidades.

Un representante de los usuarios y consumidores, seleccionado del modo que se prevea reglamentariamente.

Un representante de cada Comunidad Autónoma que haya creado una agencia de protección de datos en su ámbito territorial, propuesto de acuerdo con el procedimiento que establezca la respectiva Comunidad Autónoma.

Un representante del sector de ficheros privados, para cuya propuesta se seguirá el procedimiento que se regule reglamentariamente.

El funcionamiento del Consejo Consultivo se regirá por las normas reglamentarias que al efecto se establezcan.

Artículo 39. El Registro General de Protección de Datos

1. El Registro General de Protección de Datos es un órgano integrado en la Agencia de Protección de Datos.

2. Serán objeto de inscripción en el Registro General de Protección de Datos

a) Los ficheros de que sean titulares las Administraciones Públicas.

b) Los ficheros de titularidad privada.

c) Las autorizaciones a que se refiere la presente Ley.

d) Los códigos tipo a que se refiere el artículo 32 de la presente Ley.

e) Los datos relativos a los ficheros que sean necesarios para el ejercicio de los derechos de información, acceso, rectificación, cancelación y oposición.

3. Por vía reglamentaria se regulará el procedimiento de inscripción de los ficheros, tanto de titularidad pública como de titularidad privada, en el Registro General de Protección de Datos, el contenido de la inscripción, su modificación, cancelación, reclamaciones y recursos contra las resoluciones correspondientes y demás extremos pertinentes.

Artículo 40. Potestad de Inspección

1. Las autoridades de control podrán inspeccionar los ficheros a que hace referencia la presente Ley, recabando cuantas informaciones precisen para el cumplimiento de sus cometidos.

A tal efecto, podrán solicitar la exhibición o el envío de documentos y datos y examinarlos en el lugar en que se encuentren depositados, así como inspeccionar los equipos físicos y lógicos utilizados para el tratamiento de los datos, accediendo a los locales donde se hallen instalados.

2. Los funcionarios que ejerzan la inspección a que se refiere el apartado anterior tendrán la consideración de autoridad pública en el desempeño de sus cometidos.

Estarán obligados a guardar secreto sobre las informaciones que conozcan en el ejercicio de las mencionadas funciones, incluso después de haber cesado en las mismas.

Artículo 41. Órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas

1. Las funciones de la Agencia de Protección de Datos reguladas en el artículo 37, a excepción de las mencionadas en los apartados j), k) y l), y en los apartados f) y g) en lo que se refiere a las transferencias internacionales de datos, así como en los artículos 46 y 49, en relación con sus específicas competencias serán ejercidas, cuando afecten a ficheros de datos de carácter personal creados o gestionados por las Comunidades Autónomas y por la Administración local de su ámbito territorial, por los órganos correspondientes de cada Comunidad, que tendrán la consideración de autoridades de control, a los que garantizarán plena independencia y objetividad en el ejercicio de su cometido.

2. Las Comunidades Autónomas podrán crear y mantener sus propios registros de ficheros para el ejercicio de las competencias que se les reconoce sobre los mismos.

3. El Director de la Agencia de Protección de Datos podrá convocar regularmente a los órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas a efectos de cooperación institucional y coordinación de criterios o procedimientos de actuación. El Director de la Agencia de Protección de Datos y los órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas podrán solicitarse mutuamente la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 42. Ficheros de las Comunidades Autónomas en materia de su exclusiva competencia

1. Cuando el Director de la Agencia de Protección de Datos constate que el mantenimiento o uso de un determinado fichero de las Comunidades Autónomas contraviene algún precepto de esta Ley en materia de su exclusiva competencia podrá requerir a la Administración correspondiente que se adopten las medidas correctoras que determine en el plazo que expresamente se fije en el requerimiento.

2. Si la Administración Pública correspondiente no cumpliera el requerimiento formulado, el Director de la Agencia de Protección de Datos podrá impugnar la resolución adoptada por aquella Administración.

TÍTULO VII

INFRACCIONES Y SANCIONES

Artículo 43. Responsables

1. Los responsables de los ficheros y los encargados de los tratamientos estarán sujetos al régimen sancionador establecido en la presente Ley.

2. Cuando se trate de ficheros de los que sean responsables las Administraciones Públicas se estará, en cuanto al procedimiento y a las sanciones, a lo dispuesto en el artículo 46, apartado 2.

Artículo 44. Tipos de infracciones

1. Las infracciones se calificarán como leves, graves o muy graves.

2. Son infracciones leves:

a) No atender, por motivos formales, la solicitud del interesado de rectificación o cancelación de los datos personales objeto de tratamiento cuando legalmente proceda.

b) No proporcionar la información que solicite la Agencia de Protección de Datos en el ejercicio de las competencias que tiene legalmente atribuidas, en relación con aspectos no sustantivos de la protección de datos.

c) No solicitar la inscripción del fichero de datos de carácter personal en el Registro General de Protección de Datos, cuando no sea constitutivo de infracción grave.

d) Proceder a la recogida de datos de carácter personal de los propios afectados sin proporcionarles la información que señala el artículo 5 de la presente Ley.

e) Incumplir el deber de secreto establecido en el artículo 10 de esta Ley, salvo que constituya infracción grave.

3. Son infracciones graves:

a) Proceder a la creación de ficheros de titularidad pública o iniciar la recogida de datos de carácter personal para los mismos, sin autorización de disposición general, publicada en el “Boletín Oficial del Estado” o diario oficial correspondiente.

b) Proceder a la creación de ficheros de titularidad privada o iniciar la recogida de datos de carácter personal para los mismos con finalidades distintas de las que constituyen el objeto legítimo de la empresa o entidad.

c) Proceder a la recogida de datos de carácter personal sin recabar el consentimiento expreso de las personas afectadas, en los casos en que éste sea exigible.

d) Tratar los datos de carácter personal o usarlos posteriormente con conculcación de los principios y garantías establecidos en la presente Ley o con incumplimiento de los preceptos de protección que impongan las disposiciones reglamentarias de desarrollo, cuando no constituya infracción muy grave.

e) El impedimento o la obstaculización del ejercicio de los derechos de acceso y oposición y la negativa a facilitar la información que sea solicitada.

f) Mantener datos de carácter personal inexactos o no efectuar las rectificaciones o cancelaciones de los mismos que legalmente procedan cuando resulten afectados los derechos de las personas que la presente Ley ampara.

g) La vulneración del deber de guardar secreto sobre los datos de carácter personal incorporados a ficheros que contengan datos relativos a la comisión de infracciones administrativas o penales, Hacienda Pública, servicios financieros, prestación de servicios de solvencia patrimonial y crédito, así como aquellos otros ficheros que

contengan un conjunto de datos de carácter personal suficientes para obtener una evaluación de la personalidad del individuo.

h) Mantener los ficheros, locales, programas o equipos que contengan datos de carácter personal sin las debidas condiciones de seguridad que por vía reglamentaria se determinen.

i) No remitir a la Agencia de Protección de Datos las notificaciones previstas en esta Ley o en sus disposiciones de desarrollo, así como no proporcionar en plazo a la misma cuantos documentos e informaciones deba recibir o sean requeridos por aquél a tales efectos.

j) La obstrucción al ejercicio de la función inspectora.

k) No inscribir el fichero de datos de carácter personal en el Registro General de Protección de Datos, cuando haya sido requerido para ello por el Director de la Agencia de Protección de Datos.

l) Incumplir el deber de información que se establece en los artículos 5, 28 y 29 de esta Ley, cuando los datos hayan sido recabados de persona distinta del afectado.

4. Son infracciones muy graves:

a) La recogida de datos en forma engañosa y fraudulenta.

b) La comunicación o cesión de los datos de carácter personal, fuera de los casos en que estén permitidas.

c) Recabar y tratar los datos de carácter personal a los que se refiere el apartado 2 del artículo 7 cuando no medie el consentimiento expreso del afectado; recabar y tratar los datos referidos en el apartado 3 del artículo 7 cuando no lo disponga una Ley o el afectado no haya consentido expresamente, o violentar la prohibición contenida en el apartado 4 del artículo 7.

d) No cesar en el uso ilegítimo de los tratamientos de datos de carácter personal cuando sea requerido para ello por el Director de la Agencia de Protección de Datos o por las personas titulares del derecho de acceso.

e) La transferencia temporal o definitiva de datos de carácter personal que hayan sido objeto de tratamiento o hayan sido recogidos para someterlos a dicho tratamiento, con destino a países que no proporcionen un nivel de protección equiparable sin autorización del Director de la Agencia de Protección de Datos.

f) Tratar los datos de carácter personal de forma ilegítima o con menosprecio de los principios y garantías que les sean de aplicación, cuando con ello se impida o se atente contra el ejercicio de los derechos fundamentales.

g) La vulneración del deber de guardar secreto sobre los datos de carácter personal a que hacen referencia los apartados 2 y 3 del artículo 7, así como los que hayan sido recabados para fines policiales sin consentimiento de las personas afectadas.

h) No atender, u obstaculizar de forma sistemática el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación u oposición.

i) No atender de forma sistemática el deber legal de notificación de la inclusión de datos de carácter personal en un fichero.

Artículo 45. Tipo de sanciones

1. Las infracciones leves serán sancionadas con multa de 100.000 a 10.000.000 de pesetas.

2. Las infracciones graves serán sancionadas con multa de 10.000.000 a 50.000.000 de pesetas.

3. Las infracciones muy graves serán sancionadas con multa de 50.000.000 a 100.000.000 de pesetas.

4. La cuantía de las sanciones se graduará atendiendo a la naturaleza de los derechos personales afectados, al volumen de los tratamientos efectuados, a los beneficios obtenidos, al grado de intencionalidad, a la reincidencia, a los daños y perjuicios causados a las personas interesadas y a terceras personas, y a cualquier otra circunstancia que sea relevante para determinar el grado de antijuridicidad y de culpabilidad presentes en la concreta actuación infractora.

5. Si, en razón de las circunstancias concurrentes, se apreciara una cualificada disminución de la culpabilidad del imputado o de la antijuridicidad del hecho, el órgano sancionador establecerá la cuantía de la sanción aplicando la escala relativa a la clase de infracciones que preceda inmediatamente en gravedad a aquella en que se integra la considerada en el caso de que se trate.

6. En ningún caso podrá imponerse una sanción más grave que la fijada en la Ley para la clase de infracción en la que se integre la que se pretenda sancionar.

7. El Gobierno actualizará periódicamente la cuantía de las sanciones de acuerdo con las variaciones que experimenten los índices de precios.

Artículo 46. Infracciones de las Administraciones Públicas

1. Cuando las infracciones a que se refiere el artículo 44 fuesen cometidas en ficheros de los que sean responsables las Administraciones Públicas, el Director de la Agencia de Protección de Datos dictará una resolución estableciendo las medidas que procede adoptar para que cesen o se corrijan los efectos de la infracción. Esta resolución se notificará al responsable del fichero, al órgano del que dependa jerárquicamente y a los afectados si los hubiera.

2. El Director de la Agencia podrá proponer también la iniciación de actuaciones disciplinarias, si procedieran. El procedimiento y las sanciones a aplicar serán las establecidas en la legislación sobre régimen disciplinario de las Administraciones Públicas.

3. Se deberán comunicar a la Agencia las resoluciones que recaigan en relación con las medidas y actuaciones a que se refieren los apartados anteriores.

4. El Director de la Agencia comunicará al Defensor del Pueblo las actuaciones que efectúe y las resoluciones que dicte al amparo de los apartados anteriores.

Artículo 47. Prescripción

1. Las infracciones muy graves prescribirán a los tres años, las graves a los dos años y las leves al año.

2. El plazo de prescripción comenzará a contarse desde el día en que la infracción se hubiera cometido.

3. Interrumpirá la prescripción la iniciación, con conocimiento del interesado, del procedimiento sancionador, reanudándose el plazo de prescripción si el expediente sancionador estuviere paralizado durante más de seis meses por causas no imputables al presunto infractor.

4. Las sanciones impuestas por faltas muy graves prescribirán a los tres años, las impuestas por faltas graves a los dos años y las impuestas por faltas leves al año.

5. El plazo de prescripción de las sanciones comenzará a contarse desde el día siguiente a aquel en que adquiera firmeza la resolución por la que se impone la sanción.

6. La prescripción se interrumpirá por la iniciación, con conocimiento del interesado, del procedimiento de ejecución, volviendo a transcurrir el plazo si el mismo está paralizado durante más de seis meses por causa no imputable al infractor.

Artículo 48. Procedimiento sancionador

1. Por vía reglamentaria se establecerá el procedimiento a seguir para la determinación de las infracciones y la imposición de las sanciones a que hace referencia el presente Título.

2. Las resoluciones de la Agencia de Protección de Datos u órgano correspondiente de la Comunidad Autónoma agotan la vía administrativa.

Artículo 49. Potestad de inmovilización de ficheros

En los supuestos, constitutivos de infracción muy grave, de utilización o cesión ilícita de los datos de carácter personal en que se impida gravemente o se atente de igual modo contra el ejercicio de los derechos de los ciudadanos y el libre desarrollo de la personalidad que la Constitución y las leyes garantizan, el Director de la Agencia de Protección de Datos podrá, además de ejercer la potestad sancionadora, requerir a los responsables de ficheros de datos de carácter personal, tanto de titularidad pública como privada, la cesación en la utilización o cesión ilícita de los datos. Si el requerimiento fuera desatendido, la Agencia de Protección de Datos podrá, mediante resolución motivada, inmovilizar tales ficheros a los solos efectos de restaurar los derechos de las personas afectadas.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera. Ficheros preexistentes

Los ficheros y tratamientos automatizados, inscritos o no en el Registro General de Protección de Datos deberán adecuarse a la presente Ley Orgánica dentro del plazo de tres años, a contar desde su entrada en vigor. En dicho plazo, los ficheros de titularidad

privada deberán ser comunicados a la Agencia de Protección de Datos y las Administraciones Públicas, responsables de ficheros de titularidad pública, deberán aprobar la pertinente disposición de regulación del fichero o adaptar la existente.

En el supuesto de ficheros y tratamientos no automatizados, su adecuación a la presente Ley Orgánica y la obligación prevista en el párrafo anterior deberá cumplimentarse en el plazo de doce años a contar desde el 24 de octubre de 1995, sin perjuicio del ejercicio de los derechos de acceso, rectificación y cancelación por parte de los afectados.

Segunda. Ficheros y Registro de Población de las Administraciones Públicas.

1. La Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas podrán solicitar al Instituto Nacional de Estadística, sin consentimiento del interesado, una copia actualizada del fichero formado con los datos del nombre, apellidos, domicilio, sexo y fecha de nacimiento que constan en los padrones municipales de habitantes y en el censo electoral correspondientes a los territorios donde ejerzan sus competencias, para la creación de ficheros o registros de población.

2. Los ficheros o registros de población tendrán como finalidad la comunicación de los distintos órganos de cada administración pública con los interesados residentes en los respectivos territorios, respecto a las relaciones jurídico administrativas derivadas de las competencias respectivas de las Administraciones Públicas.

Tercera. Tratamiento de los expedientes de las derogadas Leyes de Vagos y Maleantes y de Peligrosidad y Rehabilitación Social.

Los expedientes específicamente instruidos al amparo de las derogadas Leyes de Vagos y Maleantes, y de Peligrosidad y Rehabilitación Social, que contengan datos de cualquier índole susceptibles de afectar a la seguridad, al honor, a la intimidad o a la imagen de las personas, no podrán ser consultados sin que medie consentimiento expreso de los afectados, o hayan transcurrido 50 años desde la fecha de aquéllos.

En este último supuesto, la Administración General del Estado, salvo que haya constancia expresa del fallecimiento de los afect-

tados, pondrá a disposición del solicitante la documentación, suprimiendo de la misma los datos aludidos en el párrafo anterior, mediante la utilización de los procedimientos técnicos pertinentes en cada caso.

Cuarta. Modificación del artículo 112.4 de la Ley General Tributaria.

El apartado cuarto del artículo 112 de la Ley General Tributaria pasa a tener la siguiente redacción:

4. La cesión de aquellos datos de carácter personal, objeto de tratamiento que se debe efectuar a la Administración tributaria conforme a lo dispuesto en el artículo 111, en los apartados anteriores de este artículo o en otra norma de rango legal, no requerirá el consentimiento del afectado. En este ámbito tampoco será de aplicación lo que respecto a las Administraciones Públicas establece el apartado 1 del artículo 21 de la Ley Orgánica de Protección de Datos de carácter personal.

Quinta. Competencias del Defensor del Pueblo y órganos autonómicos semejantes.

Lo dispuesto en la presente Ley Orgánica se entiende sin perjuicio de las competencias del Defensor del Pueblo y de los órganos análogos de las Comunidades Autónomas.

Sexta. Modificación del artículo 24.3 de la Ley de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados.

Se modifica el artículo 24.3, párrafo 2º de la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados con la siguiente redacción:

“Las entidades aseguradoras podrán establecer ficheros comunes que contengan datos de carácter personal para la liquidación de siniestros y la colaboración estadístico actuarial con la finalidad de permitir la tarificación y selección de riesgos y la elaboración de estudios de técnica aseguradora. La cesión de datos a los citados ficheros no requerirá el consentimiento previo del afectado, pero sí la comunicación al mismo de la posible cesión de sus datos personales a ficheros comunes para los fines

señalados con expresa indicación del responsable para que se puedan ejercitar los derechos de acceso, rectificación y cancelación previstos en la Ley.

También podrán establecerse ficheros comunes cuya finalidad sea prevenir el fraude en el seguro sin que sea necesario el consentimiento del afectado. No obstante, será necesaria en estos casos la comunicación al afectado, en la primera introducción de sus datos, de quién sea el responsable del fichero y de las formas de ejercicio de los derechos de acceso, rectificación y cancelación.

En todo caso, los datos relativos a la salud sólo podrán ser objeto de tratamiento con el consentimiento expreso del afectado”.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera. Tratamientos creados por Convenios Internacionales

La Agencia de Protección de Datos será el organismo competente para la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos de carácter personal respecto de los tratamientos establecidos en cualquier Convenio Internacional del que sea parte España que atribuya a una autoridad nacional de control esta competencia, mientras no se cree una autoridad diferente para este cometido en desarrollo del Convenio.

Segunda. Utilización del Censo Promocional

Reglamentariamente se desarrollarán los procedimientos de formación del Censo Promocional, de oposición a aparecer en el mismo, de puesta a disposición de sus solicitantes, y de control de las listas difundidas. El Reglamento establecerá los plazos para la puesta en operación del Censo Promocional.

Tercera. Subsistencia de normas preexistentes.

Hasta tanto se lleven a efecto las previsiones de la Disposición Final Primera de esta Ley, continuarán en vigor, con su propio rango, las normas reglamentarias existentes y, en especial, los Reales Decretos 428/1993, de 26 de marzo, 1332/1994, de 20 de junio y 994/1999, de 11 de junio, en cuanto no se opongan a la presente Ley.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA

Única

Queda derogada la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, de regulación del tratamiento automatizado de los datos de carácter personal.

DISPOSICIONES FINALES

Primera. Habilitación para el desarrollo reglamentario

El Gobierno aprobará, o modificará, las disposiciones reglamentarias necesarias para la aplicación y desarrollo de la presente Ley.

Segunda. Preceptos con carácter de Ley Ordinaria

Los títulos IV, VI excepto el último inciso del párrafo 4 del artículo 36 y VII de la presente Ley, la Disposición Adicional Cuarta, la Disposición Transitoria Primera y la Final Primera, tienen el carácter de Ley Ordinaria.

Tercera. Entrada en vigor

La presente Ley entrará en vigor en el plazo de un mes, contado desde su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

Palacio del Congreso de los Diputados, a 25 de noviembre de 1999.

Federico Trillo-Figueroa Martínez-Conde
PRESIDENTE DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

ANEXO 16.3.1.2

**REAL DECRETO 994/1999,
DE 11 DE JUNIO POR EL QUE SE APRUEBA EL
REGLAMENTO DE MEDIDAS DE SEGURIDAD
DE LOS FICHEROS AUTOMATIZADOS QUE
CONTENGAN DATOS DE CARÁCTER
PERSONAL.**

Real Decreto 994/1999, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Medidas de Seguridad de los ficheros automatizados que contengan datos de carácter personal.

CAPÍTULO I.- DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Ámbito de aplicación y fines.

El presente Reglamento tiene por objeto establecer las medidas de índole técnica y organizativas necesarias para garantizar la seguridad que deben reunir los ficheros automatizados, los centros de tratamiento, locales, equipos, sistemas, programas y las personas que intervengan en el tratamiento automatizado de los datos de carácter personal sujetos al régimen de la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, de Regulación del Tratamiento Automatizado de los Datos de carácter personal.

Artículo 2.- Definiciones.

A efectos de este Reglamento, se entenderá por:

1.- Sistema de información: Conjunto de ficheros automatizados, programas, soportes y equipos empleados para el almacenamiento y tratamiento de datos de carácter personal.

2.- Usuario: Sujeto o proceso autorizado para acceder a datos o recursos.

3.- Recurso: Cualquier parte componente de un sistema de información.

4.- Accesos autorizados: Autorizaciones concedidas a un usuario para la utilización de los diversos recursos.

5.- Identificación: Procedimiento de reconocimiento de la identidad de un usuario.

6.- Autenticación: Procedimiento de comprobación de la identidad de un usuario.

7.- Control del acceso: Mecanismo que en función a la identificación ya autenticada permite acceder a datos o recursos.

8.- Contraseña: Información confidencial, frecuentemente constituida por una cadena de caracteres, que puede ser usada en la autenticación de un usuario.

9.- Incidencia: Cualquier anomalía que afecte o pudiera afectar a la seguridad de los datos.

10.- Soporte: Objeto físico susceptible de ser tratado en un sistema de información y sobre el cual se pueden grabar o recuperar datos.

11.- Responsable de seguridad: Persona o personas a las que el responsable del fichero ha asignado formalmente la función de coordinar y controlar las medidas de seguridad aplicables.

12.- Copia de respaldo: Copia de los datos de un fichero automatizado en un soporte que posibilite su recuperación.

Artículo 3.- Niveles de seguridad.

1.- Las medidas de seguridad exigibles se clasifican en tres niveles: básico, medio y alto.

2.- Dichos niveles se establecen atendiendo a la naturaleza de la información tratada, en relación con la mayor o menor necesidad de garantizar la confidencialidad y la integridad de la información.

Artículo 4.- Aplicación de los niveles de seguridad.

1.- Todos los ficheros que contengan datos de carácter personal deberán adoptar las medidas de seguridad calificadas como de nivel básico.

2.- Los ficheros que contengan datos relativos a la comisión de infracciones administrativas o penales, Hacienda Pública, servicios financieros y aquellos ficheros cuyo funcionamiento se rija por el artículo 28 de la Ley Orgánica 5/1992, deberán reunir, además de las medidas de nivel básico, las calificadas como de nivel medio.

3.- Los ficheros que contengan datos de ideología, religión, creencias, origen racial, salud o vida sexual así como los que

contengan datos recabados para fines policiales sin consentimiento de las personas afectadas deberán reunir, además de las medidas de nivel básico y medio, las calificadas como de nivel alto.

4.- Cuando los ficheros contengan un conjunto de datos de carácter personal suficientes que permitan obtener una evaluación de la personalidad del individuo deberán garantizar las medidas de nivel medio establecidas en los artículos 17, 18, 19 y 20.

5.- Cada uno de los niveles descritos anteriormente tienen la condición de mínimos exigibles, sin perjuicio de las disposiciones legales o reglamentarias específicas vigentes.

Artículo 5.- Acceso a datos a través de redes de comunicaciones.

Las medidas de seguridad exigibles a los accesos a datos de carácter personal a través de redes de comunicaciones deberán garantizar un nivel de seguridad equivalente al correspondiente a los accesos en modo local.

Artículo 6.- Régimen de trabajo fuera de los locales de la ubicación del fichero.

La ejecución de tratamiento de datos de carácter personal fuera de los locales de la ubicación del fichero deberá ser autorizada expresamente por el responsable del fichero y, en todo caso, deberá garantizarse el nivel de seguridad correspondiente al tipo de fichero tratado.

Artículo 7.- Ficheros temporales.

1.- Los ficheros temporales deberán cumplir el nivel de seguridad que les corresponda con arreglo a los criterios establecidos en el presente Reglamento.

2.- Todo fichero temporal será borrado una vez que haya dejado de ser necesario para los fines que motivaron su creación.

CAPÍTULO II.- MEDIDAS DE SEGURIDAD DE NIVEL BÁSICO

Artículo 8.- Documento de seguridad.

1.- El responsable del fichero elaborará e implantará la normativa de seguridad mediante un documento de obligado cumplimiento para el personal con acceso a los datos automatizados de carácter personal y a los sis temas de información.

2.- El documento deberá contener, como mínimo, los siguientes aspectos:

a.- Ámbito de aplicación del documento con especificación detallada de los recursos protegidos.

b.- Medidas, normas, procedimientos, reglas y estándares encaminados a garantizar el nivel de seguridad exigido en este Reglamento.

c.- Funciones y obligaciones del personal.

d.- Estructura de los ficheros con datos de carácter personal y descripción de los sistemas de información que los tratan.

e.- Procedimiento de notificación, gestión y respuesta ante las incidencias.

f.- Los procedimientos de realización de copias de respaldo y de recuperación de los datos.

3.- El documento deberá mantenerse en todo momento actualizado y deberá ser revisado siempre que se produzcan cambios relevantes en el sistema de información o en la organización del mismo.

4.- El contenido del documento deberá adecuarse, en todo momento, a las disposiciones vigentes en materia de seguridad de los datos de carácter personal.

Artículo 9.- Funciones y obligaciones del personal.

1.- Las funciones y obligaciones de cada una de las personas con acceso a los datos de carácter personal y a los sistemas de información estarán claramente definidas y documentadas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 8.2.c)

2.- El responsable del fichero adoptará las medidas necesarias para que el personal conozca las normas de seguridad que afecten al desarrollo de sus funciones así como las consecuencias en que pudiera incurrir en caso de incumplimiento.

Artículo 10.- Registro de incidencias.

El procedimiento de notificación y gestión de incidencias contendrá necesariamente un registro en el que se haga constar el tipo de incidencia, el momento en que se ha producido, la persona que realiza la notificación, a quién se le comunica y los efectos que se hubieran derivado de la misma.

Artículo 11.- Identificación y autenticación.

1.- El responsable del fichero se encargará de que exista una relación actualizada de usuarios que tengan acceso autorizado al sistema de información y de establecer procedimientos de identificación y autenticación para dicho acceso.

2.- Cuando el mecanismo de autenticación se base en la existencia de contraseñas existirá un procedimiento de asignación, distribución y almacenamiento que garantice su confidencialidad e integridad.

3.- Las contraseñas se cambiarán con la periodicidad que se determine en el documento de seguridad y mientras estén vigentes se almacenarán de forma ininteligible.

Artículo 12.- Control de acceso.

1.- Los usuarios tendrán acceso autorizado únicamente a aquellos datos y recursos que precisen para el desarrollo de sus funciones.

2.- El responsable del fichero establecerá mecanismos para evitar que un usuario pueda acceder a datos o recursos con derechos distintos de los autorizados.

3.- La relación de usuarios a la que se refiere el artículo 11.1 de este Reglamento contendrá el acceso autorizado para cada uno de ellos.

4.- Exclusivamente el personal autorizado para ello en el documento de seguridad podrá conceder, alterar o anular el acceso autorizado sobre los datos y recursos, conforme a los criterios establecidos por el responsable del fichero.

Artículo 13.- Gestión de soportes.

1.- Los soportes informáticos que contengan datos de carácter personal deberán permitir identificar el tipo de información que contienen, ser inventariados y almacenarse en un lugar con acceso restringido al personal autorizado para ello en el documento de seguridad.

2.- La salida de soportes informáticos que contengan datos de carácter personal, fuera de los locales en los que esté ubicado el fichero, únicamente podrá ser autorizada, por el responsable del fichero.

Artículo 14. - Copias de respaldo y recuperación.

1.- El responsable de fichero se encargará de verificar la definición y correcta aplicación de los procedimientos de realización de copias de respaldo y de recuperación de los datos.

2.- Los procedimientos establecidos para la realización de copias de respaldo y para la recuperación de los datos deberán garantizar su reconstrucción en el estado en que se encontraban al tiempo de producirse la pérdida o destrucción.

3.- Deberán realizarse copias de respaldo, al menos semanalmente, salvo que en dicho periodo no se hubiera producido ninguna actualización de los datos.

CAPÍTULO III.- MEDIDAS DE SEGURIDAD DE NIVEL MEDIO

Artículo 15.- Documento de seguridad.

El documento de seguridad deberá contener, además de lo dispuesto en el artículo 8 del presente Reglamento, la identificación del responsable o responsables de seguridad, los controles periódicos que se deban realizar para verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el propio documento y las medidas que sea necesario adoptar cuando un soporte vaya a ser desechado o reutilizado.

Artículo 16.- Responsable de seguridad.

El responsable del fichero designará uno o varios responsables de seguridad encargados de coordinar y controlar las medidas definidas en el documento de seguridad. En ningún caso esta designación supone una delegación de la responsabilidad que corresponde al responsable del fichero de acuerdo con este Reglamento.

Artículo 17.- Auditoría.

1.- Los sistemas de información e instalaciones de tratamiento de datos se someterán a una auditoría interna o externa, que verifique el cumplimiento del presente Reglamento, de los procedimientos e instrucciones vigentes en materia de seguridad de datos, al menos, cada dos años.

2.- El informe de auditoría deberá dictaminar sobre la adecuación de las medidas y controles al presente Reglamento, identificar sus deficiencias y proponer las medidas correctoras o complementarias necesarias. Deberá, igualmente, incluir los datos, hechos y observaciones en que se basen los dictámenes alcanzados y recomendaciones propuestas.

3.- Los informes de auditoría serán analizados por el responsable de seguridad competente, que elevará las conclusiones al responsable del fichero para que adopte las medidas correctoras adecuadas y quedarán a disposición de la Agencia de Protección de Datos.

Artículo 18.- Identificación y autenticación.

1.- El responsable del fichero establecerá un mecanismo que permita la identificación de forma inequívoca y personalizada de todo aquel usuario que intente acceder al sistema de información y la verificación de que está autorizado.

2.- Se limitará la posibilidad de intentar reiteradamente el acceso no autorizado al sistema de información.

Artículo 19.- Control de acceso físico.

Exclusivamente el personal autorizado en el documento de seguridad podrá tener acceso a los locales donde se encuentren ubicados los sistemas de información con datos de carácter personal.

Artículo 20.- Gestión de soportes.

1.- Deberá establecerse un sistema de registro de entrada de soportes informáticos que permita, directa o indirectamente, conocer el tipo de soporte, la fecha y hora, el emisor, el número de soportes, el tipo de información que contienen, la forma de envío y la persona responsable de la recepción que deberá estar debidamente autorizada.

2.- Igualmente, se dispondrá de un sistema de registro de salida de soportes informáticos que permita, directa o indirectamente, conocer el tipo de soporte, la fecha y hora, el destinatario, el número de soportes, el tipo de información que contienen, la forma de envío y la persona responsable de la entrega que deberá estar debidamente autorizada.

3.- Cuando un soporte vaya a ser desechado o reutilizado, se adoptarán las medidas necesarias para impedir cualquier recuperación posterior de la información almacenada en él, previamente a que se proceda a su baja en el inventario.

4.- Cuando los soportes vayan a salir fuera de los locales en que se encuentren ubicados los ficheros como consecuencia de operaciones de mantenimiento, se adoptarán las medidas necesarias para impedir cualquier recuperación indebida de la información almacenada en ellos.

Artículo 21.- Registro de incidencias.

1.- En el registro regulado en el artículo 10 deberán consignarse, además, los procedimientos realizados de recuperación de los datos, indicando la persona que ejecutó el proceso, los datos restaurados y , en su caso, qué datos ha sido necesario grabar manualmente en el proceso de recuperación.

2.- Será necesaria la autorización por escrito del responsable del fichero para la ejecución de los procedimientos de recuperación de los datos.

Artículo 22.- Pruebas con datos reales.

Las pruebas anteriores a la implantación o modificación de los sistemas de información que traten ficheros con datos de carácter personal no se realizarán con datos reales, salvo que se asegure el nivel de seguridad correspondiente al tipo de fichero tratado.

CAPÍTULO IV.- MEDIDAS DE SEGURIDAD DE NIVEL ALTO

Artículo 23.- Distribución de soportes.

La distribución de los soportes que contengan datos de carácter personal se realizará cifrando dichos datos o bien utilizando cualquier otro mecanismo que garantice que dicha información no sea inteligible ni manipulada durante su transporte.

Artículo 24.- Registro de accesos.

- 1.- De cada acceso se guardarán, como mínimo, la identificación del usuario, la fecha y hora en que se realizó, el fichero accedido, el tipo de acceso y si ha sido autorizado o denegado.
- 2.- En el caso de que el acceso haya sido autorizado, será preciso guardar la información que permita identificar el registro accedido.
- 3.- Los mecanismos que permiten el registro de los datos detallados en los párrafos anteriores estarán bajo el control directo del responsable de seguridad sin que se deba permitir, en ningún caso, la desactivación de los mismos.
- 4.- El período mínimo de conservación de los datos registrados será de dos años.
- 5.- El responsable de seguridad **competente** se encargará de revisar periódicamente la información de control registrada y elaborará un informe de las revisiones realizadas y los problemas detectados al menos una vez al mes.

Artículo 25.- Copias de respaldo y recuperación.

Deberá conservarse una copia de respaldo y de los procedimientos de recuperación de los datos en un lugar diferente de aquél en que se encuentren los equipos informáticos que los tratan cumpliendo en todo caso, las medidas de seguridad exigidas en este Reglamento.

Artículo 26.- Telecomunicaciones.

La transmisión de datos de carácter personal a través de redes de telecomunicaciones se realizará cifrando dichos datos o bien utilizando cualquier otro mecanismo que garantice que la información no sea inteligible ni manipulada por terceros.

CAPÍTULO V.- INFRACCIONES Y SANCIONES.

Artículo 27.- Infracciones y sanciones.

1.- El incumplimiento de las medidas de seguridad descritas en el presente Reglamento será sancionado de acuerdo con lo establecido en los artículos 43 y 44 de la Ley Orgánica 5/1992, cuando se trate de ficheros de titularidad privada.

El procedimiento a seguir para la imposición de la sanción a la que se refiere el párrafo anterior será el establecido en el Real Decreto 1332/1994, de 20 de junio, por el que se desarrollan determinados aspectos de la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, de Regulación del Tratamiento Automatizado de los Datos de Carácter Personal.

2.- Cuando se trate de ficheros de los que sean responsables las Administraciones Públicas se estará, en cuanto al procedimiento y a las sanciones, a lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley Orgánica 5/1992.

Artículo 28.- Responsables.

Los responsables de los ficheros, sujetos al régimen sancionador de la Ley Orgánica 5/1992, deberán adoptar las medidas de índole técnica y organizativas necesarias que garanticen la seguridad de los datos de carácter personal en los términos establecidos en el presente Reglamento.

CAPÍTULO VI.- COMPETENCIAS DEL DIRECTOR DE LA AGENCIA DE PROTECCIÓN DE DATOS

Artículo 29.- Competencias del Director de la Agencia de Protección de Datos.

El Director de la Agencia de Protección de Datos podrá, de conformidad con lo establecido en el artículo 36 de la Ley Orgánica 5/1992:

- 1.- Dictar, en su caso y sin perjuicio de las competencias de otros órganos, las instrucciones precisas para adecuar los tratamientos automatizados a los principios de la Ley Orgánica 5/1992.
- 2.- Ordenar la cesación de los tratamientos de datos de carácter personal y la cancelación de los ficheros cuando no se cumplan las medidas de seguridad previstas en el presente Reglamento.

Disposición transitoria única.- Plazos de implantación de las medidas.

En el caso de sistemas de información que se encuentren en funcionamiento a la entrada en vigor del presente Reglamento, las medidas de seguridad de nivel básico previstas en el presente Reglamento deberán implantarse en el plazo de seis meses desde su entrada en vigor, **las de nivel medio en el plazo de un año y las de nivel alto en el plazo de dos años.**

Cuando los sistemas de información que se encuentren en funcionamiento no permitan tecnológicamente la implantación de alguna de las medidas de seguridad previstas en el presente Reglamento, la adecuación

de dichos sistemas y la implantación de las medidas de seguridad deberán realizarse en el plazo máximo de tres años a contar desde la entrada en vigor del presente Reglamento.

Orden de 31-7-1998 del Ministerio de Justicia por la que se amplía la relación de países con protección de datos de carácter personal equiparable a la española, a efectos de transferencia internacional de datos.

Anexo 16.3.1.3

**REAL DECRETO 263/1996, DE 16 DE FEBRERO,
POR EL QUE SE REGULA LA UTILIZACIÓN DE
TÉCNICAS ELECTRÓNICAS, INFORMÁTICAS
Y TELEMÁTICAS POR LA ADMINISTRACIÓN
GENERAL DEL ESTADO.**

REAL DECRETO 263/1996, de 16 de febrero, por el que se regula la utilización de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas por la Administración General del Estado

Modificado por:

- **Real Decreto 209/2003, de 21 de febrero, por el que se regulan los registros y las notificaciones telemáticas, así como la utilización de medios telemáticos para la sustitución de la aportación de certificados por los ciudadanos**

Sumario

- **Preámbulo**
- **Capítulo I. Disposiciones generales**
- **Capítulo II. Requisitos de la utilización de soportes, medios y aplicaciones electrónicas, informáticas y telemáticas**
- **Capítulo III. Acción administrativa**
- **Capítulo IV. Notificaciones telemáticas**
- **Capítulo V. Certificados telemáticos y transmisiones de datos**
- **Disposiciones adicionales**
- **Disposición transitoria única**
- **Disposición derogatoria única**
- **Disposición final**

La Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común contiene una decidida apuesta por la abierta incorporación de las técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas a la actividad administrativa y, en especial, a las relaciones entre los ciudadanos y las Administraciones Públicas.

Tanto la exposición de motivos como el articulado de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común optan de forma clara y específica por la tecnificación de la actuación administrativa frente a las tendencias burocráticas formalistas, terminando así con un evidente fenómeno de disociación entre normativa y realidad: la Administración había integrado los medios y técnicas automatizadas

en su funcionamiento, pero la falta de reconocimiento formal de su validez les confería tan solo un valor instrumental e interno.

Pero entre todas las previsiones que la mencionada Ley contiene sobre la utilización de técnicas automatizadas destaca el artículo 45 como verdadera piedra angular del proceso de incorporación y validación de dichas técnicas en la producción jurídica de la Administración Pública así como en sus relaciones con los ciudadanos.

El presente Real Decreto aborda precisamente el desarrollo de dicho artículo, con la pretensión de delimitar, en el ámbito de la Administración General del Estado, las garantías, requisitos y supuestos de utilización de las técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas.

En la tramitación de la norma se ha requerido, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.2 del **Real Decreto 2291/1983**, informe del Consejo Superior de Informática, cuyas observaciones han sido tenidas en cuenta para la elaboración del Real Decreto.

Como criterio inspirador de la elaboración de esta norma se ha prestado especial atención a recoger las garantías y derechos de los ciudadanos frente a la Administración cuando ésta utiliza las tecnologías de la información, aunque siempre desde la perspectiva de no dificultar su implantación en la actuación administrativa exigiendo cautelas o requisitos adicionales a los que, con carácter general o de forma específica, vienen establecidos en nuestro ordenamiento jurídico.

El Real Decreto toma como orientación la sistemática del artículo 45, que distingue claramente cuatro extremos:

- a) Utilización de técnicas y medios en la actuación administrativa y tramitación y terminación de procedimientos administrativos en soporte informático (apartados 1 y 3 del artículo 45).
- b) Programas y aplicaciones utilizados para el ejercicio de potestades (apartado 4).
- c) Relaciones entre ciudadano y Administración (apartado 2).
- d) Emisión de documentos y copias (apartado 5).

Es evidente que, mientras que para el primer extremo la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común propugna una casi absoluta liberalización, los restantes no son sino concreciones relativas a aspectos específicos de la actividad administrativa (ejercicio de potestades, comunicaciones, validez de documentos) para cuya automatización se exige un mayor nivel de requisitos y garantías.

En consonancia con esa visión legal, el Real Decreto contiene un capítulo I (disposiciones generales) en el que, además de delimitar el ámbito de aplicación y definir los conceptos indispensables, se ha pretendido establecer las limitaciones y garantías de la utilización de soportes, medios y aplicaciones con carácter general (artículos 2 y 4), sin arbitrar controles o restricciones especiales.

Tales controles y restricciones se reservan para aquellos supuestos legalmente dotados de un grado más elevado de protección, que son los contemplados en el capítulo II del Real Decreto (requisitos de la utilización de soportes, medios y aplicaciones).

El primero de los supuestos constituye el desarrollo, en el artículo 5 del Real Decreto, del apartado cuarto del artículo 45 de la **Ley 30/1992**, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (programas y aplicaciones utilizados para el ejercicio de las potestades), considerando que la necesaria aprobación y difusión de programas y aplicaciones se limita a aquellos que vayan a ser utilizados por la Administración General del Estado para el ejercicio de sus potestades. Sin embargo, no se incluye a la llamada “informática instrumental”, de modo que la obligación de aprobar y difundir no afecta a los programas y aplicaciones estandarizados, de uso corriente, y cuya virtualidad se limita a facilitar el trabajo administrativo sin que su aplicación afecte directamente a la toma de decisiones por los órganos o las entidades competentes. En este sentido, el posterior artículo 9 especifica aquellos elementos de los programas y aplicaciones que han de ser públicamente difundidos, y que son aquellos que facilitan el control de legalidad de la actuación administrativa en el ejercicio de sus potestades cuando se utilizan tecnologías de la información.

El segundo supuesto es el de las comunicaciones, contemplado en el artículo 7 del Real Decreto. Se permite, reconociendo expresamente su validez, la utilización de técnicas, medios y soportes en todo tipo de comunicaciones, pero exigiendo mayores garantías en aquéllas que vayan a tener como destinatario al ciudadano y previendo que a éste se le informe permanentemente de los sistemas que va a poder utilizar.

Los artículos 6 y 8 abordan, de forma concordante con la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, los problemas de la emisión, copia y almacenamiento de los “documentos automatizados”, desde una óptica que persigue -con las necesarias cautelas y garantías- otorgar a dichos documentos idéntica validez y eficacia que a los comúnmente reconocidos y aceptados: los documentos en soporte papel.

Finalmente, el capítulo III (acción administrativa) regula los procedimientos administrativos de control, autorización y difusión aplicables en aquellos casos en que así se recoge en el Real Decreto, pretendiendo la máxima transparencia y una adecuada información al ciudadano, así como la necesaria homogeneización -al menos, en el ámbito de la Administración General del Estado- de los soportes, medios y aplicaciones que vayan a ser utilizados.

En definitiva, la regulación que se efectúa pretende el máximo aprovechamiento de las nuevas tecnologías en la actividad administrativa, prescindiendo de falsos temores y cautelas que amenazaban con situar a la Administración Pública en una posición alejada de su entorno social y pobremente anclada en una realidad ya superada en otros muchos ámbitos.

En su virtud, a propuesta del Ministro para las Administraciones Públicas, de acuerdo con el Consejo de Estado, y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 16 de febrero de 1996,

DISPONGO:

CAPITULO I

Disposiciones generales

Artículo 1. *Objeto y ámbito de aplicación.*

El presente Real Decreto tiene por objeto regular la utilización de las técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas por la Administración General del Estado y, cuando ejerzan potestades administrativas, por las Entidades de derecho público vinculadas o dependientes de aquélla, en el ejercicio de sus competencias y en el desarrollo de sus actividades, así como en sus relaciones internas o externas.

Artículo 2. *Derechos de los ciudadanos y limitaciones*

1. La utilización de las técnicas señaladas en el artículo anterior tendrá las limitaciones establecidas por la Constitución, la **Ley 30/1992**, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y el resto del ordenamiento jurídico, respetando el pleno ejercicio por los ciudadanos de los derechos que tienen reconocidos. En especial, se garantizará el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos ajustándose, a tal efecto, a lo dispuesto en la **Ley Orgánica 5/1992, de Regulación del Tratamiento Automatizado de los datos de carácter personal** y en las demás Leyes específicas que regulan el tratamiento de la información, así como en sus correspondientes normas de desarrollo.

La utilización de tales técnicas en ningún caso podrá implicar la existencia de restricciones o discriminaciones de cualquier naturaleza en el acceso de los ciudadanos a la prestación de servicios públicos o a cualquier actuación o procedimiento administrativo.

2. Cuando la Administración General del Estado o las Entidades de derecho público vinculadas o dependientes de aquella utilicen técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas en actuaciones o procedimientos que afecten de forma directa o indirecta a derechos

o intereses de los ciudadanos, se garantizará la identificación y el ejercicio de la competencia por el órgano correspondiente. En este supuesto, los ciudadanos tendrán derecho a obtener información que permita la identificación de los medios y aplicaciones utilizadas, así como del órgano que ejerce la competencia.

Artículo 3. *Definiciones.*

A los efectos del presente Real Decreto, se entiende por:

- a) Soporte: Objeto sobre el cual o en el cual es posible grabar y recuperar datos.
- b) Medio: Mecanismo, instalación, equipo o sistema de tratamiento de la información que permite, utilizando técnicas electrónicas, informáticas o telemáticas, producir, almacenar o transmitir documentos, datos e informaciones.
- c) Aplicación: Programa o conjunto de programas cuyo objeto es la resolución de un problema mediante el recurso a un sistema de tratamiento de la información.
- d) Documento: Entidad identificada y estructurada que contiene texto, gráficos, sonidos, imágenes o cualquier otra clase de información que puede ser almacenada, editada, extraída e intercambiada entre sistemas de tratamiento de la información o usuarios como una unidad diferenciada.

Artículo 4. *Garantías generales de la utilización de soportes, medios y aplicaciones electrónicas, informáticas y telemáticas*

1. Se podrán utilizar soportes, medios y aplicaciones electrónicas, informáticas y telemáticas en cualquier actuación administrativa y, en particular, en la iniciación, tramitación y terminación de los procedimientos administrativos, de acuerdo con lo dispuesto en el presente Real Decreto y en sus disposiciones específicas de desarrollo así como en las normas reguladoras de cada actuación o procedimiento.

2. Cuando se utilicen los soportes, medios y aplicaciones referidos en el apartado anterior, se adoptarán las medidas técnicas y de organización necesarias que aseguren la autenticidad, confiden-

cialidad, integridad, disponibilidad y conservación de la información. Dichas medidas de seguridad deberán tener en cuenta el estado de la tecnología y ser proporcionadas a la naturaleza de los datos y de los tratamientos y a los riesgos a los que estén expuestos.

3. Las medidas de seguridad aplicadas a los soportes, medios y aplicaciones utilizados por los órganos de la Administración General del Estado y sus Entidades de Derecho Público vinculadas o dependientes deberán garantizar:

- a) La restricción de su utilización y del acceso a los datos e informaciones en ellos contenidos a las personas autorizadas.
- b) La prevención de alteraciones o pérdidas de los datos e informaciones.
- c) La protección de los procesos informáticos frente a manipulaciones no autorizadas.

4. Las especificaciones técnicas de los soportes, medios y aplicaciones utilizados en el ámbito de la Administración General del Estado en sus relaciones externas y cuando afecten a derechos e intereses de los ciudadanos deberán ser conformes, en su caso, a las normas nacionales e internacionales que sean exigibles.

CAPÍTULO II

Requisitos de la utilización de soportes, medios y aplicaciones electrónicas, informáticas y telemáticas

Artículo 5. *Aplicaciones sometidas a aprobación*

1. Los programas y aplicaciones que efectúen tratamientos de información cuyo resultado sea utilizado para el ejercicio por los órganos y entidades del ámbito de la Administración General del Estado de las potestades que tienen atribuidas deberán ser objeto de aprobación y difusión pública en los términos regulados en el presente Real Decreto.

2. No será precisa la aprobación y difusión pública de los programas y aplicaciones cuya utilización para el ejercicio de potestades sea de carácter meramente instrumental, entendiendo por tales aquéllos

que efectúen tratamientos de información auxiliares o preparatorios de las decisiones administrativas sin determinar directamente el contenido de éstas.

Artículo 6. *Emisión de documentos y copias*

1. Los documentos emitidos por los órganos y entidades del ámbito de la Administración General del Estado y por los particulares en sus relaciones con aquéllos, que hayan sido producidos por medios electrónicos, informáticos y telemáticos en soportes de cualquier naturaleza serán válidos siempre que quede acreditada su integridad, conservación y la identidad del autor, así como la autenticidad de su voluntad, mediante la constancia de códigos u otros sistemas de identificación.

En los producidos por los órganos de la Administración General del Estado o por sus Entidades vinculadas o dependientes, dichos códigos o sistemas estarán protegidos de forma que únicamente puedan ser utilizados por las personas autorizadas por razón de sus competencias o funciones.

2. Las copias de documentos originales almacenados por medios o en soportes electrónicos, informáticos o telemáticos, expedidas por los órganos de la Administración General del Estado o por sus Entidades vinculadas o dependientes, tendrán la misma validez y eficacia del documento original siempre que quede garantizada su autenticidad, integridad y conservación.

Artículo 7. *Comunicaciones en soportes o a través de medios o aplicaciones informáticos, electrónicos o telemáticos*

1. La transmisión o recepción de comunicaciones entre órganos o Entidades del ámbito de la Administración General del Estado o entre éstos y cualquier persona física o jurídica podrá realizarse a través de soportes, medios y aplicaciones informáticos, electrónicos y telemáticos, siempre que cumplan los siguientes requisitos:

- a) La garantía de su disponibilidad y acceso en las condiciones que en cada caso se establezcan.

- b) La existencia de compatibilidad entre los utilizados por el emisor y el destinatario que permita técnicamente las comunicaciones entre ambos, incluyendo la utilización de códigos y formatos o diseños de registros establecidos por la Administración General del Estado.
- c) La existencia de medidas de seguridad tendentes a evitar la interceptación y alteración de las comunicaciones, así como los accesos no autorizados.

2. Las comunicaciones y notificaciones efectuadas en los soportes o a través de los medios y aplicaciones referidos en el apartado anterior serán válidas siempre que:

- a) Exista constancia de la transmisión y recepción, de sus fechas y del contenido íntegro de las comunicaciones.
- b) Se identifique fidedignamente al remitente y al destinatario de la comunicación.
- c) En los supuestos de comunicaciones y notificaciones dirigidas a particulares, que éstos hayan señalado el soporte, medio o aplicación como preferente para sus comunicaciones con la Administración General del Estado en cualquier momento de la iniciación o tramitación del procedimiento o del desarrollo de la actuación administrativa.

3. En las actuaciones o procedimientos que se desarrollen íntegramente en soportes electrónicos, informáticos y telemáticos, en los que se produzcan comunicaciones caracterizadas por su regularidad, número y volumen entre órganos y entidades del ámbito de la Administración General del Estado y determinadas personas físicas o jurídicas, éstas comunicarán la forma y código de acceso a sus sistemas de comunicación. Dichos sistemas se entenderán señalados con carácter general como preferentes para la recepción y transmisión de comunicaciones y notificaciones en las actuaciones a que se refiere este apartado.

4. Las fechas de transmisión y recepción acreditadas en las comunicaciones reseñadas en los apartados anteriores serán válidas a efectos de cómputo de plazos y términos, a cuyos efectos

se anotarán en los registros generales o auxiliares a que hace referencia el artículo 38 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

A estos efectos, los sistemas de información que integren procesos de transmisión y recepción podrán constituirse en registros auxiliares cuando recojan todos los datos a que hace referencia el párrafo segundo del apartado 3 del artículo 38 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y se tenga acceso a ellos desde las unidades encargadas de los registros generales correspondientes.

Artículo 8. Almacenamiento de documentos

1. Podrán almacenarse por medios o en soportes electrónicos, informáticos o telemáticos todos los documentos utilizados en las actuaciones administrativas.
2. Los documentos de la Administración General del Estado y de sus entidades de derecho público vinculadas o dependientes que contengan actos administrativos que afecten a derechos o intereses de los particulares y hayan sido producidos mediante técnicas electrónicas, informáticas o telemáticas podrán conservarse en soportes de esta naturaleza, en el mismo formato a partir del que se originó el documento o en otro cualquiera que asegure la identidad e integridad de la información necesaria para reproducirlo.
3. El acceso a los documentos almacenados por medios o en soportes electrónicos, informáticos o telemáticos se registrará por lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y, en su caso, por la Ley Orgánica 5/1992, de Regulación del Tratamiento Automatizado de los Datos de Carácter Personal, así como en sus correspondientes normas de desarrollo.
4. Los medios o soportes en que se almacenen documentos deberán contar con medidas de seguridad que garanticen la integridad, autenticidad, calidad, protección y conservación de los documentos

almacenados. En particular, asegurarán la identificación de los usuarios y el control de accesos.

CAPÍTULO III

Acción administrativa

Artículo 9. *Aprobación y publicación de aplicaciones*

1. Las aplicaciones a que se refiere el artículo 5 de este Real Decreto que vayan a ser utilizadas en el ejercicio de las competencias de un departamento ministerial o Entidad de derecho público vinculada o dependiente de la Administración General del Estado deberán ser aprobadas mediante resolución del órgano administrativo que tenga atribuida la competencia para resolver el procedimiento, debiéndose solicitar previamente la emisión de los informes técnicos que se estimen convenientes.

En el supuesto de que las aplicaciones vayan a ser utilizadas en el ejercicio de competencias compartidas por varias Entidades de derecho público de la Administración General del Estado vinculadas o dependientes del mismo departamento ministerial, deberán ser aprobadas mediante Orden del Ministerio correspondiente, debiéndose solicitar previamente la emisión de los informes técnicos que se estimen convenientes.

2. Las aplicaciones a que se refiere el artículo 5 de este Real Decreto que vayan a ser utilizadas en el ejercicio de competencias compartidas por varios departamentos o Entidades de derecho público de la Administración General del Estado vinculadas o dependientes de departamentos diferentes deberán ser aprobadas mediante Orden del Ministerio de la Presidencia, a propuesta de los titulares de los departamentos afectados, debiéndose solicitar previamente la emisión de los informes técnicos que se estimen convenientes.

3. Los informes técnicos a los que se hace referencia en los apartados anteriores se pronunciarán sobre los siguientes aspectos:

a) Legalidad de la aplicación: Adecuación del funcionamiento de la aplicación a los requisitos y trámites del procedimiento.

- b) Seguridad de la aplicación: Preservación de la disponibilidad, confidencialidad e integridad de los datos tratados por la aplicación.
- c) Normalización de los medios de acceso: Especificaciones técnicas sobre los medios, códigos y formatos de acceso.
- d) Conservación de los soportes utilizados: Proporción entre la durabilidad de los soportes y el tiempo en que deben mantenerse los datos en ellos incluidos.

4. Las Órdenes ministeriales y Resoluciones de aprobación se publicarán en el “Boletín Oficial del Estado” y tendrán el siguiente contenido mínimo:

- a) Denominación y descripción de los objetivos de la aplicación.
- b) Determinación de las resoluciones para cuya adopción va a ser utilizada la aplicación, señalando las normas que las regulan.
- c) Identificación del órgano competente para la adopción de las resoluciones, indicando la norma que atribuye la competencia, y de los potenciales usuarios de la aplicación.
- d) En su caso, régimen y medios de acceso a la aplicación.

En la difusión de las características de las aplicaciones se atenderá a la protección de los derechos de propiedad industrial e intelectual.

5. No será precisa la aprobación ni publicación de las nuevas versiones o modificaciones que se efectúen de los programas y aplicaciones que ya hubieran sido aprobados, siempre que no se hayan producido alteraciones que puedan afectar sustancialmente a los resultados de los tratamientos de información que efectúen.

Artículo 10. *Relación de aplicaciones, medios y soportes de comunicación*

1. A efectos de lo dispuesto en el artículo 7 de este Real Decreto, cada Departamento ministerial de la Administración General del Estado hará pública la relación de las aplicaciones, medios y soportes a través de los cuales se podrán efectuar las comunicaciones y

notificaciones entre los correspondientes órganos y entidades dependientes y los particulares, especificando en su caso los formatos y códigos normalizados para su utilización. Del mismo modo procederán las Entidades de derecho público vinculadas a la Administración General del Estado.

2. Los departamentos y Entidades mantendrán permanentemente actualizada y a disposición de los ciudadanos la relación de aplicaciones, medios y soportes a que se refiere el apartado anterior.

3. Con una periodicidad mínima anual, el Consejo Superior de Informática elaborará y hará público un directorio que comprenda a la totalidad de órganos y entidades del ámbito de la Administración General del Estado, a cuyos efectos las Comisiones Ministeriales de Informática remitirán a la Secretaría del Consejo la información correspondiente en el primer trimestre de cada año.

Artículo 11. Homologación de aplicaciones de utilización común

1. Las aplicaciones a que se refiere el artículo quinto de este Real Decreto que vayan a ser utilizadas por varios departamentos o Entidades de derecho público de la Administración General del Estado y se ajusten a los requisitos técnicos y funcionales establecidos por el Consejo Superior de Informática podrán ser homologadas, con carácter previo a su aprobación, por acuerdo de dicho órgano a propuesta de los órganos o empresas responsables del desarrollo de aquéllas.

2. Cuando las aplicaciones mencionadas sean homologadas no serán precisos los informes a que se refiere el artículo nueve.

Capítulo IV añadido por RD 209/2003, de 21 de febrero:

CAPÍTULO IV.

Notificaciones Telemáticas.

Artículo 12. Regulación de las notificaciones telemáticas.

1. Los órganos administrativos y los Organismos Públicos podrán habilitar sistemas de notificación utilizando medios telemáticos de acuerdo con lo dispuesto en el presente artículo.

2. Podrá practicarse la notificación por medios telemáticos a los interesados cuando, además de los requisitos especificados en el artículo 7 del presente real decreto, aquellos así lo hayan manifestado expresamente bien indicando el medio telemático como preferente para la recepción de notificaciones en su solicitud, escrito o comunicación, o bien consintiendo dicho medio a propuesta del correspondiente órgano u organismo público.

3. Para la eficacia de lo dispuesto en el presente artículo, todo interesado que manifieste su voluntad de ser notificado por medios telemáticos en cualesquiera procedimientos deberá disponer, con las condiciones que se establezcan, de una dirección electrónica habilitada para ello, que será única para todas las posibles notificaciones a practicar por la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos. La dirección electrónica única deberá cumplir los siguientes requisitos:

- a. Poseer identificadores de usuario y claves de acceso para garantizar la exclusividad de su uso.
- b. Contar con mecanismos de autenticación que garanticen la identidad del usuario.
- c. Contener mecanismos de cifrado para proteger la confidencialidad de los datos.
- d. Cualquier otro que se fije legal o reglamentariamente

La dirección electrónica única tendrá vigencia indefinida, excepto en los supuestos en que se solicite su revocación por el titular, por fallecimiento de la persona física o extinción de la personalidad jurídica, que una resolución administrativa o judicial así lo ordene o por el transcurso de tres años sin que se utilice para la práctica de notificaciones, supuesto en el cual se inhabilitará la dirección electrónica única comunicándose así al interesado.

- 4.** La notificación se practicará por medios telemáticos sólo para los procedimientos expresamente señalados por el interesado. Durante la tramitación del procedimiento, y únicamente cuando concurren causas técnicas justificadas, el interesado podrá requerir al órgano correspondiente que las notificaciones

sucesivas no se practiquen por medios telemáticos, utilizándose los demás medios admitidos en el artículo 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y del Procedimiento Administrativo Común o en el artículo 105 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria.

5. El sistema de notificación deberá acreditar las fechas y horas en que se produzca la recepción de la notificación en la dirección electrónica asignada al interesado y el acceso de este al contenido del mensaje de notificación, así como cualquier causa técnica que imposibilite alguna de las circunstancias anteriores. Cuando existiendo constancia de la recepción de la notificación en la dirección electrónica, transcurrieran diez días naturales sin que se acceda a su contenido, se entenderá que la notificación ha sido rechazada.

Capítulo V añadido por RD 209/2003, de 21 de febrero:

CAPÍTULO V.

Certificados telemáticos y transmisiones de datos.

Artículo 13. Sustitución de certificados en soporte papel.

1. Siempre que el interesado así lo autorice o una norma de rango legal lo disponga, los certificados administrativos en soporte papel serán sustituidos por certificados telemáticos o por transmisiones de datos.
2. En ambos casos, su expedición, tratamiento y efectos se regirán por lo dispuesto en este real decreto con estricta sujeción a lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de los Datos de Carácter Personal.

Artículo 14. Certificados telemáticos.

1. El certificado telemático contendrá los datos objeto de certificación y la firma electrónica de la autoridad competente para expedirlos.
2. La expedición de un certificado telemático se realizará
 - a. A solicitud del interesado, a quien le será enviado o puesto a disposición para su remisión al órgano que lo requiere.

- b. A instancia del órgano requirente, bien a iniciativa del interesado o del propio órgano requirente siempre que cuente con el expreso consentimiento de aquel, salvo que el acceso esté autorizado por una Ley. En este supuesto, la petición de certificado identificará el trámite o procedimiento para el que se requiere y hará constar que se dispone del consentimiento expreso del interesado o la norma que lo exceptúe.
3. A estos efectos, el consentimiento del interesado para que el certificado sea requerido por el órgano tramitador del procedimiento habrá de constar en la solicitud de iniciación del procedimiento o en cualquier otra comunicación posterior, sirviendo el recibo de presentación de esta como acreditación del cumplimiento del requisito de presentación del certificado.
4. Los certificados telemáticos producirán idénticos efectos a los expedidos en soporte papel. A tal efecto, su contenido deberá poder ser impreso en soporte papel, en el que la firma manuscrita será sustituida por un código de verificación generado electrónicamente que permita en su caso contrastar su autenticidad accediendo por medios telemáticos a los archivos del órgano u organismo emisor.

Disposición adicional primera. *Atribuciones del Consejo Superior de Informática*

Se añade un nuevo apartado 2 al artículo 3 del Real Decreto 2291/1983, de 28 de julio, con la siguiente redacción:

“Corresponde al Consejo Superior de Informática la aprobación y difusión de los criterios generales de seguridad, normalización y conservación de las aplicaciones a que se refiere el artículo 5 del Real Decreto 263/1996, por el que se regula la utilización de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas por la Administración General del Estado.”

Los actuales apartados 2 y 3 del mencionado artículo pasan a ser apartados 3 y 4.

Disposición adicional segunda. Soportes, medios y aplicaciones que efectúan tratamientos de información que afecta a la Defensa Nacional o a la seguridad del Estado.

Las disposiciones de este Real Decreto relativas a la obtención o difusión de informaciones sobre la identificación de los soportes, medios y aplicaciones utilizados o sobre sus características no serán de aplicación a aquellos que efectúen tratamientos de información que afecte a la defensa nacional o a la seguridad del Estado.

Disposición adicional tercera añadida por RD 209/2003, de 21 de febrero:

Disposición adicional tercera. *Habilitación para solicitar certificados telemáticos a instancias del órgano requirente.*

1. En los supuestos del artículo 14,2 b) de este real decreto, los órganos que requieran certificados al competente para expedirlos designarán a la persona o personas de su organización habilitadas para solicitarlos, dotándoles de los correspondientes instrumentos de autenticación.
2. La habilitación a que se refiere el apartado anterior, así como en su caso la revocación de la misma, será objeto de anotación en el Registro Central de Personal, o en su caso, en el Registro de Personal de cada Organismo Público si no tuviese la obligación de inscribir a su personal en aquel, pudiendo ser consultada por los órganos competentes para la expedición de los certificados.

Disposición adicional cuarta añadida por RD 209/2003, de 21 de febrero:

Disposición adicional cuarta. *Convenios de colaboración con otras Administraciones Públicas.*

La Administración General de Estado podrá celebrar convenios de colaboración con la Administración de las Comunidades Autónomas y las entidades integrantes de la Administración Local con el fin de facilitar la utilización por parte de estas Administraciones, en sus relaciones con los ciudadanos, del servicio de dirección electrónica única a la que se refiere el artículo 12 del presente real decreto.

Disposición transitoria única. *Adecuación de soportes, medios y aplicaciones*

1. Los soportes, medios y aplicaciones utilizados por la Administración General del Estado y por las Entidades de derecho público vinculadas o dependientes de aquélla deberán adecuarse a la regulación contenida en este Real Decreto en el plazo de un año a partir de su entrada en vigor.
2. Hasta la finalización del plazo mencionado en el apartado anterior, la Administración General del Estado y las Entidades de derecho público vinculadas o dependientes de aquélla podrán continuar utilizando los soportes, medios y aplicaciones electrónicas, informáticas o telemáticas de las que dispongan.

Disposición derogatoria única. *Derogación de disposiciones*

Quedan derogadas todas las disposiciones de igual o inferior rango en cuanto contradigan o se opongan a lo dispuesto en este Real Decreto.

Disposición final. *Desarrollo y entrada en vigor*

1. Se autoriza al Ministro para las Administraciones Públicas para dictar cuantas disposiciones sean precisas para establecer criterios generales en desarrollo y ejecución de lo dispuesto en este Real Decreto, previo informe del Consejo Superior de Informática.
2. Los titulares de los Departamentos ministeriales podrán dictar, en el ámbito de sus respectivas competencias y con sujeción a lo establecido en el presente Real Decreto, cuantas disposiciones sean necesarias para la regulación específica de los soportes, medios y aplicaciones.
3. El presente Real Decreto entrará en vigor un mes después de su publicación en el “Boletín Oficial del Estado”.

Dado en Madrid a 16 de febrero de 1996

JUAN CARLOS R.

El Ministro para las Administraciones Públicas

JUAN LERMA BLASCO

ANEXO 16.5.3

**RESOLUCIÓN DE 26 DE ENERO DE 1998,
DE LA PRESIDENCIA DE LA AEAT, POR
LA QUE SE REGULA LA ORGANIZACIÓN
Y FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN
DE SEGURIDAD Y CONTROL Y SE CREAN
COMISIONES SECTORIALES DE SEGURIDAD Y
CONTROL EN LA AEAT.**

**Resolución de 26 de enero de 1998, de la
Presidencia de la Agencia Estatal de Administración
Tributaria, por la que se regula la organización y
funcionamiento de la Comisión de Seguridad y Control y se
crean comisiones sectoriales de seguridad y control en la
Agencia Estatal de Administración Tributaria**
(BOE núm. 31, de 5 de febrero)

El número 5 del apartado primero de la Orden de 2 de junio de 1994, por la que se desarrolla la estructura de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, modificada por la de 4 de abril de 1997, en la redacción dada por la Orden de 11 de julio de 1997, crea la Comisión de Seguridad y Control, estableciendo la composición y los cometidos básicos de la misma.

Constituida la Comisión de Seguridad y Control el 10 de octubre de 1997, resulta necesario establecer sus normas de organización y funcionamiento, lo que se efectúa por la presente Resolución.

Por otra parte, uno de los cometidos básicos de la Comisión de Seguridad y Control, según el precepto indicado, es la supervisión de las comisiones sectoriales de seguridad y control, respecto de las cuales la Orden no concreta los sectores en que han de crearse, su composición, funciones y procedimiento de funcionamiento.

Resulta, pues, necesario, proceder a la regulación de las comisiones sectoriales de seguridad y control, con lo que se harán operativos estos órganos que contribuirán a reforzar los sistemas de seguridad y control de la Agencia Estatal de Administración Tributaria. Por la presente Resolución se crean cuatro comisiones sectoriales, se adapta a la misma el Grupo de Coordinación de Seguridad Informática que venía funcionando y se determina su composición, funciones y normas de funcionamiento.

La disposición adicional primera de la Orden de 11 de julio de 1997, autoriza al Presidente de la Agencia

Estatal de Administración Tributaria para regular, dentro de los límites establecidos en la Orden, la composición y funcionamiento de los órganos colegiados a que se refiere la misma.

En su virtud, dispongo:

Primero. Comisión de Seguridad y Control.

Uno. Composición.-La Comisión de Seguridad y Control estará integrada por los siguientes miembros:

Presidente: El Presidente de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

Vicepresidente: El Director general de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

Vocales: El Interventor general de la Administración del Estado, el Inspector general de Economía y Hacienda y los miembros del Comité Permanente de Dirección de la Agencia.

El Secretario de la Comisión de Seguridad y Control será el Director del Servicio de Auditoría Interna de la Agencia.

Dos. Funciones:

1. Son funciones de la Comisión de Seguridad y Control las siguientes:

1ª La elaboración de criterios y de propuestas de normas que aseguren:

a) El ajuste estricto de las actividades de la Agencia a las disposiciones que las regulan

b) El mantenimiento de la seguridad interna del ente.

c) La defensa de la integridad de los intereses económicos de la Hacienda Pública.

2ª La supervisión de las comisiones sectoriales de seguridad y control que se establezcan en el seno de la Agencia.

2. Para el ejercicio de las anteriores funciones, la Comisión de Seguridad y Control tendrá acceso:

a) A los informes de control financiero y de auditoría relativos a las anteriores cuestiones.

b) A los trabajos de las comisiones sectoriales de seguridad y control, las cuales remitirán a aquellas la información sobre áreas y puntos de riesgo, debilidades de control interno detectadas, medidas propuestas y medidas aprobadas y ejecutadas, así como las actas de las reuniones.

3. La Comisión de Seguridad y Control elaborará un informe anual de sus actividades.

Tres. Presidente:

1. Corresponde al Presidente de la Comisión de Seguridad y Control:

1º Ostentar la representación de la Comisión.

2º Acordar la convocatoria de las sesiones ordinarias y extraordinarias y la fijación del orden del día, teniendo en cuenta las propuestas del Comité ejecutivo y de los miembros de la Comisión.

3º Presidir las sesiones y dirigir y moderar el desarrollo de los debates así como dirimir con su voto los empates.

4º Visar las actas.

5º Velar por el estricto cumplimiento de los acuerdos adoptados por la Comisión y trasladar los criterios y las propuestas de normas aprobadas por ésta al Director general de la Agencia.

2. En caso de vacante, ausencia o enfermedad, el Presidente será sustituido por el Vicepresidente de la Comisión.

Cuatro. Miembros de la Comisión.-Corresponderá a los miembros de la Comisión:

1º Recibir, con una antelación mínima de cuarenta y ocho horas, la convocatoria conteniendo el orden del día de la reunión.

2º Participar en los debates de las reuniones y ejercer su derecho de voto.

3º Obtener la información precisa para cumplir las funciones asignadas.

Cinco. Secretario:

1. Corresponderá al Secretario de la Comisión:

1º Asistir a las reuniones con voz y voto en cuanto miembro de la misma.

2º Efectuar la convocatoria de las sesiones por orden de su Presidente, así como las citaciones a los miembros de la Comisión.

3º Preparar la documentación necesaria para las sesiones, que se remitirá, junto con la convocatoria, con una antelación mínima de cuarenta y ocho horas.

4º Redactar y autorizar las actas de las sesiones, remitiendo copia de las mismas a los miembros de la Comisión.

5º Canalizar las relaciones con las comisiones sectoriales.

6º Archivar y custodiar la documentación de la Comisión.

2. En caso de vacante, ausencia o enfermedad, el Secretario será sustituido por un Inspector de los Servicios Coordinador del Servicio de Auditoría Interna de la Agencia.

Seis. Funcionamiento:

1. En la Comisión de Seguridad y Control existirá un Comité ejecutivo, que estará integrado por el Vicepresidente de la Comisión, el Secretario de la misma, el Interventor general de la Administración del Estado, el Inspector general de Economía y Hacienda, y el Director del Departamento de Organización, Planificación y Relaciones Institucionales de la Agencia.

El Interventor general de la Administración del Estado podrá delegar en el Interventor delegado en la Agencia, el Inspector general de Economía y Hacienda en un Inspector de los Servicios, y el Director del Departamento de Organización, Planificación y Relaciones Institucionales en un Subdirector general del mismo.

Corresponde al Comité ejecutivo:

1º Impulsar los trabajos de la Comisión.

2º Preparar las reuniones de la Comisión, proponiendo al Presidente los asuntos a debatir en las mismas y los puntos del orden del día, para lo que tendrá en cuenta las propuestas de los miembros de la Comisión.

3º Ejercer en nombre de la Comisión la supervisión de las comisiones sectoriales de seguridad y control.

4º Recibir de las comisiones sectoriales la información prevista en la presente Resolución, así como las actas de las reuniones que celebren aquéllas.

5º Elaborar las propuestas de criterios y de normas que deban ser aprobadas por la Comisión.

6º Elaborar el informe anual de las actividades para su aprobación por la Comisión.

2. El Pleno de la Comisión de Seguridad y Control se reunirá con carácter ordinario una vez cada semestre, y, con carácter extraordinario, cuando así lo acuerde su Presidente a iniciativa propia o a propuesta del Comité ejecutivo.

El Comité ejecutivo se reunirá tantas veces como lo requiera el desarrollo normal de los trabajos de la Comisión.

3. Los acuerdos se adoptarán por mayoría de votos.

4. De cada sesión de la Comisión se levantará acta por el Secretario, que especificará necesariamente los asistentes, el orden del día de la reunión, las circunstancias del lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados.

Segundo. Comisiones sectoriales de seguridad y control.

Uno. Creación:

1. Se crean las siguientes comisiones sectoriales de seguridad y control¹ :

Comisión Sectorial de Seguridad y Control de Gestión Tributaria.

Comisión Sectorial de Seguridad y Control de Inspección Financiera y Tributaria.

Comisión Sectorial de Seguridad y Control de Recaudación.

Comisión Sectorial de Seguridad y Control de Aduanas, Impuestos Especiales y Vigilancia Aduanera.

Comisión Sectorial de Seguridad General y Gestión Económica.

2. El Grupo de Coordinación de Seguridad Informática, regulado en la norma segunda de la Instrucción número 2/1996, de 1 de febrero, de la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, pasará a denominarse Comisión de Seguridad y Control de Informática Tributaria, con las funciones establecidas en el número 3 del apartado segundo de la presente Resolución y las específicas de la Instrucción número 2/1996, de 1 de febrero, ajustándose en todo lo demás a lo establecido en esta Resolución.

Dos. Composición:

1. Las comisiones sectoriales estarán integradas, con carácter general, por los siguientes miembros:

Presidente: El Director del departamento del ámbito respectivo.

Vicepresidente: Un Inspector de los Servicios Coordinador del Servicio de Auditoría Interna.

¹ Número redactado conforme a la Resolución de 7 de abril de 1998, de la Presidencia de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, por la que se crea la Comisión Sectorial de Seguridad General y Gestión Económica (BOE núm.115, de 14 de mayo).

Secretario: Un funcionario del departamento correspondiente.

Vocales: Un representante del departamento respectivo, un representante del Departamento de Informática Tributaria y dos representantes de los Servicios Territoriales de la Agencia.

2. Podrán ser convocados a las reuniones otros funcionarios de la Agencia cuando así se acuerde por la Comisión Sectorial o por su Presidente.

3. A propuesta de los Departamentos y servicios respectivos, los miembros de las comisiones sectoriales serán designados por el Director general de la Agencia.

4. Cuando se planteen cuestiones de seguridad y control que afecten a varios departamentos, o que tengan un alcance general, el Director general de la Agencia determinará la Comisión Sectorial que haya de analizar cada una de ellas, así como las personas que hayan de integrarse en la misma en función de la cuestión específica planteada.

Tres. Funciones:

1. Serán funciones generales de las comisiones sectoriales de seguridad y control las siguientes:

1ª Analizar y evaluar los riesgos de funcionamiento de los servicios a fin de establecer las correspondientes medidas preventivas.

2ª Establecer y mantener actualizados de forma permanente los criterios y directrices generales sobre seguridad en el ámbito de la Comisión.

3ª Elaborar propuestas para mejorar y reforzar los sistemas de seguridad y control.

4ª Elevar a la Comisión de Seguridad y Control, a través del Comité ejecutivo de ésta, aquellas propuestas que, por la índole especial de las mismas, se estime deben ser sometidas a la consideración de aquélla.

5ª Formular el plan anual de actuaciones de la Comisión Sectorial y elaborar un informe anual de sus actividades.

2. En particular, las comisiones sectoriales de seguridad y control prestarán especial atención a:

1º Detectar e investigar las áreas y puntos de riesgo más relevantes en su ámbito, para lo cual los miembros de cada Comisión aportarán la información que dispongan o recaben a tales efectos.

A estos fines se considerará específicamente la que proporcionen el departamento respectivo, los restantes departamentos de la Agencia representados en la Comisión, los informes de control financiero de la Intervención General de la Administración del Estado y los informes de Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

2º Analizar y evaluar, para cada una de las áreas de riesgo delimitadas, las deficiencias y debilidades de control existentes. A tales efectos, se considerarán los aspectos legales, organizativos y procedimentales, así como los derivados de los medios personales y de las aplicaciones y sistemas informáticos.

3º Acordar y hacer operativas las medidas encaminadas a corregir las deficiencias observadas y a reforzar los sistemas de control y seguridad, considerando de manera especial el establecimiento de señales de alarma automáticas en los sistemas y aplicaciones informáticas. Cuando la trascendencia de las medidas acordadas lo aconsejen, así como cuando afecten a varios departamentos o servicios, se someterán a la Dirección General de la Agencia.

4º Elaborar, en su caso, las propuestas de normas e instrucciones que requieran la ejecución de las medidas acordadas y someterlas a la aprobación del Director del departamento correspondiente o del Director general de la Agencia. Tales normas e instrucciones contemplarán las obligaciones y responsabilidades en materia de control y seguridad de los Delegados especiales y Delegados y de los demás responsables de los servicios a los distintos niveles, los métodos y procedimientos de trabajo sistemáticos que fijen con carácter mínimo las acciones de control a desarrollar, la documentación de las mismas y, en su caso, las justificaciones oportunas.

5º Incorporar al plan de actuaciones de la Comisión las prioridades anuales y la estrategia a desarrollar en materia de control y seguridad, teniendo en cuenta los criterios fijados por la Comisión de Seguridad y Control.

3. Cada Comisión Sectorial remitirá a la Comisión de Seguridad y Control, información sobre áreas y puntos de riesgo, deficiencias de los sistemas de control detectadas, propuestas realizadas y, en su caso, acordadas, y las medidas adoptadas, así como las actas de las reuniones que celebre.

4. Cualquier órgano o servicio de la Agencia que detecte un problema o deficiencia en los sistemas de seguridad y control, deberá ponerlo en conocimiento del responsable del mismo, que lo comunicará a la Comisión Sectorial correspondiente.

5. Cuando en la instrucción de expedientes disciplinarios se pongan de manifiesto problemas o deficiencias de seguridad y control, el órgano que haya acordado la instrucción deberá comunicarlo, a través del Servicio de Auditoría Interna, a la Comisión Sectorial correspondiente, omitiendo los datos y circunstancias personales del expediente.

6. En el ejercicio de sus funciones, las Comisiones podrán contar con la colaboración de otros órganos de la Agencia no representados en las mismas a efectos de la realización de trabajos o actividades específicos.

Cuatro. Presidente:

1. Corresponde al Presidente de la Comisión Sectorial:

1º Acordar la convocatoria de las sesiones ordinarias y extraordinarias y la fijación del orden del día, teniendo en cuenta las propuestas del Comité ejecutivo y de los miembros de la Comisión.

2º Presidir las sesiones y dirigir y moderar el desarrollo de los debates, así como dirimir los empates.

3º Visar las actas.

4º Velar por el estricto cumplimiento de los acuerdos adoptados por la Comisión Sectorial.

2. En caso de vacante, ausencia o enfermedad, el Presidente será sustituido por el Vicepresidente.

Cinco. Miembros de las comisiones.-Corresponderá a los miembros de las comisiones sectoriales:

1º Recibir, con una antelación mínima de cuarenta y ocho horas, la convocatoria conteniendo el orden del día de la reunión.

2º Participar en los debates de las reuniones y ejercer el derecho de voto.

3º Obtener la información precisa para cumplir las funciones asignadas.

Seis. Secretario. -Corresponderá al Secretario de la Comisión Sectorial:

1º Asistir a las reuniones con voz y voto en cuanto miembro de la misma.

2º Efectuar la convocatoria de las sesiones de la Comisión Sectorial por orden de su Presidente, así como las citaciones a los miembros de la misma.

3º Preparar la documentación necesaria para las sesiones, que se remitirá, junto con la convocatoria, con una antelación mínima de cuarenta y ocho horas.

4º Redactar y autorizar las actas de las sesiones, remitiendo copia de las mismas a los miembros de la comisión Sectorial en el plazo de ocho días.

5º Impulsar los trabajos de la Comisión Sectorial y canalizar las relaciones con los servicios territoriales del ámbito de la Comisión y con órganos externos a la misma.

6º Archivar y custodiar la documentación de la Comisión Sectorial. El Secretario recopilará en un manual los acuerdos de la Comisión Sectorial y las normas e instrucciones que se dicten, que deberá mantenerse actualizado y enviarse a las unidades y órganos afectados.

Toda la documentación de las comisiones sectoriales se conservará durante un período mínimo de tres años y estará a disposición de los miembros de la Comisión respectiva, de la Comisión de Seguridad y Control y del Servicio de Auditoría Interna.

Siete. Funcionamiento:

1. En cada Comisión Sectorial existirá un Comité ejecutivo que estará integrado por el Presidente, el Vicepresidente, el Secretario y uno de los representantes del departamento del ámbito correspondiente. El Presidente podrá delegar sus funciones en el Vicepresidente.

Corresponderá al Comité ejecutivo:

1º El impulso de los trabajos de la Comisión.

2º La preparación de las reuniones, proponiendo al Presidente los asuntos a debatir en las mismas y los puntos del orden del día.

3º La elaboración de las propuestas que deban ser aprobadas por la Comisión.

4º Elaborar el informe anual de actividades para su aprobación por la Comisión.

5º Remitir a la Comisión de Seguridad y Control la información y las actas a que se refiere el apartado segundo, tres.3, de esta Resolución.

2. El Pleno de la Comisión Sectorial se reunirá con carácter ordinario al menos una vez cada dos meses y, con carácter extraordinario, cuando así lo acuerde el Presidente a iniciativa propia o a propuesta del Comité ejecutivo.

El Comité ejecutivo se reunirá tantas veces como lo precise el desarrollo normal de los trabajos de la Comisión Sectorial.

3. Los acuerdos se adoptarán por mayoría de votos.

4. De cada sesión se levantará acta por el Secretario, que especificará necesariamente los asistentes, el orden del día de la reunión, las circunstancias del lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados.

Ocho. Seguimiento de las actuaciones de las comisiones sectoriales:

Con independencia de las competencias propias del Servicio de Auditoría Interna, como órgano de control interno de la Agencia, su representante en las comisiones sectoriales, por si o con el apoyo del personal del mismo, efectuará comprobaciones del cumplimiento de los acuerdos de aquéllas. A estos efectos, propondrá a la

Comisión, para su aprobación, pistas de auditoría y programas de actuaciones y comprobaciones, aportando a la Comisión los informes, conclusiones y recomendaciones que se deriven de las comprobaciones realizadas.

Con independencia de las comprobaciones anteriores, el representante del Servicio de Auditoría Interna aportará a la Comisión los informes de auditoría, conclusiones y recomendaciones realizadas por el Servicio que afecten al área de responsabilidad de la Comisión Sectorial.

Tercero. Disposición final.

En lo no previsto en esta Resolución, será de aplicación lo dispuesto en el capítulo II del título II de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

ANEXO 17.2.1

BIBLIOGRAFÍA, ENLACES DE INTERÉS, NORMATIVA Y DOCUMENTACIÓN DE REFERENCIA Y REVISTAS ESPECIALIZADAS.

ANEXO 17.2.1

BIBLIOGRAFÍA, ENLACES DE INTERÉS, NORMATIVA Y DOCUMENTACIÓN DE REFERENCIA Y REVISTAS ESPECIALIZADAS

BIBLIOGRAFÍA

- Auditoría de los Sistemas de Información. Rafael Bernal Montañés y Oscar Coltell Simón. Editorial Universidad Politécnica de Valencia. Valencia, 1996.
- MAGERIT. Versión 1.0. Metodología de análisis de riesgos en los sistemas de información. Ministerio de la Presidencia. BOE. Madrid, 1997.
- Ingeniería del Conocimiento. Asunción Gómez, Natalia Juristo, César Gómez y Juan Pazos. Editorial Fundación Ramón Areces. Madrid, 1997.
- Riesgo y Seguridad de los Sistemas Informáticos. Julián Marcelo Cocho. Editorial Universidad Politécnica de Valencia. Valencia, 2003.
- Seguridad de las Tecnologías de la Información. La construcción de la confianza para una sociedad conectada. Eduardo Fernández-Medina Patón, Roberto Moya Quiles, Mario Gerardo Piattini Velthuis (editores). Ediciones AEANOR. Madrid, 2003.
- Guía Global de Auditoría de Tecnologías de la Información. Controles sobre las Tecnologías de la Información. Instituto de Auditores Internos. The Institute of Internal Auditors. 2006.

ENLACES DE INTERÉS

- Asociación Española de Normalización y Certificación (AEANOR).
<http://www.aenor.es>
- Consejo Superior de Administración Electrónica. MAP.
<http://www.csi.map.es/>
- Asociación de Auditoría y Control de Sistemas de Información. Information Systems Audit and Control Association (ISACA).
<http://www.isaca.org>

- Instituto para el Gobierno de las Tecnologías de la Información. IT Governance Institute (ITGI).
<http://www.itgi.org>
- Asociación de Auditores y Auditoría y Control de Sistemas y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (ASIA).
<http://www.auditoresdesistemas.com>
- Criterios de seguridad, normalización y conservación de las aplicaciones utilizadas para el ejercicio de potestades.
<http://www.csi.map.es/csi/pg5c10.htm>
- Normativa sobre utilización de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas por la Administración General del Estado
<http://www.csi.map.es/csi/pg3413.htm>
- Normativa sobre protección de datos de carácter personal.
<http://www.csi.map.es/csi/pg3412.htm>
- Information Systems Audit and Control Foundation and IT Governance Institute. COBIT 3rd Edition. 2000. COBIT 4th Edition. 2005.
www.cobit.com
- Control Objectives for Information and Related Technology (COBIT) v3.
<http://www.itgi.org>
- Control Objectives for Information and Related Technology (COBIT). 4th Edition. 2005.
<http://www.itgi.org>
- Information Technology Infrastructure Library (ITIL).
<http://www.itil.org>
- MAGERIT versión 2.0 Metodología de análisis y gestión de riesgos de los sistemas de información.
<http://www.csi.map.es/csi/pg5m20.htm>

NORMATIVA Y DOCUMENTACIÓN

- Real Decreto 428/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Española de Protección de Datos. (Boletín Oficial del Estado BOE. España)

- Real Decreto 263/1996 por el que se regula la utilización de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas por la Administración General del Estado. (BOE. España)
- Ley Orgánica 15/1999 de Protección de Datos de Carácter Personal. (BOE. España)
- Real Decreto 994/1999, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de medidas de seguridad de los ficheros automáticos que contengan datos de carácter personal. (BOE. España)
- Information Systems Audit and Control Foundation and IT Governance Institute. COBIT 3rd Edition. 2000. Executive Summary. Framework.
- United States Sarbanes-Oxley Act of 2002.
- Security Metrics Guide for Information Technology Systems. Computer Security. National Institute of Standards and Technology (NIST). July 2003.
- Aligning COBIT, ITIL, AND ISO 17799 for Business Benefit. A management briefing from ITGI and OGC. IT Governance Institute. Office of Government Commerce. The IT Service Management Forum.
- Real Decreto 589/2005, de 20 de mayo, por el que se reestructuran los órganos colegiados responsables de la Administración electrónica. (BOE. España)
- Manual CIAT de Auditoría Interna. CIAT. abril 2006.
- Declaración sobre la importancia del control interno y el rol de la auditoría interna. CIAT. Versión preliminar, abril 2006.

REVISTAS ESPECIALIZADAS

- Information Systems Control. (ISACA).
www.isaca.org
- Auditoría Interna. Instituto de Auditores Internos de España..
<http://www.iai.es/>
- a + Auditoría + Seguridad. Fundación Dintel.
<http://www.revista-ays.es/>

Anexo 18.3.2.1

DECLARACIÓN SOBRE LA PROMOCIÓN DE LA ÉTICA EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT)

DECLARACIÓN SOBRE LA PROMOCIÓN DE LA ÉTICA EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

PREAMBULO

Los países miembros del CIAT, reunidos en Buenos Aires, Argentina, en ocasión de la XXXIX Asamblea General del CIAT.

CONSIDERANDO

- El respaldo dado por los miembros del CIAT en su XXX Asamblea General en 1996 en Santo Domingo, República Dominicana, a la Carta-documento “Atributos mínimos necesarios para una sana y eficaz administración”;

La decisión adoptada en la XXXVII Asamblea General del CIAT celebrada en Cancún, México, en marzo de 2003, de ayudar a los Estados miembros a fortalecer sus programas de integridad;

El compromiso asumido en la XXXVIII Asamblea General del CIAT, celebrada en Cochabamba, Bolivia, en marzo de 2004, de apoyar el mandato dado al Consejo Directivo del CIAT, en relación con la elaboración de un Modelo Código de Conducta, y considerar otros mecanismos para promover la ética en la administración tributaria;

RECONOCIENDO

- Que el impacto y costo de la corrupción en las economías nacionales puede debilitar el prestigio y credibilidad del gobierno;
- Que las administraciones tributarias desempeñan un papel fundamental en la capacidad de los gobiernos para cumplir sus objetivos sociales y económicos;
- Que la integridad es un valor fundamental para todos los países siendo la corrupción un aspecto crítico que puede limitar gravemente la capacidad de la administración tributaria para cumplir su misión;
- Que la promoción de la ética debe ser parte intrínseca de todas las políticas de la administración tributaria;

- Que normas de integridad poco claras o exigentes en la administración tributaria hacen perder la confianza y el respeto de los contribuyentes por ésta y afecta adversamente la premisa fundamental en que se basan los sistemas de cumplimiento voluntario y auto-evaluación;

Que las conductas esperadas de los funcionarios tributarios deben ser comunicadas;

- Que en razón de los cargos que ocupan, los funcionarios tributarios se enfrentan a situaciones de especial vulnerabilidad y riesgo ético.

AFIRMANDO

- Que debe ser prioritario para todos los gobiernos demostrar su voluntad política y su compromiso para luchar contra la corrupción;

Que la promoción de la integridad en la administración tributaria es un proceso proactivo, continuo, y preventivo que requiere la aplicación de medidas y estrategias integrales de largo plazo;

- Que es importante que el CIAT apoye a sus países miembros en la promoción y mantenimiento de la integridad en la administración tributaria;

DECLARAN que las administraciones tributarias deben tener programas de integridad que tomen en cuenta los siguientes factores clave:

1. Liderazgo y compromiso

La principal responsabilidad en la salvaguardia y promoción de la integridad en la administración tributaria recae en la máxima autoridad de la administración tributaria y en el cuadro directivo superior. Deben adoptar un relevante papel de liderazgo demostrando una posición inequívoca y clara con respecto a la integridad y reconocer que la lucha contra la corrupción se debe mantener a lo largo del tiempo.

2. Marco legal

Las leyes, reglamentos, procedimientos tributarios y directrices administrativas deben ser claras, precisas, públicas, y de fácil acceso

3. Equidad

El régimen de derecho tributario debe ser justo y equitativo. Las leyes, reglamentos y políticas se deben administrar de manera transparente.

Los contribuyentes tienen derecho a un alto grado de certidumbre y consistencia en su trato con la administración tributaria. Tienen derecho a la presunción de su buena fe; a la aplicación imparcial de la ley, a la apelación de las decisiones y a la protección y confidencialidad.

La información que se proporcione a los contribuyentes debe ser clara, exacta y fácilmente accesible.

4. Informatización

La informatización de las funciones tributarias además de contribuir a la eficiencia y eficacia de la administración tributaria, aumenta la capacidad de identificar el acceso y uso indebido de la información tributaria.

Los sistemas de información deberán contemplar de forma estricta las reglas de seguridad informática para evitar la manipulación no autorizada de la información.

5. Autonomía institucional

Para garantizar la integridad e imparcialidad de la administración tributaria se requiere su independencia para definir sus políticas y estrategias para controlar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, mediante una estricta aplicación de la ley sin concesiones, favores o interferencia de autoridades superiores u otros miembros del poder político.

6. Mecanismos efectivos de control

La existencia de mecanismos sólidos de asignación de responsabilidades, y de rendición de cuentas, así como de órganos de control interno y externo, son elementos claves para la buena gobernabilidad que contribuyen a la salvaguardia de la integridad en las administraciones tributarias.

7. Códigos de conducta

Un elemento fundamental de todo programa eficaz de integridad es la elaboración, emisión y aceptación de un Código de Conducta que establezca en términos muy prácticos y claros el comportamiento que se espera de los funcionarios tributarios. Un Código de Conducta puede ser una excelente herramienta para la salvaguardia y la promoción de la integridad en la administración tributaria.

8. Prácticas de gestión de los recursos humanos

La aplicación de políticas eficaces y de procedimientos de gestión de los recursos humanos cumple una función muy importante en la promoción de la ética en la administración tributaria. Entre las prácticas de gestión de los recursos humanos que han resultado útiles en tal sentido, cabe mencionar entre otras las siguientes:

- Procedimientos de selección y promoción justos, equitativos y transparentes;
- Nivel de remuneración competitivo;
- Existencia de una carrera administrativa;
- Regulaciones que garanticen a los funcionarios tributarios el ejercicio de sus derechos;
- Mecanismos oportunos de corrección en caso de comportamientos inadmisibles o inapropiados;
- Prácticas de designación, rotación y traslado de los funcionarios tributarios cuando sea apropiado;
- Programas adecuados de capacitación y perfeccionamiento profesional;
- Sistema de evaluación del desempeño; y
- Ambiente laboral libre de discriminación y acoso.

Dada la importancia de la promoción de la ética en la administración tributaria, los representantes de los países miembros del CIAT reunidos en la XXXIX Asamblea General del CIAT en Buenos Aires, Argentina, acuerdan a procurar activamente el desarrollo y la implementación de programas de integridad completos y sostenibles.

Aprobado en Buenos Aires, Argentina, el 19 de abril de 2005 (XXXIX Asamblea General del CIAT).

ANEXO 18.3.2.2

MODELO DE CÓDIGO DE CONDUCTA DEL CIAT



Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT)

Modelo de Código de Conducta del CIAT

Modelo de Código de Conducta

Elaborado por los miembros del Grupo de Trabajo del CIAT sobre la
Promoción de la Ética en la Administración Tributaria y
presentado en Buenos Aires, Argentina en la
XXXIX Asamblea General del CIAT,
(18-21 de abril de 2005)

Miembros del Grupo de Trabajo:

Beatriz Fontau (Argentina)
Andre Lopes (Brasil)
Lise Erdódy y Daniel Perrier (Canadá - auspiciador)
Luis R. Beneyto (España)
María Julia Chirí (Perú)
Rawle Adimoolah (Trinidad y Tobago)
María Raquel Ayala (Secretaría Ejecutiva del CIAT)

Índice

Antecedentes	448
Preámbulo	449
Propósito	449
Consideraciones generales	449
Estructura	450
 Parte I - Objetivos	451
 Parte II – Alcance	451
 Parte III – Principios que rigen la conducta de los funcionarios tributarios	451
1. Cumplimiento de la Ley	452
2. Compromiso personal	453
3. Relaciones con las partes interesadas	454
4. Relaciones con el público	454
5. Soborno	455
6. Regalos y hospitalidad	456
7. Conflicto de interés	457
8. Declaraciones públicas	458
9. Confidencialidad y uso de información oficial	459
10. Uso de recursos organizacionales	460
11. Compras de propiedad gubernamental por parte del personal	461
12. Ambiente de trabajo	461
13. Conducta fuera del trabajo	462
 Parte IV – Incumplimientos	462
1. Definición de incumplimiento	463
2. Casificación del incumplimiento	463
3. Decisión y aplicación de sanciones	464
4. Aplicación de posibles sanciones	464
5. Obligación de denunciar	464
 Parte V – GLOSARIO (OPCIONAL)	465

MODELO DE CÓDIGO DE CONDUCTA

ANTECEDENTES

La importancia de los valores y de la conducta ética en las administraciones tributarias es un tema que ha sido tratado a través de los años, particularmente desde la adopción, en 1996, de la carta documento CIAT sobre “Atributos Mínimos para una Sana y Eficaz Administración Tributaria”. La Carta enfoca tres grandes propósitos: ganarse la confianza de los contribuyentes; establecer la integridad e imparcialidad de las administraciones tributarias; y garantizar su estabilidad continua a través de una sólida política interna de recursos humanos y de gestión administrativa. La base para promover estos propósitos la constituye un conjunto claro y consistente de valores y la ética.

En la 37a Asamblea General del CIAT celebrada en Cancún, México, en marzo de 2003 y en la 38a Asamblea General del CIAT celebrada en Cochabamba, Bolivia en marzo de 2004, los delegados reconocieron que es de interés nacional para los gobiernos y las administraciones tributarias promover enérgicamente la ética pública. Los delegados confirmaron la necesidad de que el CIAT apoye a sus miembros en el fortalecimiento sus programas individuales de integridad nacional.

Con base en una propuesta de Canadá, se estableció un Grupo de Trabajo conformado por: Argentina, Brasil, Canadá (quien lo auspicia), Perú, España, Trinidad y Tobago y la Secretaría Ejecutiva del CIAT. El Grupo de Trabajo consta de dos niveles, un Comité de Dirección que incluye a los jefes de las administraciones de los países miembros del grupo y, otro a nivel de grupo de trabajo. Al Grupo de Trabajo se le encomendó el desarrollo de una Declaración sobre la promoción de la Ética en la Administración Tributaria, de un Modelo de Código de Conducta CIAT, así como de un inventario de buenas prácticas.

El modelo de Código de Conducta que se presenta a continuación es resultado de la actividad del citado grupo de trabajo.

MODELO DE CÓDIGO DE CONDUCTA

PREÁMBULO

La sociedad exige y espera que los funcionarios tributarios desempeñen sus funciones con honestidad, imparcialidad y profesionalismo. Para mantener la confianza de la sociedad, es imprescindible que éstos observen las más altas normas de integridad en sus relaciones con el público en general, los miembros de la comunidad empresarial y otros funcionarios gubernamentales.

Para atender tal exigencia, es esencial que las administraciones tributarias desarrollen un programa de integridad completo y sostenible. Un elemento clave de tal programa es el desarrollo, publicación y aceptación de un Código de Conducta, que establezca en términos claros y prácticos, el comportamiento que se espera de todos los funcionarios tributarios y las consecuencias de su incumplimiento.

PROPÓSITO

El presente modelo constituye una herramienta para asistir en el desarrollo e implantación de un Código de Conducta. El modelo se ofrece a las administraciones tributarias de los países miembros del CIAT como guía general, la cual se debe adaptar conforme a las circunstancias particulares y requerimientos legislativos específicos de cada país.

CONSIDERACIONES GENERALES

El Código de Conducta puede configurarse como un texto normativo único y comprensivo de las normas de comportamiento esperadas, o bien, como un texto no normativo que se limita a recoger estándares de conducta deseables, cuyo incumplimiento puede estar sancionado en otras disposiciones.

Cada administración tributaria debería establecer una estrategia para la elaboración de su propio Código de Conducta, y garantizar su difusión, implantación, y promoción a través de un programa de integridad completo y sostenible.

MODELO DE CÓDIGO DE CONDUCTA

En el desarrollo y la implantación de un Código de Conducta deben considerarse:

- La misión y valores de la organización;
- La participación y el compromiso de las jefaturas en el proceso;
- La participación de los funcionarios, otras partes interesadas, y sindicatos;
- La adopción y promoción de medidas preventivas que incentiven el profesionalismo y altos estándares de conducta;
- La importancia de crear una oficina de investigación interna;
- La necesidad de establecer una estrategia de comunicación interna para la difusión del Código de Conducta;
- La necesidad de desarrollar programas de capacitación sobre el Código de Conducta.
- El establecimiento de mecanismos para que los funcionarios planteen y resuelvan sus interrogantes respecto a la conducta esperada;
- El desarrollo y adopción de políticas que traten sobre temas de integridad tal como la disciplina, los conflictos de interés, el acoso, la aceptación de cortesías y otros beneficios, el uso de la red electrónica, etc.

ESTRUCTURA

En la elaboración de su Código de Conducta cada administración tributaria debería seguir una estructura acorde con sus necesidades.

Se recomienda que el Código de Conducta contenga por lo menos los siguientes capítulos:

1. Objetivos
2. Alcance
3. Principios que rigen la conducta de los funcionarios tributarios
4. Incumplimientos
5. Glosario (optativo)

MODELO DE CÓDIGO DE CONDUCTA

Parte I Objetivos

El principal objetivo del Código de Conducta es proveer un marco de referencia a los funcionarios tributarios respecto a las normas de comportamiento esperadas y promover la importancia de la integridad en una administración tributaria sana y eficaz;

Para lograrlo, las administraciones tributarias deberían considerar enfocarse en los siguientes objetivos específicos en sus respectivos Códigos de Conducta:

- Promover la misión y los valores de la organización;
- Definir las normas de conducta esperadas;
- Proveer un instrumento de comunicación para el fortalecimiento institucional y la promoción de la ética;
- Promover la prestación de un servicio de calidad;
- Demostrar a la sociedad el compromiso de la administración en la salvaguardia de la integridad.

Parte II Alcance

El Código de Conducta deberá ser aplicable a todos los funcionarios tributarios que presten servicios en la administración tributaria.

Deberá quedar claramente establecido que la aplicación del Código de Conducta con respecto a la conducta y posible acción disciplinaria contra los funcionarios tributarios complementa las leyes que regulan el servicio público. Su aplicación no excluye la aplicación de cualesquiera otras leyes (penal, civil, administrativa o fiscal).

Parte III Principios que rigen la conducta de los funcionarios tributarios

Los siguientes son los principios claves que deberían considerarse para regir la conducta de los funcionarios tributarios:

MODELO DE CÓDIGO DE CONDUCTA

1. Cumplimiento de la ley

Los funcionarios tributarios deben aceptar que la base para la toma de decisiones éticas y la buena conducta, está en cumplir rigurosamente con las leyes del país. Las disposiciones que rigen las actividades de los funcionarios tributarios, les confieren atribuciones administrativas exclusivas y poderes discrecionales delimitados. A fin de cumplir adecuadamente con sus responsabilidades y evitar cualquier sospecha de favoritismo/corrupción en sus actos y decisiones, los funcionarios tributarios deben ejercer sus funciones según las más altas normas de integridad.

De acuerdo con este principio:

- A. Los funcionarios tributarios ejercerán sus funciones exclusivamente dentro de los límites de la ley. La autoridad especial y los poderes discrecionales conferidos a los funcionarios tributarios para el desempeño de sus funciones, se aplicarán estrictamente dentro de los límites de las normas jurídicas que rigen a la administración tributaria. Por lo tanto, el desempeño profesional se llevará a cabo dentro de la esfera de respeto, cortesía, consideración y cumplimiento de las reglas vigentes.
- B. Los funcionarios tributarios deben informar a sus superiores tan pronto como estén sujetos a investigación penal o posible procedimiento penal. Al recibir dicha información, sus superiores tendrán la responsabilidad de decidir si el funcionario puede continuar desempeñando sus labores normales, debe ser asignado a otras funciones o ser suspendido de su cargo.

Los funcionarios tributarios que sean acusados de un delito deberán cooperar con los procesos de investigación necesarios para aclarar la situación.

MODELO DE CÓDIGO DE CONDUCTA

Ejemplos de mala conducta:

- Emitir juicios, resoluciones y/o intervenciones que carezcan de apoyo legal y documental
- No informar que él/ella está bajo investigación penal;
- Utilizar medios no autorizados por la ley para la recaudación de impuestos
- Facilitar el contrabando
- No adoptar acción administrativa disciplinaria contra un subor-dinado que haya cometido un delito

2. Compromiso personal

Los funcionarios tributarios deben asumir la responsabilidad personal de leer, comprender y promover el cumplimiento de los principios del Código de Conducta. Específicamente, los funcionarios tributarios deben:

Estar comprometidos con los principios de derecho;

Observar las resoluciones, reglamentos, disposiciones legales que se relacionen con el desempeño de sus deberes;

Esforzarse por alcanzar las más altas normas éticas, en apoyo de la misión y los valores de la administración tributaria;

Desempeñar sus funciones con cuidado, diligencia y profesionalismo; Guiarse por los principios de integridad, neutralidad, imparcialidad, transparencia, y responsabilidad;

Comportarse de modo que se mantenga o mejore la reputación y nivel profesional de la administración tributaria;

Ejemplos de mala conducta:

No cumplir con los procedimientos establecidos para notificar ausencias;

Registrar falsamente la asistencia e información de las horas de trabajo, incluyendo tiempo extra;

No cumplir con las órdenes de las autoridades de nivel superior, salvo cuando evidentemente sean ilegales.

MODELO DE CÓDIGO DE CONDUCTA

3. Relaciones con las partes interesadas

Se espera que los funcionarios tributarios traten a los demás funcionarios del gobierno, superiores, subordinados y colegas, con cortesía y respeto y que realicen sus funciones con las más altas normas de profesionalismo y cooperación.

Ejemplos de mala conducta:

- Realizar transacciones financieras (préstamos, garantías, etc.) entre miembros del personal que pudieran afectar las relaciones en el ambiente de trabajo y comprometer la independencia e integridad de un funcionario.
- No cooperar; interfiriendo y/u obstruyendo el trabajo de otros;
- Producir ruido excesivo, y/o realizar cualquier otra acción no justificada que tenga un impacto negativo en la salud y bienestar de los compañeros de trabajo;
- Mostrar favoritismo o rechazo hacia colegas o subordinados, en base a amistad, enemistad, raza, religión, género o prejuicios políticos.
- Perjudicar deliberadamente la reputación de otros trabajadores, subordinados o superiores.

4. Relaciones con el público

El público espera que sus tratos con la administración tributaria sean justos, profesionales y confidenciales. Los contribuyentes tienen derecho a que se presuma su honestidad, a la aplicación imparcial de la *ley*, y a apelar las decisiones.

Por su parte, los funcionarios tributarios deben ser y ser vistos como imparciales y honestos. Deben utilizar todos los medios razonables para ayudar al público a cumplir con sus obligaciones y hacer uso de sus derechos de acuerdo con la ley.

Para cumplir con este principio, los funcionarios tributarios deben garantizar:

MODELO DE CÓDIGO DE CONDUCTA

Que los derechos y obligaciones de los contribuyentes sean plenamente comprendidos y respetados;

La aplicación justa, confiable y transparente de las leyes y políticas tributarias;

Un servicio accesible y confiable;

Que todos los contribuyentes sean tratados equitativamente;

El trato expedito de las solicitudes de los contribuyentes, resolución de apelaciones y respuestas a consultas, precisas y oportunas.

Ejemplos de mala conducta:

- Afirmaciones o gestos irrespetuosos, abusivos, amenazadores, insultantes, ofensivos o provocativos a, o sobre otra persona;
- Atrasar injustificadamente la aplicación de cualquier procedimiento oficial;
- Proveer información incompleta y/o falsa, haciendo así incurrir al contribuyente en costos de cumplimiento innecesarios y/o excesivos; n Participar en actividades promocionales de cualquier organización que pudiera crear la percepción de falta de imparcialidad.

5. Soborno

Los funcionarios tributarios deben estar libres de cualquier forma de soborno o corrupción en todo momento. Quienes ofrezcan, soliciten o acepten sobornos estarán sujetos a las correspondientes acciones punibles.

Cualesquiera intentos por parte de los contribuyentes y/o miembros del sector empresarial de ofrecer coimas u otros beneficios a cambio de favores o trato especial, deben ser informados inmediatamente al superior.

MODELO DE CÓDIGO DE CONDUCTA

Ejemplos de mala conducta:

- Solicitar o aceptar una coima a fin de no cobrar o recaudar impuesto o contribución social, o recaudarlos parcialmente;
- No informar sobre una oferta de soborno.

6. Regalos y hospitalidad

Es responsabilidad de los funcionarios tributarios rechazar cualesquiera regalos, servicios, hospitalidad u otros beneficios que pudieran influir o ser vistos como un intento de influir en su opinión, afectar su imparcialidad, o poner en duda su integridad o la de la administración tributaria, excepto en casos autorizados por la administración tributaria, tales como:

El regalo sea de naturaleza poco costosa, que pudiera considerarse un souvenir o atención especial, dado en el espíritu de relaciones armoniosas (el monto máximo aceptable debería ser fijado por cada país);

La hospitalidad esté asociada con las exigencias del trabajo, por ejemplo, comidas de trabajo o funciones legítimas de representación para reunirse y discutir con los contribuyentes.

El regalo sea más costoso pero deba aceptarse por razones culturales o de protocolo. En tal caso el mismo no debe considerarse de propiedad personal del funcionario tributario, sino que debe permanecer como propiedad del gobierno. En estos casos, el funcionario tributario debe dar a conocer las circunstancias de aceptación y entregar dichos bienes para que la Administración disponga de los mismos.

Bajo ninguna circunstancia se aceptarán regalos en efectivo o su equivalente.

Ejemplos de mala conducta:

- Aceptar regalos por un valor que sobrepase los montos establecidos por cada administración en su política interna de regalos y hospitalidad;

MODELO DE CÓDIGO DE CONDUCTA

- Aceptar viajes que sean ofrecidos en el contexto de la negociación de un contrato.

7. Conflicto de interés

Es responsabilidad de los funcionarios tributarios evitar situaciones que lleven a un conflicto de interés real, potencial o percibido. Ello constituye una condición del empleo.

Puede haber conflicto de interés cuando el funcionario tributario interviene en un proceso tributario en el que están involucrados los intereses de la administración tributaria, sus propios intereses privados o los de parientes o terceras partes relacionadas.

Los superiores deberán estar en capacidad de remover a los funcionarios tributarios involucrados en tales conflictos de interés.

Los funcionarios tributarios se regirán por los siguientes principios:

- a) Ordenar sus asuntos privados de modo que impida que surjan conflictos de interés reales, potenciales o aparentes;
- b) Declarar que no llevan a cabo ninguna otra actividad que sea incompatible con sus funciones públicas, o cesar dichas actividades antes de asumir su posición;
- c) No ejercer actividades profesionales incompatibles con sus responsabilidades de funcionario tributario;
- d) No aprovecharse ni beneficiarse, a sabiendas de cualquier información que sea obtenida en sus funciones y responsabilidades oficiales que no esté generalmente disponible para el público.
- e) Abstenerse de desempeñar cualquier cargo, público o privado, que impida o afecte el estricto cumplimiento con sus deberes o comprometa su imparcialidad o independencia;

MODELO DE CÓDIGO DE CONDUCTA

Ejemplos de situaciones de conflicto de interés:

- Ejercer personalmente, o mediante substitución, actividades privadas (consultoría, asesoría, etc.) que estén directamente relacionadas con las funciones realizadas por la administración tributaria;
- Intervenir en un procedimiento en que pueda haber una relación familiar, amistad estrecha o enemistad manifiesta con cualquiera de las partes interesadas.
- Invertir en una compañía en base a conocimiento interno obtenido durante una auditoria.
- Actuar para beneficio de, o en nombre de una persona o sociedad, en un proceso o negocio en el que haya participado en razón de su posición.

8. Declaraciones públicas

Si bien la administración tributaria respeta los derechos constitucionales de los funcionarios tributarios, entre ellos, la libertad de expresión, no obstante los funcionarios tributarios deben expresarse en todo momento de modo que no desacrediten a la administración tributaria.

Al respecto, los funcionarios tributarios, en su condición oficial, no deben hacer comentarios públicos inadecuados sobre asuntos relacionados con la política y programas gubernamentales. Los comentarios públicos inadecuados incluyen entre otros:

Opiniones negativas o desfavorables sobre política y programas gubernamentales relacionados con asuntos tributarios;

Afirmaciones u opiniones de naturaleza personal sobre asuntos tributarios, sin haber una posición oficial al respecto.

Declaraciones u opiniones personales que pudiesen interpretarse como comentarios oficiales;

Declaraciones que pudiesen perjudicar, desprestigiar o afectar la reputación de la administración tributaria.

MODELO DE CÓDIGO DE CONDUCTA

Ejemplos de mala conducta:

- Expresar públicamente los hechos de manera errónea.
- Dar una entrevista no autorizada desacreditando un programa de la administración tributaria.
- Hacer declaraciones públicas sobre asuntos confidenciales sin la debida autorización.

9. Confidencialidad y uso de información oficial

La protección de la privacidad de los contribuyentes, funcionarios tributarios y el público en general es esencial para la integridad de la administración tributaria y el funcionamiento de todas las operaciones que requieran la recopilación de información personal.

Los funcionarios tributarios deben mantener en la mas estricta confidencialidad toda la información recopilada por la administración tributaria y solo pueden revelarla al contribuyente o un representante designado, u otras personas o entidades según lo establezca la ley.

Los funcionarios tributarios no deben acceder a la información que la administración tributaria recopile, a menos que su trabajo lo requiera específicamente. Dicha información oficial no puede, bajo ninguna circunstancia, ser usada para provecho o ventaja personal de los funcionarios tributarios, sus familias o cualquier otra persona, o en detrimento de terceras personas.

Los funcionarios tributarios deben salvaguardar la información oficial. Por lo tanto, la información solamente puede ser usada, procesada, almacenada o manejada para los fines especificados por la administración tributaria.

Ejemplos de mala conducta:

- Proveer información a personas no autorizadas;
- Prestar la contraseña personal;

MODELO DE CÓDIGO DE CONDUCTA

- Ingresar datos falsos o excluir datos correctos en los sistemas computarizados;
- Proveer información sobre técnicas y procedimientos tributarios internos que pudieran facilitar el incumplimiento.

10. Uso de recursos organizacionales

Los funcionarios tributarios deben asumir la responsabilidad por el uso adecuado y prudente de los recursos humanos y de los bienes que se ponen a su disposición para el ejercicio de sus funciones.

En ningún caso los recursos pagados con dinero público deben ser empleados para propósitos o provecho personales. Dichos recursos incluyen:

- Suministros y equipos (teléfonos, fotocopadoras, etc.);
- Personal a su cargo;
- Instalaciones;
- Vehículos y maquinaria;
- Computadoras, software de computadoras, correo electrónico e Internet;
- Pases de acceso y papelería oficial;
- Estampillas y servicios postales.

Se requiere que los funcionarios tributarios realicen los arreglos de seguridad adecuados para proteger los bienes puestos a su disposición.

Ejemplos de mala conducta:

- Uso de vehículos oficiales para fines personales;
- Redistribuir correos electrónicos de naturaleza no oficial o no relacionados con sus funciones;
- Utilizar recursos humanos o materiales de la oficina para servicios o actividades personales;
- Dañar el equipo haciendo uso indebido del mismo.

MODELO DE CÓDIGO DE CONDUCTA

11. Compras de propiedad gubernamental por parte del personal

Los funcionarios tributarios están en libertad de adquirir artículos de propiedad gubernamental que estén a la venta al público en general, a menos que:

- Hayan obtenido, debido a su posición oficial, información especial sobre la condición de los bienes que están siendo vendidos; y
- Hayan estado oficialmente vinculados con los arreglos de decomiso y/o venta.

Ejemplos de mala conducta:

- Comprar un bien a través de terceros, para burlar los reglamentos.

12. Ambiente de trabajo

Salud y seguridad ocupacional

Los funcionarios tributarios tienen derecho a un ambiente de trabajo saludable y seguro, libre de discriminación o acoso, en el que se puedan cumplir los objetivos tanto individuales como organizacionales. Un buen ambiente de trabajo debe ser:

- Justo y equitativo
- Seguro y saludable
- Que procure la cooperación del personal

Los funcionarios tributarios deberán asumir la responsabilidad de las medidas de seguridad e informar prontamente a su supervisor sobre violaciones a las reglas o reglamentos que pongan en riesgo la salud o la seguridad de las personas.

La administración tributaria no permite el consumo de sustancias prohibidas en el lugar de trabajo. Sin embargo,

MODELO DE CÓDIGO DE CONDUCTA

el consumo de alcohol y tabaco podrá permitirse en lugares o bajo circunstancias autorizados por la administración.

Ejemplos de mala conducta:

- Presentarse a trabajar bajo la influencia de alcohol.
- Usar un vehículo oficial mientras está bajo la influencia de sustancias tóxicas.
- Fumar donde no está permitido.

13. Conducta fuera del trabajo

La conducta fuera del trabajo es un asunto en el que los funcionarios tributarios correctamente y acaten las leyes.

Ejemplo de mala conducta:

- Participar o apoyar a cualquier organización que promueva actividades ilegales;
- Incurrir en escándalo público.

Parte IV. Incumplimientos

Se deben respetar los principios del Código de Conducta. Por lo tanto, la administración tributaria debe adoptar acciones preventivas para fomentar el cumplimiento. Sin embargo, en casos de incumplimiento, deben aplicarse sanciones.

Aunque los Códigos de Conducta establecen normas de comportamiento para todos los funcionarios tributarios, no lo abarcan todo. La ausencia de una norma específica de comportamiento no significa que una estación sea condonada. Todavía puede estar sujeta a acción disciplinaria a la luz de otras disposiciones.

Las políticas internas de recursos humanos deberían abarcar aspectos de disciplina. Las disposiciones disciplinarias podrían estar integradas al Código de Conducta o ser independientes del mismo.

MODELO DE CÓDIGO DE CONDUCTA

En la elaboración de esta sección las administraciones tributarias también deberán considerar los siguientes aspectos:

1. Definición de incumplimiento

Cada administración tributaria debe determinar y definir que conductas constituyen incumplimiento e implican una violación a los principios del Código de Conducta.

2. Clasificación del incumplimiento

El incumplimiento se puede clasificar en varias categorías según las condiciones de cada administración tributaria. Se le sugiere a cada administración que elabore su propia escala y defina cada nivel.

A manera de ejemplo, este modelo contempla dos niveles de incumplimiento: menor o mayor.

Incumplimiento menor: Cuando la mala conducta no represente un grave riesgo para el público, los funcionarios tributarios, la reputación o imagen de la administración tributaria y no constituya ilícito penal, de acuerdo con la ley.

Ejemplos de incumplimientos menores

- Incumplimiento injustificado de la jornada de trabajo; n La falta de cortesía con los contribuyentes;
- Uso indebido del equipo informático para provecho propio;
- Uso indebido del título de funcionario para obtener beneficios.

Incumplimiento mayor: Cuando la mala conducta lesione un miembro de la sociedad o los funcionarios tributarios, perjudique su reputación e imagen, afecte el interés económico de la administración tributaria o del Estado, y/o puede ser calificada como ilícito penal.

Ejemplos de incumplimientos mayores:

- Enriquecerse de forma ilícita;
- Aceptar sobornos;

MODELO DE CÓDIGO DE CONDUCTA

- Facilitar el contrabando;
- Ejercer actividades que estén en conflicto con las funciones que desempeña;

3. Decisión y aplicación de sanciones

En la fase de decisión y aplicación de sanciones, la administración tributaria debería considerar los siguientes aspectos:

Definir las etapas del proceso y los plazos de la investigación y la resolución de un caso de mala conducta;

Identificar quien determina si hay incumplimiento y cuando iniciar el proceso (por Ej. el supervisor, un comité)

Considerar el contexto, las circunstancias, la frecuencia, y el impacto de la conducta irregular.

Determinar si las consecuencias y las sanciones varían según el grado de responsabilidad de los funcionarios tributarios; El funcionario tributario tiene derecho a apelar y a defenderse;

4. Posibles sanciones aplicables

La administración tributaria debe determinar qué sanciones se pueden aplicar según la gravedad de incumplimiento.

Los ejemplos pueden incluir:

- Amonestación escrita;
- Suspensión temporal (de ascenso);
- Suspensión temporal (sin remuneración);
- Degradación;
- Multa;
- Despido.

5. Obligación de denunciar

Cada administración tributaria debería considerar si incluye en su Código de Conducta la obligación de denunciar delitos o

MODELO DE CÓDIGO DE CONDUCTA

actos de mala conducta que violen los principios del Código de Conducta. En tal caso, deberá determinar los actos que se deben denunciar.

Los funcionarios tributarios deberán cooperar con las entidades pertinentes en la investigación que se lleve a cabo.

Los supervisores que reciban información o quejas bien fundadas de infracciones al Código de Conducta, deberán adoptar medidas adecuadas para su corrección.

Parte V. Glosario

Cada administración tributaria podría incluir un glosario de términos empleados en su Código de Conducta con el objeto de precisar su significado o alcance.

Anexo 18.3.2.3

LINEAS GENERALES DE ACTUACIÓN PARA LA APROBACIÓN DE UN CODIGO ETICO EN LA AGENCIA TRIBUTARIA

LINEAS GENERALES DE ACTUACIÓN PARA LA APROBACIÓN DE UN CODIGO ETICO EN LA AGENCIA TRIBUTARIA.

1.- OBJETIVOS Y DENOMINACIÓN DEL DOCUMENTO:

- Un código de conducta aplicable a la Agencia Tributaria podría ser una simple declaración administrativa en la que se establezcan las pautas de conducta, los principios reflejados en el Estatuto del Funcionario Público, y los valores corporativos y de responsabilidad pública esperados de los empleados públicos. En él tendrían cabida no solo los principios generales del servicio público, sino también una descripción de la Misión de la Organización; y los compromisos tanto de la Organización con sus funcionarios y de éstos con aquella.
- Más que una denominación en términos de “ética”, debería emplearse otra, que soslayase las connotaciones negativas o de prevención que pudieran suscitarse entre sus destinatarios. Parece más adecuado utilizar la expresión “*valores corporativos y de responsabilidad pública*”.

2.- CARÁCTER DEL CODIGO:

- El papel que fundamentalmente debe desempeñar éste “código”, es el de orientador y promotor de una infraestructura ética en la Organización, más que el normativo, señalando pautas de conducta y de actuación.

A través del mismo, se sentarían las bases del desarrollo de una cultura organizativa caracterizada por la interiorización de conductas y actitudes alineadas no solamente con la legalidad, sino también con valores como la profesionalidad, la lealtad a la Institución y el respeto y consideración al ciudadano.

- Debe redactarse en términos más positivos que negativos, sencillos y fácilmente comprensibles, huyendo de una excesiva especificidad que lo haga inviable, desconocido, inasequible o incluso ofensivo para el empleado público.

3.- AMBITO DE APLICACIÓN:

- Agencia Tributaria en su conjunto, sin distinción de áreas funcionales y empleos. No obstante, podría considerarse la posibilidad de incorporar algún tipo de especificidad para puestos de naturaleza directiva o análoga.
- Debe de quedar claro que no forma parte del Derecho Administrativo especial que, con carácter imperativo, regula las relaciones estatutarias o contractuales de la Administración con sus empleados. El código ético no es Derecho, y debe constituir un “plus” que contribuya a generar y reforzar una cultura corporativa.
- Es fundamental la participación del personal en el proceso de su diseño, ya que de ésta manera reflejará de forma más precisa las consideraciones éticas de sus usuarios. Es igualmente esencial obtener la colaboración, consenso y aprobación de organizaciones representativas de intereses profesionales y laborales (Asociaciones y Sindicatos)
- No debe ser algo estático e inamovible, sino objeto de actualización y revisión como forma de favorecer la socialización profesional de los empleados públicos; como expresión del aprendizaje y asunción de valores y responsabilidades.

4.- CRITERIOS DE ELABORACIÓN Y PUESTA EN PRACTICA:

- Para evitar problemas y confusiones debe hacerse mención, para establecer la necesaria separación conceptual, a otras normas jurídicas aplicables.
- Para evitar los celos y resistencias de los empleados, la elaboración y aplicación del código requiere la definición de una estrategia de gestión, que contemple cuando menos una política de comunicación y de formación.
- El diálogo y la participación de asociaciones profesionales y sindicales es obligado.

- Deben establecerse programas de formación tutelados y dirigidos por directivos superiores y medios.
- Deben definirse dos tipos de programas de formación:
 - a) Los de incorporación de nuevos funcionarios (comprenderán un conocimiento profundo de la organización, sus fines y objetivos; leyes y reglamentos aplicables, mecanismos de exigencia de responsabilidad).
 - b) Los programas continuados dirigidos a funcionarios experimentados. Estos programas deben dirigirse a promover la sensibilidad por los valores corporativos y a mejorar la capacidad de toma de decisiones de los funcionarios insistiendo en cualificaciones críticas y analíticas que fomenten la reflexión y el juicio independiente.

5.- REFERENTES PARA SU ELABORACIÓN:

- Proyecto de Estatuto del Funcionario Público.
- Modelo de Código de Conducta del CIAT.
- Documento Estratégico Agencia Tributaria 2.005 (Capítulo 1. Estructura y Marco Institucional).
- Compromiso número 63 del Documento de Compromisos de los Servicios Centrales para el año 2.006.

6.- PLAN DE IMPLEMENTACION:

- Identificar conferencias, reuniones y otras oportunidades pertinentes en las que la Agencia Tributaria pueda promover un firme mensaje sobre sus valores corporativos y de responsabilidad pública.
- Planificar reuniones de cooperación con otras Organizaciones Internacionales, en los que la Agencia Tributaria pueda contribuir y aprender sobre esfuerzos de promoción de comportamientos éticos.
- Investigar, preparar y publicar materiales adecuados en revistas, publicaciones y medios internos de difusión.

- Recopilar inventario de buenas prácticas y publicaciones y artículos relacionados con la ética en las Administraciones Tributarias.
 - Elaboración de material de formación: Casos prácticos, sesiones para concienciación de empleados, etc...
 - Diseño de una estrategia de formación:
 - a) Formación de formadores.
 - b) Difusión de experiencias destacables.
- Etc.....

7.- CREACIÓN DE UN ORGANO DE COORDINACIÓN Y SEGUIMIENTO:

- Constitución de un órgano de coordinación y apoyo o atribución a uno preexistente, encargado de la supervisión de los valores corporativos en la Agencia Tributaria.

Este órgano podría realizar cualquiera de las siguientes funciones, según el sentido que quiera darse al mismo:

- a) Función de asesoramiento, básicamente consultivas y de recomendación, en contraposición a las de investigación y aplicación efectiva de las normas.

Le correspondería la realización de críticas independientes, de los criterios éticos vigentes; investigación de los cambios en las normas sociales; y el análisis del marco organizativo vigente.

- b) Función de captación, análisis y explotación de información relevante tanto del interior como del exterior de la Organización.

La mejora continua a través del proceso de actualización y revisión, conecta con el requerimiento social y las tendencias de las organizaciones a reforzar su transparencia dando participación al ciudadano, que es en definitiva el que muestra un mayor interés en la actividad administrativa.

- c) Funciones de **elaboración y elevación de propuestas** a los Organos Superiores de Dirección, enfocadas al impulso y promoción de los valores corporativos.

8.- CONCLUSIÓN.

Con el fin de alinearse con las prescripciones del futuro Estatuto del Funcionario Público, actualmente en fase de tramitación, la Agencia Tributaria en uso de las facultades que le confiere su ley de creación, y de acuerdo con los compromisos del plan de actuaciones de Servicios Centrales para el año 2.006, elaborará un código denominado *“valores corporativos y de responsabilidad pública en el ámbito de la Administración Tributaria”*.

Las características de este documento, cuyo esquema estructural se aporta como anexo, son las siguientes:

- Como declaración administrativa, y con carácter orientador, señalará las pautas de comportamiento y conductas de los empleados públicos que, conformando una cultura de la administración tributaria, tenga en cuenta y satisfaga las expectativas de los ciudadanos.
- Tendrá carácter público, y su redacción y contenido se efectuará de forma que sea sencilla y fácilmente comprensible tanto para los empleados públicos como para la ciudadanía, dotando de la necesaria transparencia a las actuaciones realizadas en el ejercicio de la aplicación del sistema tributario.
- Su alcance será general, para todos los empleados de la Agencia Tributaria.
- En su texto, se dejará clara constancia, de que los comportamientos y conductas que en él se incluyen, son independientes del cumplimiento de la legalidad aplicable.
- Su implementación efectiva requerirá la elaboración de estrategias de comunicación de su contenido, formación, así como opinión de grupos de interés afectados.

- La coordinación y seguimiento será competencia de un órgano constituido con funciones específicas al efecto, entre las que se destacan el asesoramiento; el análisis de información, y la propuesta de actualización y mejora del documento para adaptarlo a los cambios normativos, organizativos, y a la **realidad social**.

ANEXO: ESQUEMA DEL CONTENIDO DE UN CODIGO DE CONDUCTA PARA LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DEL ESTADO.

- **DENOMINACIÓN:** VALORES CORPORATIVOS Y DE RESPONSABILIDAD PUBLICA EN LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DEL ESTADO.

- **ESTRUCTURA Y CONTENIDO BASICO:**

- **TITULO I: INTRODUCCIÓN**

- Breve descripción, en fórmula de preámbulo, de los fines de la Agencia Tributaria y de la importancia de la integridad, objetividad y neutralidad, en el ejercicio de sus funciones.
- Propósito y consideraciones generales sobre el documento.

- **TITULO II: MISIÓN, VISION Y VALORES.**

- Descripción de la Misión y Visión de la Agencia Tributaria.
- Breve descripción de los valores en términos de compromisos como la honestidad, la transparencia, la profesionalidad, etc...

- **TITULO III: ALCANCE.**

- Aplicación a todos los funcionarios.
- Clara delimitación con normas de carácter imperativo.

• **TITULO IV: PRINCIPIOS Y VALORES.**

Se recogen aquí los principios que nuestro ordenamiento administrativo establece en relación con la función pública.

Entre ellos:

- Servicio al ciudadano.
- Interés general.
- Legalidad.
- Objetividad.
- Eficacia.
- Jerarquía.
- Coordinación.

• **TITULO V: CONDUCTAS.**

Las conductas se agruparían en tres grandes apartados, cada uno de los cuales explicitaría determinadas conductas y pautas de actuación.

- RESPONSABILIDAD PROFESIONAL:

- Compromisos de los empleados públicos para con la Organización.
- Calidad en la prestación del Servicio Público.
- Autoformación, perfeccionamiento y actualización.
- Dedicación de forma consecuente al logro de objetivos y resultados.
- Atención por la Seguridad.

- LEALTAD INSTITUCIONAL.

- Conflicto de intereses.
- Opinión y presencia pública.
- Confidencialidad y uso de información oficial.
- Utilización de recursos públicos.
- Comportamientos ante conductas inadecuadas.

- RESPETO Y CONSIDERACIÓN A LAS PERSONAS.

- Deberes para con la Jefatura.
- Deberes para con colaboradores.
- Relación entre compañeros.
- Relación con el contribuyente.

• **TITULO VI: COMPROMISOS DE LA ORGANIZACIÓN.**

- COMPROMISOS CON LOS CIUDADANOS.

- COMPROMISOS CON LOS EMPLEADOS.

- COMPROMISOS CON OTROS GRUPOS DE INTERES

- Colaboración con otras Administraciones Públicas.
- Colaboración con otros Poderes del Estado
- Colaboración internacional
- Asociaciones Profesionales y Sindicales.

• **TITULO VII: ORGANO DE COORDINACIÓN Y SEGUIMIENTO.**

ANEXO 18.4.2.1

GUÍA RÁPIDA DE CÓMO HACER EL CONTROL DE LOS ACCESOS SELECCIONADOS POR LA APLICACIÓN CONTROLA

GUÍA RÁPIDA DE CÓMO HACER EL CONTROL DE LOS ACCESOS SELECCIONADOS POR LA APLICACIÓN CONTROLA

CÓMO CONOCER EL ACCESO QUE SE DEBE CONTROLAR

El menú que aparece al entrar en la aplicación Controla es el siguiente:

A.E.A.T.- BUDA BASE DE DATOS ADUANAS
ADMNN01P

M E N U 02-03-2004 CONTROL
ACCESOS - CONTROLA

- 01 OPCIONES DEL USUARIO
- 02 OPCIONES DEL CONTROLADOR
- 03 OPCIONES DEL ADMINISTRADOR DE SEGURIDAD
- 04 OPCIONES DEL SERVICIO DE AUDITORÍA INTERNA
- 05 OPCIONES DE LA COMISIÓN DE SEGURIDAD
- 06 ADMINISTRACIÓN
- 10 INVESTIGACION AUDITORIA

Seleccionar la opción 02 OPCIONES DEL CONTROLADOR
Aparece el siguiente menú:

A.E.A.T.- BUDA BASE DE DATOS ADUANAS
ADMNN01P

M E N U 02-03-2004
CONTR-AD
OPCIONES DEL CONTROLADOR

- 01 ACCESOS 2004 (A 15 DE FEBRERO)
- 02 ACCESOS 2003
- 03 ACCESOS 2002
- 05 ACCESOS POR USUARIO
- 06 ACCESOS RECIENTES BDN
- 10 JUSTIFICACIONES POR MES/QUINCENA
- 11 JUSTIFICACIONES POR CONCEPTO
- 12 JUSTIFICACIONES POR USUARIO
- 13 JUSTIFICACIONES POR ESTADO
- 20 ANÁLISIS DE JUSTIFICACIONES POR N.I.F.

Se puede seleccionar cualquier opción del menú, aunque la más práctica es seleccionar:

13 JUSTIFICACIONES POR ESTADO.

Se obtiene la siguiente pantalla:

```

Z U J A R JUSTIFICACION C.ACC.
ACTUALIZADO A 02/03/04 MAGNITUD: ACCESOS
----- Año : *      Mes/Quincena : _
Ctr: I28000CV ESPAÑOL JUAN Sistema •      Estado
Usuario :      Concepto :      Incoheren:
                2000 _      2001 _      2002 _
                -----
_ Pte.Justificaci                1 _
_ P.Acl.Hardcopy      1 _
_ Justificado      132 _      15 _      2 -
_ Conforme Aclara      7 -      5 _
_ Disconf. Aclara      9 _
_ Pte.Incidencia      41

```

La pantalla muestra la situación de los accesos seleccionados por el sistema o por el Administrador de Seguridad.

Se posiciona el cursor a la derecha del número del acceso o accesos que se van a tramitar. Si existe más de un acceso saldrá una pantalla en la que estarán todos relacionados. Se posiciona el cursor delante de uno de ellos y se da Intro.

Aparece una pantalla dividida en tres secciones, con datos relativos al usuario, al acceso, a la persona accedida y el motivo del acceso.

Hay que decir que en los accesos seleccionados por el Administrador de Seguridad, una ventana avisará que el acceso ha sido seleccionado por éste y que debe consultar la historia, pulsando P F1, lo cual siempre debe hacer el controlador para informarse del porqué ese acceso en concreto ha sido seleccionado.

CÓMO CONTROLAR EL ACCESO

Una vez examinado el acceso, el controlador puede tomar la decisión de justificarlo sin necesidad de pedir aclaración al usuario, o bien solicitarla. En este último caso, la aclaración la puede pedir mediante hardcopy o mediante pantalla. Vamos a ver los tres casos:

1. JUSTIFICACIÓN DIRECTA SIN PEDIR ACLARACIÓN AL USUARIO.

Esto puede ocurrir cuando el controlador tenga conocimiento del motivo por el que el usuario ha realizado el acceso o no observa nada que justifique la solicitud de aclaración.

En este caso, cuando se está en la pantalla con los datos del acceso, pulsar PF10 TRAMITAR y aparece la siguiente ventana:

TRAMITACION JUSTIFICACIONES
(Estado actual: PENDIENTE JUSTIFICACIÓN)

'P'* PENDIENTE JUSTIFICACIÓN
'N' PENDIENTE POR INCIDENCIA
'A' * PENDIENTE DE ACLARACIÓN HARDCOPY
'U' PENDIENTE DE ACLARACION PANTALLA
'V' PENDIENTE DEL V.B. DEL CONTROLADOR

ESTADOS FINALES:

7 * JUSTIFICADO
'C' CONFORME CON LA ACLARACIÓN DE USUARIO
'D' DISCONFORME CON LA ACLARACIÓN DE USUARIO

X SELECCION NUEVO ESTADO C CONSULTA M MODIFICACION

PF: 01 HISTORIA 03 VOLVER

En la primera parte de la pantalla nos aparece el estado actual del acceso, que en nuestro caso será P: PENDIENTE DE JUSTIFICACIÓN. Como lo vamos a justificar directamente, pondremos el cursor en J: JUSTIFICADO en la parte de Estados Finales. Al dar X e Intro, se abre la siguiente ventana:

MOTIVO JUSTIFICADO

PF: 08 ABAJO 09 ANULAR

La grabación del motivo por el que se da por justificado es optativa; podemos dejarlo en blanco. Daremos Intro y PF 4 para confirmar. A partir de este momento el acceso queda justificado haciéndose el controlador corresponsable del mismo.

En otro orden de cosas, hay que mencionar el hecho de que también existe la posibilidad de pasar el acceso a “N” PENDIENTE POR INCIDENCIA, cuando por alguna circunstancia el usuario se encuentre de baja y no pueda aportar justificación. Cuando vuelva a desempeñar sus funciones, y por tanto, pueda justificarlo, el controlador pasará el acceso a “P” PENDIENTE DE JUSTIFICACIÓN, y ya lo tramitará como hemos explicado anteriormente.

2. JUSTIFICACIÓN PIDIENDO ACLARACIÓN AL USUARIO POR HARDCOPY.

Cuando el controlador a la vista de los datos del acceso decide pedir aclaración al usuario pulsa PF 10 TRAMITAR y le aparece la pantalla de estados de la página 4.

Como vamos a pedir aclaración al usuario por hardcopy pondremos el cursor en `A`. Al dar Intro se abre una ventana de motivo de pendiente de aclaración hardcopy, que podemos rellenar si lo consideramos oportuno. En cualquier caso, al finalizar damos Intro y PF4 confirmar.

Se obtiene un harcopy con los datos del usuario que accedió, datos del acceso y un espacio en blanco para poner la justificación. Esta hoja se entrega al usuario para que la cumplimente en el plazo máximo de una semana.

Posteriormente el controlador entrará en la relación de accesos por estado, como se indicó en la página 2. El acceso estará en Pendiente de aclaración por Hardcopy. Si está conforme pone una X e Intro delante del Conforme con la aclaración y saldrá una pantalla para escribir la justificación dada por el usuario. Se puede

añadir cualquier observación del controlador. Dando Intro y PF4 el acceso queda justificado con la conformidad del controlador. En este caso también se corresponsabiliza de dicho acceso.

SI NO ESTA CONFORME, una vez escrita la justificación del usuario lo tramita como hemos visto pero pasando el estado final a Disconforme con la aclaración del usuario. ESTE ACCESO DEBE SER PUESTO EN CONOCIMIENTO DEL ADMINISTRADOR DE SEGURIDAD para posibles actuaciones. En todo caso son accesos que tendrán una posterior investigación por el Servicio de Auditoría.

3. JUSTIFICACIÓN PIDIENDO ACLARACIÓN AL USUARIO POR PANTALLA.

Cuando el controlador a la vista de los datos del acceso decide pedir aclaración al usuario pulsa PF 10 TRAMITAR y le aparece la pantalla de estados de la página 4.

Como vamos a pedir aclaración al usuario por pantalla pondremos el cursor en `U`. Al dar Intro se abre una ventana de motivo de pendiente de aclaración pantalla, que podemos rellenar si lo consideramos oportuno. En cualquier caso, al finalizar damos Intro y PF4 confirmar.

Ahora el acceso lo tiene el usuario pendiente de aclarar por pantalla. En el Anexo que se adjunta a esta Guía del Controla se estudia cómo realizar por el usuario el control de accesos.

Cuando aclare el acceso, le aparece al controlador como “V” - PENDIENTE DE V° B°, para que le dé el conforme o disconforme según proceda, como hemos visto anteriormente.

ANEXO

CÓMO LOS USUARIOS DEBEN ACLARAN LOS ACCESOS SOLICITADOS POR PANTALLA

Este sistema evita al controlador tener que escribir las aclaraciones y archivar los hardcopys.

En noviembre de 2002, el DIT asignó la aplicación Controla a todos los usuarios (anteriormente sólo lo tenían los controladores)

Para los usuarios que no tengan acceso al Controla, como pueden ser las nuevas incorporaciones, 1 os autorizadores deben a signarles e 1 p unto de c ontrol AC CESUA e n OTRAS APLICACIONES CENTRALIZADAS. Cada vez que déis de alta a un nuevo usuario debéis de acordaros de asignarles este punto.

A través de esta aplicación los usuarios podrán ver todos los accesos que hayan realizado durante la quincena o el mes que esté cargado. Si el controlador les quiere solicitar aclaración de algún acceso, a través de OPCIONES DEL USUARIO podrán contestarles por pantalla.

Así pues, la gestión para los usuarios queda de la siguiente manera.

Deben de entrar cuando les aviséis que tienen algún acceso por aclarar a través de la pantalla.

Al entrar en el Controla, si habéis seleccionado algún acceso para aclarar por pantalla, el sistema avisa al usuario de que tiene accesos pendientes.

Entrarán por 01. OPCIONES DEL USUARIO y seleccionarán la 02.

ACLARACIONES/JUSTIFICACIONES.

Aparecerán los accesos que tienen pendientes de aclarar. También aparecerán los que ya estén aclarados con anterioridad.

Posicionando el cursor delante del acceso que quieran tramitar y poniendo una "A" de aclaración, les saldrán los datos del acceso de forma similar a lo que ven los controladores. Evidentemente el acceso a filtros o a ratios están eliminados.

Lo tramitarán con PF10, verán la totalidad de los conceptos accedidos en el día, se deberá introducir la aclaración y confirmar con PF4.

Si por el motivo que sea, quieren modificar lo que escribieron en su día pueden hacerlo poniendo delante del acceso “M” de modificación y escribir lo que quieran, pero lo anteriormente escrito se mantiene.

Estos accesos a los controladores os saldrán en pendientes de Va B°, para que les déis el conforme o disconforme según proceda.

Anexo 19.2.1.1.a

NORMATIVA REGULADORA PRESENTACIÓN QUEJAS Y SUGERENCIAS

NORMATIVA REGULADORA PRESENTACIÓN QUEJAS Y SUGERENCIAS.

RESOLUCION de 14 de Febrero de 1997, de la Secretaría de Estado de Hacienda, por la que se establece el procedimiento para la formulación, tramitación y contestación de las quejas, reclamaciones y sugerencias, a que se refiere la disposición final única del Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, por el que se crea el Consejo para la Defensa del Contribuyente en la Secretaría de Estado de Hacienda.

El Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, por el que se crea el Consejo para la Defensa del Contribuyente en la Secretaría de Estado de Hacienda, establece en su disposición final única que las normas sobre la regulación del procedimiento para la formulación, tramitación y contestación de las quejas, reclamaciones y sugerencias serán aprobadas por resolución del Secretario de Estado de Hacienda a propuesta del Presidente del Consejo.

Las expresadas normas deben conseguir equilibradamente diversos objetivos, entre los que cabe destacar la independencia del Consejo y de sus órganos respecto a los servicios gestores, la agilidad del procedimiento y el derecho de los ciudadanos a ser oídos y a estar informados del resultado de sus requerimientos.

Criterios de eficacia aconsejan no demorar la solución de las quejas y reclamaciones hasta el momento en que se produzca la actuación de los órganos colegiados del Consejo. Por ello, se prevé el impulso del propio Consejo, a través de su Unidad Operativa, ante los correspondientes órganos o servicios, a efectos de una posible atención inmediata de dichas quejas y reclamaciones.

En virtud de lo cual, a propuesta del Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente, he resuelto:

I. Normas generales

Primera. Términos utilizados.

A los efectos de la presente Resolución se utilizarán los siguientes términos:

- a) «Servicios centrales»: Los que con este carácter dependen de la Agencia Estatal de Administración Tributaria o de cualquiera de los órganos de la Secretaría de Estado de Hacienda.
- b) «Servicios territoriales»: Las Delegaciones Especiales y Delegaciones de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, las Delegaciones Especiales y Delegaciones de Economía y Hacienda en lo que afecta a la gestión de los servicios funcionalmente dependientes de la Dirección General del Catastro, y los Tribunales Económico-Administrativos Regionales y Locales y sus Secretarías Delegadas.
- c) «Oficina»: Cualquier centro de trabajo físicamente diferenciado, tanto perteneciente a los Servicios centrales como a los territoriales, abierto al público, aunque comprenda servicios de diferente naturaleza.
- d) «Consejo»: El creado para la Defensa del Contribuyente por el Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre.
- e) «Unidad Operativa»: La perteneciente al Consejo, regulada en el artículo 6.º del mencionado Real Decreto.
- f) «Unidad central»: La existente con tal carácter en la Unidad Operativa, perteneciente orgánica y funcionalmente a la misma, con competencias para la recepción y, en su caso, impulso de la resolución de las quejas y reclamaciones, y de informe en relación con éstas y con las sugerencias.
- g) «Unidades regionales»: Las dependientes orgánica y funcionalmente de la Unidad Operativa, con competencias de recepción y tramitación de quejas y sugerencias en un ámbito territorial determinado.
- h) «Unidades locales»: Las pertenecientes a todas las Oficinas, con dependencia funcional exclusiva de la Unidad central a través de las Unidades regionales, con competencias para la recepción de las quejas, reclamaciones y sugerencias y su inscripción en el Libro de Quejas y Sugerencias.

- i) «Unidades receptoras»: Las Unidades central, regionales o locales encargadas de la recepción de las quejas, reclamaciones y sugerencias.
- j) «Unidades de tramitación»: Las Unidades central y regionales encargadas del estudio, investigación, informe e impulso de la resolución de las quejas, reclamaciones y sugerencias.
- k) «Servicio responsable»: El Servicio central o territorial contra el que se formulen las quejas o el competente para la resolución de las mismas cuando éstas fueran objeto de regulación especial.
- l) «Libro de Quejas y Sugerencias»: El regulado en los artículos 15 a 17 del Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero.
- m) «Quejas»: Las quejas y reclamaciones mencionadas en el artículo 2.º a) del Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, esto es, las presentadas en relación, directa o indirecta, con los procedimientos administrativos de naturaleza tributaria, por las tardanzas, desatenciones o por cualquier otro tipo de actuación que se observe en el funcionamiento de las distintas dependencias y unidades de la Agencia Estatal de Administración Tributaria así como de los demás órganos y unidades administrativas que conforman la Secretaría de Estado de Hacienda.
- n) «Sugerencias»: Las iniciativas o sugerencias mencionadas en el artículo 2.º c) del Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, esto es, las formuladas para mejorar la calidad de los servicios, incrementar el rendimiento o el ahorro del gasto público, simplificar trámites administrativos o estudiar la supresión de aquellos que pudieran resultar innecesarios, así como, con carácter general, para cualquier otra medida que suponga un mayor grado de satisfacción de la sociedad en sus relaciones con la Administración Tributaria y para la consecución de los fines asignados a la misma.

Segunda. Procedimiento aplicable.

1. Salvo cuando el interesado se acoja de forma expresa a otro procedimiento regulado por las Leyes y siempre que se trate de quejas o sugerencias contempladas en el Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, se presumirá que todas las presentadas ante

cualquier servicio o autoridad de la Secretaría de Estado de Hacienda, sea cual fuere el medio o procedimiento de presentación, lo son para su tramitación ante el Consejo, en los términos regulados por la presente Resolución.

2. Igualmente se aplicará el procedimiento previsto en la presente Resolución, con la especialidad regulada en la norma undécima, 1 siguiente, a las quejas presentadas de forma expresa al amparo del artículo 106 de la Ley General Tributaria y del artículo 24 del Real Decreto Legislativo 2795/1980, de 12 de diciembre, por la que se articula la Ley 39/1980, de 5 de julio, de bases sobre el procedimiento económico-administrativo.

3. De lo previsto en el número precedente se excluirán sólo las quejas y sugerencias a que se refiere la letra g) del artículo 2.º del Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre.

4. No existirán en los Servicios Centrales o Territoriales otros procedimientos de presentación de quejas o sugerencias distintos a los mencionados en los apartados precedentes, sin perjuicio de las que, verbalmente y con carácter informal, se susciten en la normal relación de los ciudadanos con los servicios citados y, en particular, con los de atención al público.

Tercera. *Información a los ciudadanos.*

Los interesados tienen derecho a estar en todo momento informados sobre el estado de tramitación de los expedientes de queja, sin perjuicio de las comunicaciones y notificaciones expresamente mencionadas en las presentes normas.

Cuarta. *Asistencia en el ejercicio del derecho de petición.*

El Consejo, directamente o a través de su Unidad Operativa, asistirá en el ámbito tributario, a los ciudadanos que lo soliciten, en aplicación de lo previsto en el artículo 2.º d) del Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, en el ejercicio del derecho de petición reconocido en los artículos 29 y 77 de la Constitución.

Quinta. Confidencialidad.

En aplicación de las obligaciones de sigilo y secreto que recaen sobre los funcionarios, los dependientes de la Unidad Operativa se abstendrán de cualquier comunicación, manifestación o comentario relativo a las quejas o sugerencias recibidas, con las únicas excepciones que deriven de la estricta aplicación del procedimiento previsto en la presente Resolución o de las consultas que les formulen los superiores jerárquicos funcionales de la propia Unidad Operativa.

II. Procedimiento para la presentación, tramitación y resolución de las quejas y sugerencias

Sexta. Legitimación para la presentación de las quejas y sugerencias.

1. Podrán presentar las quejas a que hace referencia el artículo 2.º a) del Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, personalmente o mediante representación, todas las personas físicas o jurídicas con capacidad de obrar conforme a Derecho, españolas o extranjeras, que estén debidamente identificadas, siempre que se refieran a procedimientos administrativos de naturaleza tributaria de la competencia de la Secretaría de Estado de Hacienda o a la actuación de los servicios dependientes de la misma, con los que aquéllas estuvieren relacionadas directa o indirectamente.
2. Podrán presentar las sugerencias a que se refiere el artículo 2.º c) del Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, las mismas personas, tengan o no relación con las cuestiones a que aquéllas se refieran, aunque se hicieran de forma anónima.

Séptima. Forma y lugares de presentación de las quejas y sugerencias.

1. Las quejas y sugerencias a que hace referencia esta Resolución podrán ser presentadas, a elección del interesado:
 - a) Mediante personación ante cualquier Unidad receptora, en los términos regulados en los números 1 y 2 del artículo 18 del Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero.

b) Mediante cumplimentación y envío por correo, fax u otro sistema de transmisión, a las Unidades receptoras habilitadas para esta forma de recepción, de los impresos o modelos establecidos para la formulación de las quejas y sugerencias, que estarán disponibles en todas las Oficinas. Estos supuestos, a los efectos de su tramitación, se entenderán comprendidos entre los contemplados en el número 3 del artículo mencionado en el párrafo anterior.

2. Existirán Unidades receptoras en todas las Oficinas dependientes de la Secretaría de Estado de Hacienda.

3. Los modelos de presentación, que serán aprobados por la Presidencia del Consejo, se ajustarán en sus especificaciones mínimas a lo previsto en el Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, para los Libros de Quejas y Sugerencias, con las adiciones que resulten necesarias para la aplicación efectiva de las normas contenidas en la presente Resolución.

4. Los interesados podrán acompañar a las quejas y sugerencias la documentación que consideren oportuna.

5. Los interesados podrán formular las quejas y sugerencias en cualquiera de los idiomas oficiales de la Comunidad Autónoma donde se presenten y podrán solicitar que los documentos relativos al procedimiento aquí regulado que se les dirija vengán redactados en igual idioma o se acompañen de traducciones autorizadas. En las Oficinas sitas en Comunidades Autónomas con dos idiomas oficiales, los Libros de Quejas y Sugerencias, impresos y documentación informativa estarán redactados en ambos idiomas.

Octava. *Tramitación de las quejas y sugerencias presentadas mediante otros procedimientos.*

1. Cuando en cualquier oficina se presenten escritos por vías distintas a las indicadas en esta Resolución que deban ser tramitados conforme a la misma, incluso cuando la presentación no se ajuste a los modelos establecidos, el empleado público que los reciba los remitirá en todo caso a la Unidad receptora de la misma Oficina o, en su defecto, a la Unidad central, en un plazo no superior a tres días desde la recepción.

2. En estos casos, la Unidad receptora, de acuerdo con la documentación recibida, cumplimentará de forma inmediata la correspondiente hoja del Libro de Quejas y Sugerencias, remitiendo la copia de acuse de recibo al interesado y comunicándole la inclusión de su escrito en el procedimiento aquí regulado.

Novena. *Constancia formal de la presentación.*

1. Todas las quejas y sugerencias presentadas, sea cual fuere la forma y lugar de presentación, serán inscritas en el Libro de Quejas y Sugerencias correspondiente a la Unidad receptora, con independencia de los servicios a los que la queja o sugerencia se refiera.

2. Las Unidades receptoras deberán acusar recibo de todas las quejas y sugerencias mediante entrega al interesado de la copia de la correspondiente inscripción en el Libro de Quejas y Sugerencias, o mediante su envío por correo cuando se hubieren presentado por procedimiento distinto a la personación en la correspondiente Oficina.

3. Las quejas presentadas en reiteración de otras anteriores o relacionadas directamente con las mismas, serán también objeto de recepción y registro, sin perjuicio de la acumulación de expedientes en la forma regulada en la presente Resolución.

Décima. *Supuestos y procedimiento de inadmisión.*

1. Sólo se podrá rechazar la tramitación de las quejas y sugerencias:

a) Cuando se omitan datos esenciales para la tramitación, no subsanables mediante la información obrante en los Servicios Centrales o Territoriales, incluidos los supuestos en los que no quede constancia de la materia objeto de queja o no se concreten las sugerencias realizadas.

b) Cuando se pretenda tramitar por la vía regulada en la presente Resolución recursos o acciones distintas a las quejas o sugerencias contempladas en el Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, así como las denuncias a que se refiere el artículo 103 de la Ley

General Tributaria, sin perjuicio del traslado de los escritos a los servicios competentes.

c) Cuando se articulen como quejas las peticiones de información sobre los procedimientos de devolución tributaria u otros sujetos a plazos específicos, formuladas antes de la finalización de los expresados plazos.

d) Cuando se formulen quejas o sugerencias que reiteren otras anteriores resueltas.

2. Cuando las Unidades de tramitación entiendan no admisibles a trámite las quejas o sugerencias, por alguna de las causas indicadas, lo pondrán de manifiesto al interesado en escrito motivado, dándole un plazo de 10 días para la subsanación, en su caso, de los defectos o carencias observadas. Cuando el interesado hubiera contestado y se mantengan las causas de inadmisión, se le comunicará la decisión final adoptada.

3. La Comisión Permanente del Consejo será informada sobre los acuerdos de inadmisión adoptados por las distintas Unidades de tramitación y sobre las causas de los mismos, pudiendo, en su caso, revisar dichos acuerdos.

Undécima. Tramitación de las quejas.

1. Recibidas e inscritas las quejas y sugerencias, las Unidades receptoras procederán a su remisión a la Unidad de tramitación competente en el plazo máximo de dos días. Cuando se trate de quejas presentadas de forma expresa al amparo del artículo 106 de la Ley General Tributaria o del artículo 24 del Real Decreto Legislativo 2795/1980, de 12 de diciembre, se remitirá simultáneamente copia de la queja al servicio competente para su resolución.

2. La tramitación inicial de las quejas corresponderá a la Unidad de tramitación que se determine en las normas que regulen el funcionamiento de la Unidad Operativa.

3. Cuando las quejas pusieran de manifiesto conductas presuntamente constitutivas de infracción penal o administrativa, la Unidad de tramitación realizará consulta inmediata con la jefatura

de la Unidad Operativa. Si como consecuencia de ello se iniciasen procedimientos administrativos sancionadores o cualquier actuación dirigida al ejercicio de una posible acción penal, se pondrán estas actuaciones en conocimiento de la persona que presentó la queja.

4. En el plazo de 10 días a contar desde el registro de las quejas, las Unidades de tramitación recabarán la información precisa para un adecuado conocimiento del problema y, en su caso, impulsarán la actividad de dichos servicios a efectos de la adopción de los acuerdos o decisiones relativos a la materia objeto de aquellas quejas.

5. Los Servicios responsables deberán dar respuesta directa y por escrito a los interesados en el plazo de 15 días a contar desde la primera comunicación de la Unidad de tramitación, comunicando a ésta la solución adoptada.

6. Los interesados podrán manifestar en el plazo de 15 días su disconformidad con la solución que se les comunique, en escrito dirigido a la Unidad de tramitación competente, independiente de los recursos o reclamaciones que resultaren procedentes.

7. Transcurrido el plazo sin que los Servicios responsables hubieran formulado contestación, o transcurrido el plazo establecido en el párrafo anterior para que los interesados muestren su posible disconformidad, las Unidades de tramitación emitirán su informe y remitirán todos los expedientes a los órganos competentes del Consejo en la forma que se determine.

8. El Consejo, de acuerdo con la norma que regule su funcionamiento, adoptará las decisiones que procedan en relación con todos los expedientes de queja, formulando las propuestas que estime oportunas al Secretario de Estado de Hacienda. El Consejo, directamente o a través de su Unidad Operativa, dará contestación a los interesados en relación con las quejas que no hubieran sido inicialmente satisfechas, entendiéndose como satisfechas las contestadas respecto a las que el interesado no hubiera mostrado disconformidad.

9. Cuando el Consejo tuviera conocimiento de la tramitación simultánea de una queja y de un recurso o reclamación sobre la misma materia, podrá abstenerse de tramitar la primera, comunicándolo al interesado.

Duodécima. Acumulación de expedientes.

1. Las Unidades de tramitación podrán acordar la acumulación de expedientes, para su tramitación conjunta, en los siguientes casos:

a) Cuando se trate de quejas presentadas por distintas personas que coincidan en lo sustancial de los hechos o problemas puestos de manifiesto y solicitudes formuladas, o de sugerencias coincidentes en su contenido.

b) Cuando se trate de quejas o sugerencias formuladas por una misma persona referidas a cuestiones de similar naturaleza, que no consistan en una mera reiteración.

2. Cuando se tuviere conocimiento de la presentación de quejas en ámbitos de distintas Unidades regionales y aquéllas fueran susceptibles de acumulación, la Unidad central podrá recabar para sí la competencia del asunto a los efectos de acordar aquélla.

Decimotercera. Desistimiento.

1. Los interesados podrán desistir de sus quejas en cualquier momento. El desistimiento dará lugar a la finalización inmediata del procedimiento en lo que a la relación con el interesado se refiere, sin perjuicio de la posibilidad de que la Unidad central acuerde la prosecución del mismo por entender la existencia de un interés general en las cuestiones planteadas.

2. La continuación del procedimiento resultará obligada en los casos previstos en la norma undécima, 3 de la presente Resolución.

Decimocuarta. Tramitación de las sugerencias.

Todas las sugerencias serán tramitadas por la Unidad central, que las informará y remitirá a la Comisión Permanente del Consejo para

su estudio. Cuando así se decidiera, la Unidad central cursará la oportuna contestación a los interesados.

Decimoquinta. Régimen especial de tramitación.

Lo dispuesto en la presente Resolución se entenderá sin perjuicio de las especialidades que puedan establecerse en las normas de funcionamiento del Consejo respecto a quejas y sugerencias de carácter singular.

NORMAS TRANSITORIAS

1. Los expedientes relativos a las quejas o sugerencias iniciados antes de la entrada en vigor de esta Resolución se tramitarán conforme a lo previsto en el Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero.
2. Las resoluciones recaídas en los expedientes iniciados con posterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, y antes de la entrada en vigor de la presente Resolución que, con arreglo al apartado anterior, se tramiten al amparo del Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, se comunicarán al Consejo.

NORMAS FINALES

1. De acuerdo con lo previsto en la disposición final única del Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, en todo lo no previsto en la presente Resolución será de aplicación el Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero.
2. Lo dispuesto en esta Resolución entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Anexo 19.2.1.1.b

NORMATIVA CREACIÓN ÓRGANO CON COMPETENCIAS ESPECÍFICAS EN RESOLUCIÓN DE QUEJAS Y SUGERENCIAS.

NORMATIVA CREACIÓN ORGANO CON COMPETENCIAS ESPECIFICAS EN RESOLUCIÓN DE QUEJAS Y SUGERENCIAS.

REAL DECRETO 2458/1996, de 2 de diciembre de 1996, por el que se crea el Consejo para la Defensa del Contribuyente en la Secretaría de Estado de Hacienda.

La constante y necesaria mejora de la calidad de los servicios prestados desde la Administración a los ciudadanos exige que ésta se dote de los instrumentos jurídicos y operativos necesarios al efecto de facilitar el oportuno cauce a los administrados para que les permita trasladar a la misma, de manera ágil y eficaz sus quejas, sugerencias y reclamaciones que permitan un real acercamiento de la Administración en la realidad cotidiana de sus relaciones con los administrados.

En este marco, en el que debe de reiterarse la voluntad de facilitar a los ciudadanos todos los cauces posibles para hacer llegar a las autoridades y responsables de los diferentes organismos públicos cualesquiera quejas, reclamaciones, sugerencias o propuestas que aquellos ciudadanos deseen transmitir como consecuencia de sus relaciones con las Administraciones Públicas, y especialmente, en el caso que nos ocupa, con la Secretaría de Estado de Hacienda, responsable, a través de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, de la gestión del sistema tributario estatal y aduanero, lo que se acomete en el presente Real Decreto mediante la creación de un Consejo para la Defensa del Contribuyente, que sin perjuicio de su naturaleza consultiva, se concibe con caracteres de independencia y representatividad y al que se dota de los medios profesionales y operativos necesarios para asegurar la eficacia en su actuación interna, estructurando de hecho a estos efectos una novedosa oficina para la Defensa del Contribuyente encargada de canalizar todas las posibles quejas, reclamaciones o propuestas de los ciudadanos, así como de asesorar a la Secretaría de Estado de Hacienda en todas las cuestiones concernientes a la mejor protección y defensa de los contribuyentes en sus relaciones con la Administración Tributaria del Estado.

El Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, por el que se regulan los Servicios de Información Administrativa y Atención al Ciudadano, contempla determinados aspectos en materia de información administrativa y atención al ciudadano y especialmente el ámbito de las quejas, sugerencias y reclamaciones que los mismos puedan formular ante la correspondiente Administración, que en el caso de la aplicación del sistema tributario requieren un tratamiento específico, sin desvirtuar por ello el espíritu y la filosofía del precitado Real Decreto e incluso profundizando en los mecanismos administrativos de defensa del contribuyente en beneficio tanto de su seguridad jurídica como de la necesaria agilidad en el tratamiento y resolución de las cuestiones que se planteen.

A mayor abundamiento, el apartado tercero del artículo 96 de la vigente Ley General Tributaria en su redacción dada por Ley 25/1995, de 20 de julio, de modificación parcial, contempla el deber de la Administración Tributaria de prestar a los contribuyentes la necesaria asistencia e información acerca de sus derechos y obligaciones, cuestiones estas que junto con la reiterada voluntad de canalizar de manera eficaz las reclamaciones, quejas o sugerencias de los administrados en sus relaciones con la Administración Tributaria justifican el contenido del presente Real Decreto.

El Consejo para la Defensa del Contribuyente aparece así como garante de los derechos de los ciudadanos en sus relaciones tributarias y se configura como un órgano colegiado, en el cual se pretende dar cabida a todos los sectores sociales relacionados con el ámbito tributario, con el fin de garantizar un mayor acercamiento de la Administración a los ciudadanos. En este Consejo, auténtico protagonista de la defensa del contribuyente, sin perjuicio de la necesaria integración en su seno de representantes de la Administración Tributaria, se da entrada a los sectores profesionales y sociales más representativos relacionados con ella, que en su trato diario con la Administración Tributaria tienen ocasión de detectar los defectos en su gestión, pudiendo contribuir decisivamente a alertar sobre su existencia y sobre el modo de corregirlos.

El Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente, designado de entre sus miembros, actuará como representante del

mismo y órgano de relación con los demás organismos públicos y privados. Para una efectiva consecución de los objetivos propuestos, se prevé que su designación recaiga sobre una persona de reconocido prestigio en el ámbito tributario, con la correspondiente y necesaria experiencia profesional.

Sin desconocer la condición del Consejo como órgano asesor del Secretario de Estado, se le atribuye la máxima autonomía e independencia para el conocimiento y resolución de los asuntos que se le encomiendan. Por último, se adoptan las previsiones necesarias para dotar a este Consejo de la infraestructura y medios necesarios para acometer las funciones que se le asignan, adscribiendo a éste una unidad operativa en el marco de la Agencia Estatal de Administración Tributaria. En su virtud, a propuesta del Ministro de Economía y Hacienda, previa aprobación por el Ministro de Administraciones Públicas, de acuerdo con el dictamen del Consejo de Estado y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 29 de noviembre de 1996,

DISPONGO:

Artículo 1.º *Creación.*

Se crea en la Secretaría de Estado de Hacienda y adscrito al Secretario de Estado, el Consejo para la Defensa del Contribuyente, para la mejor defensa de los derechos y garantías del ciudadano en sus relaciones con la Administración Tributaria del Estado.

Este órgano tendrá naturaleza asesora, sin perjuicio de las competencias atribuidas a su unidad operativa adscrita.

Artículo 2.º *Funciones.*

El Consejo para la Defensa del Contribuyente desarrollará las siguientes funciones:

a) Recibir, a través de la Secretaría de Estado de Hacienda, las quejas, reclamaciones y sugerencias de los ciudadanos, relacionados directa o indirectamente con los procedimientos administrativos de naturaleza tributaria, por las tardanzas, desa-

tenciones o por cualquier otro tipo de actuación que se observe en el funcionamiento de las distintas dependencias y unidades de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, así como de los demás órganos y unidades administrativas que conforman la Secretaría de Estado de Hacienda.

b) Recabar y contratar la información necesaria acerca de las quejas o reclamaciones interpuestas, al efecto de verificar y constatar su real trascendencia y posteriormente realizar las correspondientes sugerencias para la adopción de las medidas que fueren pertinentes.

c) Recibir las iniciativas o sugerencias formuladas por los ciudadanos para mejorar la calidad de los servicios, incrementar el rendimiento o el ahorro del gasto público, simplificar trámites administrativos o estudiar la supresión de aquellos que pudieran resultar innecesarios así como, con carácter general para cualquier otra medida que suponga un mayor grado de satisfacción de la sociedad en sus relaciones con la Administración Tributaria y para la consecuencia de los fines asignados a la misma.

d) Asistir a los ciudadanos en el ejercicio del derecho de petición reconocido en los artículos 29 y 77 de la Constitución en el ámbito tributario.

e) Elaborar propuestas e informes por propia iniciativa en relación con la función genérica de defensa del contribuyente, ya se refiera al ámbito de la regulación de los tributos, ya al de su aplicación.

f) Elaborar una memoria anual en la que quede reflejado el resumen de sus actuaciones a lo largo del ejercicio y se surgieran aquellas medidas procedimentales o normativas que se consideren convenientes para evitar la reiteración fundada de quejas o reclamaciones por parte de los contribuyentes. La memoria anual será sometida al conocimiento del Gobierno por el Secretario de Estado de Hacienda a través del Ministro de Economía y Hacienda, tras cuyo trámite adquirirá el carácter de pública.

Dicha memoria será también remitida al Secretario de Estado para la Administración Pública, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 23 del Real Decreto 208/1996.

g) Asesorar al Secretario de Estado de Hacienda en la resolución de aquellas quejas, reclamaciones y sugerencias formuladas por los ciudadanos cuando aquél así lo solicitase.

h) Proponer al Secretario de Estado de Hacienda, a través del Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente, aquellas modificaciones normativas o procedimentales que se consideren pertinentes para la mejor defensa de los derechos de los ciudadanos.

Todas las advertencias, recomendaciones y sugerencias hechas por el Defensor del Pueblo a la Secretaría de Estado de Hacienda serán remitidas al Consejo para la Defensa del Contribuyente, para su conocimiento y efectos oportunos.

Artículo 3.º *Del derecho a formular reclamaciones, quejas o sugerencias.*

1. Los contribuyentes tendrán derecho a formular cualesquiera reclamaciones, quejas o sugerencias que tuvieran por conveniente ante la Secretaría de Estado de Hacienda, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 106 de la Ley General Tributaria, y en relación con el funcionamiento de las distintas dependencias y unidades administrativas de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, así como de los demás órganos y unidades que dependen de la Secretaría de Estado de Hacienda, planteándolas en las correspondientes hojas de reclamaciones, quejas y sugerencias que a estos efectos deberán encontrarse en las mencionadas oficinas y dependencias. La Secretaría de Estado de Hacienda las trasladará al Consejo, a efectos de su consideración y, en su caso, pertinente tramitación.

2. La formulación, tramitación y contestación de las reclamaciones, quejas y sugerencias relacionadas con el funcionamiento de las unidades administrativas de la Secretaría de Estado de Hacienda se regirá por lo dispuesto en el Real Decreto 208/1996, no siéndoles de aplicación los artículos 19, 20, 21 y 22 de la citada norma.

3. Las reclamaciones, quejas y sugerencias formuladas al amparo de esta norma ante la Secretaría de Estado de Hacienda y ante el

Consejo para la Defensa del Contribuyente no tendrán, en ningún caso, la consideración de recurso administrativo, ni su interposición paralizará o interrumpirá los plazos establecidos en la legislación vigente para la tramitación y resolución de los correspondientes procedimientos.

Estas reclamaciones, quejas y sugerencias no condicionan, en modo alguno, el ejercicio de las restantes acciones o derechos que, de conformidad con la normativa reguladora de cada procedimiento, puedan ejercitar los que figuren en él como interesados.

Las contestaciones emanadas de la Secretaría de Estado de Hacienda y del Consejo para la Defensa del Contribuyente no serán susceptibles de recurso.

Artículo 4.º Composición.

1. El Consejo para la Defensa del Contribuyente estará formado por 16 vocales, nombrados por el Ministro de Economía y Hacienda mediante la correspondiente Orden Ministerial, de la siguiente forma:

a) Formarán parte del Consejo ocho vocales, representantes de los sectores profesionales relacionados con el ámbito tributario y de la sociedad en general.

b) Asimismo, serán vocales cuatro representantes de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, con la siguiente distribución:

1.º Tres representantes de los Departamentos y Servicios de la Agencia Estatal de Administración Tributaria propuestos por el Secretario de Estado de Hacienda, oído el Director general de la misma, de entre los que uno ejercerá las funciones de Secretario.

2.º El Director del Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

c) [*** /2] REDACCION DADA POR Real Decreto 1330/2000, DE 7 DE JULIO (disp. final segunda). Un representante de los siguientes órganos directivos, propuestos por el Secretario de Estado de Hacienda, oídos los Directores de los respectivos centros:

1. Secretaría General de Política Fiscal Territorial y Comunitaria.
2. Dirección General de Tributos.
3. Dirección General del Catastro.

c) [***/1] Un representante de los siguientes centros directivos, propuestos por el Secretario de Estado de Hacienda, oídos los Directores de los respectivos centros:

1. Dirección General de Tributos.
2. Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales.
3. Dirección General del Catastro.

d) Un representante de los Tribunales Económico-Administrativos, propuesto por el Secretario de Estado de Hacienda, oído el Presidente del Tribunal Económico-Administrativo Central.

2. Los vocales miembros del Consejo tendrán las mismas obligaciones y responsabilidades de sigilo y secreto que la legislación vigente contempla respecto de los funcionarios integrados en la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

3. El régimen de funcionamiento del Consejo, ya sea en Pleno o en Comisiones o grupos de trabajo, será el establecido en el Capítulo II del Título II de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sin perjuicio de lo dispuesto en la disposición final primera.

4. Dentro del Consejo para la Defensa del Contribuyente existirá una Comisión Permanente presidida por el Presidente del citado Consejo y formada por tres miembros designados por el mismo, de entre los vocales que tengan la condición de funcionarios públicos en activo y por el Secretario del Consejo para la Defensa del Contribuyente, que asimismo, ejercerá las funciones de Secretario de dicha Comisión Permanente. Serán competencias y funciones de esta Comisión las que determine el Consejo conforme a sus propias normas de funcionamiento.

5. Será de aplicación a los miembros del Consejo el régimen de abstención y recusación previsto en el Capítulo III del Título II de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

6. El cargo de vocal del Consejo tendrá carácter no retribuido, sin perjuicio del derecho a percibir las indemnizaciones a que hubiese lugar en su caso de acuerdo con lo previsto en el artículo 23.4 de la Ley 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

Artículo 5.º *Del Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente.*

1. El Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente será una persona de reconocido prestigio en el ámbito tributario con, al menos, 10 años de experiencia profesional.

2. El Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente será designado por el Ministro de Economía y Hacienda, a propuesta del Consejo, de entre sus miembros, por un plazo de cuatro años.

El Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente ostenta la representación del mismo y es el órgano de relación con la Secretaría de Estado de Hacienda, con la Agencia Estatal de Administración Tributaria y demás organismos públicos y privados.

3. El Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente actuará con independencia respecto de cualquier otro órgano administrativo y con total autonomía en cuanto a los criterios y directrices a aplicar en el ejercicio de sus funciones.

El Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente pondrá en conocimiento inmediato del Secretario de Estado de Hacienda cualquier actuación que menoscabe su independencia o limite sus facultades de actuación.

4. El Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente remitirá directamente al Secretario de Estado de Hacienda y, en

su caso, a otros órganos de la Secretaría de Estado los informes y propuestas que se elaboren en el ejercicio de las funciones de este órgano.

Artículo 6.º Unidad operativa.

1. La Agencia Estatal de Administración Tributaria, de acuerdo con su propia normativa, adscribirá una unidad operativa que, coordinada por el Director del Servicio de Auditoría Interna, prestará apoyo técnico al Consejo en el desempeño de las funciones que tiene encomendadas.

2. De acuerdo con la normativa propia de la Agencia Estatal de Administración Tributaria se determinará la estructura de esta unidad así como su composición, que será la que determine su relación de puestos de trabajo.

3. Serán funciones de esta unidad operativa las siguientes:

a) Las de comunicación, por orden del Presidente del Consejo, con los órganos y unidades de la Secretaría de Estado de Hacienda y de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, en la tramitación de los asuntos de la competencia del Consejo para la Defensa del Contribuyente, así como el soporte administrativo y técnico de dicha tramitación.

b) La elaboración de los informes y estudios, particulares o generales, y proyectos que le encomiende el Presidente del Consejo.

DISPOSICION ADICIONAL

Unica. Ausencia de aumento del gasto público.

La aplicación de las previsiones contenidas en el presente Real Decreto, la puesta en funcionamiento del Consejo para la Defensa del Contribuyente y la adaptación orgánica de los servicios y unidades que se configuran en él no deberán originar aumento alguno del gasto público.

DISPOSICION FINAL

Unica. *Funcionamiento del Consejo.*

De conformidad con el artículo 22.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, corresponde al Consejo la aprobación de sus propias normas de funcionamiento.

Las normas sobre la regulación del procedimiento para la formulación, tramitación y contestación de las quejas, reclamaciones y sugerencias a las que se refiere el presente Real Decreto serán aprobadas por resolución del Secretario de Estado de Hacienda a propuesta del Presidente del Consejo, siendo de aplicación supletoria a estos efectos, en las cuestiones no expresamente previstas por el Consejo, las previsiones contenidas en el Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, por el que se regulan los Servicios de Información Administrativa y Atención al Ciudadano.

Anexo 19.2.1.1.c

**REAL DECRETO 951/2005 DE 29 DE JULIO,
POR EL QUE SE ESTABLECE EL MARCO
GENERAL PARA LA MEJORA DE CALIDAD EN
LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO**

MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

14836 REAL DECRETO 951/2005, de 29 de julio, por el que se establece el marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado.

El desarrollo y la aplicación de los principios generales de las Administraciones públicas contenidos en el artículo 3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como de los principios de funcionamiento establecidos en los artículos 3 y 4 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, constituye una exigencia para lograr efectivamente la mejora de los servicios públicos atendiendo a las demandas de los ciudadanos.

Sobre la base de esta consideración, se dictó el Real Decreto 1259/1999, de 16 de julio, por el que se regulan las cartas de servicios y los premios a la calidad en la Administración General del Estado, norma bajo cuyo amparo se ha venido desplegando durante los últimos años un plan de calidad con el objetivo de perseguir, mediante la introducción de la cultura y los instrumentos de la gestión de calidad, unas organizaciones públicas eficientes, comprometidas y prestadoras de servicios de calidad. Si bien el balance de este período indica que los diversos órganos y organismos de la Administración General del Estado han experimentado una evolución globalmente aceptable en su funcionamiento interno y en su relación con los usuarios de los servicios, el desenvolvimiento social, cultural y administrativo, junto con las enseñanzas adquiridas durante estos últimos años, justifican la oportunidad de profundizar en las medidas ya implantadas y abordar otras nuevas desde una perspectiva integral que redunden en el mejor funcionamiento de la Administración General del Estado y, por ende, en el incremento de la calidad de los servicios ofrecidos a los ciudadanos. Por otro lado, la importancia estratégica que la agenda del Gobierno concede a la cultura de la evaluación y de la gestión de calidad se manifiesta claramente en el proyecto de próxima creación de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios.

El objeto de este real decreto se refiere al diseño de un marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado que permite integrar de forma coordinada y sinérgica una serie de programas básicos para mejorar continuamente los servicios, mediante la participación de los distintos actores interesados: decisores políticos y órganos superiores, gestores y sociedad civil.

El concepto de calidad que se prevé en este real decreto deriva, tal como se ha señalado anteriormente, de los principios recogidos en los artículos 3 y 4 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado. Esta ley, en el capítulo 1 de su título 11, asigna a los órganos superiores y directivos de los ministerios competencias y funciones esenciales para el desarrollo efectivo de dichos principios. En consecuencia, tanto el propio concepto de calidad como el ordenamiento jurídico subrayan el imprescindible compromiso al máximo nivel de los órganos superiores y directivos para el impulso, desarrollo, seguimiento y control de los programas que se regulan en este real decreto, en cuya aplicación se incluirán además las medidas necesarias para favorecer la igualdad entre hombres y mujeres.

El texto de este real decreto se estructura en nueve capítulos, cinco disposiciones adicionales, una transitoria, una derogatoria y dos finales, que recogen de manera ordenada los distintos aspectos que se ha considerado necesario regular con una norma de este rango. Por una parte, se trata de que los órganos y organismos de la Administración General del Estado cuenten con un marco normativo homogéneo para desarrollar los programas de calidad. Por otra, se pretende que los usuarios de los servicios y los ciudadanos en general dispongan de elementos para intervenir más activamente en la mejora de la Administración. Para la regulación más detallada se prevé en cada caso que el Ministerio de Administraciones Públicas dicte las correspondientes instrucciones operativas.

El capítulo 1 está dedicado a la definición y objeto del marco general para la mejora de la calidad, al enunciado de los programas que lo componen, según su secuencia lógica, y a la delimitación de su ámbito de aplicación.

En los capítulos II a VII se establece el contenido de cada uno de los programas. Cuatro de estos constituyen una reformulación de los ya existentes e introducen significativas modificaciones con respecto a la situación anterior. Así, por lo que se refiere a las cartas de servicios, se prevé la posibilidad de establecer medidas de subsanación en caso de incumplimiento de los compromisos declarados, sin que puedan dar lugar a responsabilidad patrimonial, de realización de verificaciones y certificación y de elaborar, en su caso, cartas interorganizativas o interadministrativas. A su vez, el programa de quejas y sugerencias, antes incluido en el Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, por el que se regulan los servicios de información administrativa y atención al ciudadano, se integra plenamente en el marco para la mejora de la calidad ahora establecido como una herramienta de detección de la voz del usuario y de mejora continua. En el programa de evaluación de la calidad de las organizaciones, se aclaran los papeles respectivos de la autoevaluación y la evaluación externa y sus correspondientes procedimientos. El programa de reconocimiento amplía el ámbito de aplicación de los premios a todas las Administraciones públicas e introduce otra forma de reconocimiento como es la certificación del nivel de excelencia.

Por su parte, los programas de análisis de la demanda y evaluación de la satisfacción y del Observatorio representan una importante innovación. En el primero se regulan por primera vez de forma explícita las prácticas de consulta a los usuarios de los servicios, mediante el empleo de técnicas y metodologías de investigación social homologables y consolidables en el conjunto de la Administración General del Estado y asociando sus resultados al desarrollo de otros programas del marco general, como son las cartas de servicios, la evaluación de la calidad de las organizaciones y el Observatorio de la Calidad. Por último, con el **Observatorio de la Calidad de los Servicios Públicos, como dispositivo global**, participativo y transparente para integrar la información procedente de **los otros programas, así como de la percepción social acerca de los servicios públicos, se recupera y recrea un proyecto que se lanzó en 1993 y que supuso en su**

día una iniciativa pionera no solo en España, sino a escala europea.

Los capítulos VIII y IX tratan de los aspectos comunes, como son los distintos niveles de responsabilidad en el desarrollo de los programas y los incentivos asociados a ellos, con el fin de estimular su aplicación y el reconocimiento material a sus protagonistas colectivos e individuales.

Por último, las cinco disposiciones adicionales atañen, respectivamente, a la incorporación de otras iniciativas de calidad no explícitamente previstas en este real decreto, al plazo para el señalamiento de las unidades ministeriales responsables en la materia, a la adhesión voluntaria de otros organismos públicos, a la participación de las Inspecciones de Servicios previstas en el artículo 4.2 y las disposiciones adicionales quinta y sexta del Real Decreto 799/2005, de 1 de julio, por el que se regulan las inspecciones generales de servicios de los departamentos ministeriales, y a la especificidad de las quejas y sugerencias en el ámbito de las unidades de la Secretaría de Estado de Hacienda. La disposición transitoria única establece la subsistencia del régimen de quejas y sugerencias actual hasta que se dicten las normas de aplicación y desarrollo de este real decreto. La disposición derogatoria única especifica la derogación del capítulo III del Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, por el que se regulan los servicios de información administrativa y atención al ciudadano, así como del Real Decreto 1259/ 1999, de 16 de julio, por el que se regulan las cartas de servicios y los premios a la calidad en la Administración General del Estado. Las dos disposiciones finales hacen referencia a la habilitación del Ministro de Administraciones Públicas para disponer lo necesario para la aplicación y desarrollo de este real decreto y a su entrada en vigor.

En su virtud, a propuesta del Ministro de Administraciones Públicas, de acuerdo con el Consejo de Estado y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 29 de julio de 2005,

DISPONGO: CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1. *Objeto.*

Este real decreto tiene por objeto establecer el marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado y regular los aspectos básicos de los programas que lo integran, de acuerdo con los principios recogidos en el artículo 3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y en los artículos 3 y 4 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

Artículo 2. *Marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado.*

El marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado está integrado por un conjunto de programas para mejorar la calidad de los servicios públicos, proporcionar a los poderes públicos información consolidada para la toma de decisiones al respecto y fomentar la transparencia mediante la información y difusión pública del nivel de calidad ofrecido a los ciudadanos.

Artículo 3. *Programas de calidad.*

1. Integran el marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado los siguientes programas:

- a) Programa de análisis de la demanda y de evaluación de la satisfacción de los usuarios de los servicios.**
- b) Programa de cartas de servicios.**
- c) Programa de quejas y sugerencias.**
- d) Programa de evaluación de la calidad de las organizaciones.**
- e) Programa de reconocimiento.**

f) Programa del Observatorio de la Calidad de los Servicios Públicos.

2. Corresponde a los órganos y organismos que se señalan en el artículo 4 la responsabilidad directa en la implantación, gestión y seguimiento interno de estos pro-gramas.

3. Los Subsecretarios de los departamentos y los titulares de los organismos públicos determinarán el órgano o unidad a los que, de acuerdo con lo establecido en el capítulo 1 del título II y en el capítulo 1 del título III de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, se asignan las funciones de coordinación y seguimiento global de los programas en su respectivo ámbito.

4. Las autoridades señaladas en el apartado anterior remitirán a la Secretaría General para la Administración Pública, dentro del primer semestre de cada año, un informe conjunto de seguimiento de los programas de calidad.

Artículo 4. *Ámbito de aplicación.*

Las disposiciones contenidas en este real decreto serán de aplicación a la Administración General del Estado, a sus organismos autónomos y a las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social.

CAPÍTULO II

Programa de análisis de la demanda y de evaluación de la satisfacción de los usuarios

Artículo 5. *Definición.*

1. Con la finalidad de conocer la opinión de los usuarios y mejorar la calidad de los servicios, los órganos y organismos de la Administración General del Estado realizarán estudios de análisis de la demanda y de evaluación de la satisfacción de los usuarios con respecto a los servicios de cuya prestación sean responsables, utilizando para ello técnicas de investigación cualitativas y cuantitativas.

2. Los estudios de análisis de la demanda tendrán por objeto la detección de las necesidades y expectativas de los usuarios acerca de los aspectos esenciales del servicio, en especial sus requisitos, formas y medios para acceder a él y los tiempos de respuesta. La periodicidad de estos estudios se determinará, en su caso, en la correspondiente carta de servicios.

3. Los trabajos de evaluación de la satisfacción de los usuarios tendrán por objeto la medición de la percepción que tienen estos sobre la organización y los servicios que presta. Las mediciones de la percepción se realizarán de forma sistemática y permanente.

4. Los gastos asociados a la realización de estos estudios y trabajos de investigación deberán asumirse por cada órgano u organismo con cargo a sus presupuestos ordinarios.

Artículo 6. *Garantías de fiabilidad y seguridad.*

1. Para el diseño de los trabajos de investigación, ya sean encuestas, sondeos, entrevistas, grupos de discusión o cualesquiera otros, se emplearán modelos de referencia que respeten las características y necesidades de cada órgano u organismo y prevean todas las dimensiones o atributos relevantes desde el punto de vista del usuario y que permitan la posterior consolidación y comparación de resultados a escala del conjunto de la Administración General del Estado.

2. Los trabajos de investigación deberán contar con las garantías de confidencialidad para las personas que colaboren en ellos y se desarrollarán dentro del marco metodológico general que establezca el Ministerio de Administraciones Públicas de acuerdo con el Centro de Investigaciones Sociológicas.

Artículo 7. *Resultados.*

Los resultados de los trabajos de investigación se utilizarán en el desarrollo de los programas incluidos en este real decreto, particularmente en el proceso de elaboración y actualización de las cartas de servicios y, en su caso, para abordar otras acciones de mejora continua.

CAPÍTULO III

Programa de cartas de servicios

Artículo 8. Definición.

1. Las cartas de servicios son documentos que constituyen el instrumento a través del cual los órganos, organismos y entidades de la Administración General del Estado informan a los ciudadanos y usuarios sobre los servicios que tienen encomendados, sobre los derechos que les asisten en relación con aquellos y sobre los compromisos de calidad en su prestación.

2. Los órganos, organismos y entidades de la Administración General del Estado podrán elaborar cartas relativas al conjunto de los servicios que gestionan y cartas que tengan por objeto un servicio específico.

3. Podrán, asimismo, elaborarse cartas que tengan por objeto un servicio en cuya prestación participan distintos órganos u organismos, dependientes de la Administración General del Estado o de esta y otras Administraciones públicas. Estas cartas se tramitarán conforme al procedimiento que determine el Ministerio de Administraciones Públicas.

Artículo 9. Estructura y contenido de las cartas de servicios.

Las cartas de servicios expresarán de forma clara, sencilla y comprensible para los ciudadanos su contenido, que se estructurará en los siguientes apartados:

a) De carácter general y legal:

1.º Datos identificativos y fines del órgano u organismo.

2.º Principales servicios que presta.

3.º Derechos concretos de los ciudadanos y usuarios en relación con los servicios.

4.º Fórmulas de colaboración o participación de los usuarios en la mejora de los servicios.

5.º Relación sucinta y actualizada de la normativa reguladora de las principales prestaciones y servicios.

6.º Acceso al sistema de quejas y sugerencias regulado en el capítulo IV.

b) De compromisos de calidad:

1.º Niveles o estándares de calidad que se ofrecen y, en todo caso:

Plazos previstos para la tramitación de los procedimientos, así como, en su caso, para la prestación de los servicios.

Mecanismos de información y comunicación disponibles, ya sea general o personalizada.

Horarios, lugares y canales de atención al público.

2.º Medidas que aseguren la igualdad de género, que faciliten al acceso al servicio y que mejoren las condiciones de la prestación.

3.º Sistemas normalizados de gestión de la calidad, medio ambiente y prevención de riesgos laborales con los que, en su caso, cuente la organización.

4.º Indicadores utilizados para la evaluación de la calidad y específicamente para el seguimiento de los compromisos.

c) Medidas de subsanación en caso de incumplimiento de los compromisos declarados, acordes con el contenido y régimen jurídico de prestación del servicio, con independencia de lo establecido en los artículos 139 a 144 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, desarrollados por el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial, aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

Deberá señalarse expresamente el modo de formular las reclamaciones por incumplimiento de los compromisos, cuyo reconocimiento corresponderá al titular del órgano u organismo al que se refiera la carta, y que en ningún caso darán lugar a responsabilidad patrimonial por parte de la Administración.

En el supuesto de que se prevean medidas de subsanación de contenido económico, estas requerirán informe preceptivo favorable del Ministerio de Economía y Hacienda.

d) De carácter complementario:

1.º Direcciones telefónicas, telemáticas y postales de todas las oficinas donde se prestan cada uno de los servicios, indicando

claramente para las terceras la forma de acceso y los medios de transporte público.

2.º Dirección postal, telefónica y telemática de la unidad operativa responsable para todo lo relacionado con la carta de servicios, incluidas las reclamaciones por incumplimiento de los compromisos.

3.º Otros datos de interés sobre la organización y sus servicios.

En el caso de las cartas que se prevén en los apartados 2 y 3 del artículo 8, la información estará referida al servicio determinado del que se trate.

Artículo 10. *Elaboración y gestión de la carta de servicios.*

1. La Secretaría General para la Administración Pública impulsará la implantación generalizada de las cartas de servicios y colaborará con los órganos y organismos que lo requieran en su elaboración.

2. Los Subsecretarios de los ministerios dispondrán lo necesario para que los órganos del departamento y los organismos vinculados o dependientes de él elaboren su correspondiente carta de servicios y para que lleven a cabo su actualización periódica, de acuerdo con el procedimiento establecido en este real decreto.

3. Corresponde a los titulares de los órganos y organismos a los que se refiera la carta de servicios la responsabilidad de su elaboración, gestión y seguimiento interno, así como la aplicación en cada caso de las medidas de subsanación previstas en el artículo 9.3.

4. Las cartas se actualizarán periódicamente en función de las circunstancias y, en cualquier caso, al menos cada tres años.

Artículo 11. *Aprobación y difusión de la carta de servicios.*

1. Las cartas de servicios y sus posteriores actualizaciones serán aprobadas mediante resolución del Subsecretario del departamento al que pertenezca el órgano o esté vinculado o adscrito el organismo proponente, previo informe favorable de la Secretaría General para la Administración Pública, y del Ministerio

de Economía y Hacienda para los supuestos previstos en el último inciso del artículo 9.3.

2. La resolución a que se refiere el apartado anterior se publicará en el «Boletín Oficial del Estado», lo que dará cuenta de la aprobación de la carta y de su disponibilidad para el público.

3. Cada órgano u organismo llevará a cabo las acciones divulgativas de su carta que estime más eficaces, garantizando siempre que puedan ser conocidas por los usuarios en todas sus dependencias con atención al público, en el servicio de atención e información al ciudadano del correspondiente ministerio y a través de Internet.

4. Las cartas de servicios deberán estar disponibles, asimismo, en los servicios de información y atención al ciudadano del Ministerio de Administraciones Públicas y de las Delegaciones, Subdelegaciones del Gobierno y Direcciones Insulares, así como en la dirección de Internet www.administracion.es.

Artículo 12. Seguimiento de las cartas de servicios.

1. Los órganos y organismos realizarán un control continuo del grado de cumplimiento de los compromisos declarados en su carta de servicios, a través de los indicadores establecidos al efecto, del análisis de las reclamaciones por incumplimiento de aquellos y de las evaluaciones de la satisfacción de los usuarios a que se refiere el artículo 5.

2. Los órganos y organismos remitirán a la unidad a la que se refiere el artículo 3.3, en el primer trimestre de cada año, un informe sobre el grado de cumplimiento de los compromisos en el año anterior, en el que explicitarán las desviaciones y las medidas correctoras adoptadas, así como las medidas de subsanación aplicadas, en su caso. La Inspección General de Servicios del departamento podrá verificar el grado de cumplimiento de los compromisos de calidad declarados en las cartas por los procedimientos que estime convenientes.

3. Esta información sobre las cartas de servicios se incorporará al informe conjunto sobre los programas de calidad que, de acuerdo con el artículo 3.4, deben remitir las Subsecretarías a la Secretaría General para la Administración Pública.

4. La Secretaría General para la Administración Pública determinará el procedimiento por el que las organizaciones públicas podrán solicitar voluntariamente la certificación de sus cartas de servicios, a la vista del rigor en su elaboración, de la calidad de los compromisos asumidos y de su grado de cumplimiento.

Artículo 13. *Cartas de servicios electrónicos.*

1. Los departamentos y organismos que cuenten con servicios electrónicos operativos publicarán, además de las mencionadas anteriormente, cartas de este tipo de servicios, en las que se informará a los ciudadanos sobre los servicios a los que pueden acceder electrónicamente y en las que se indicarán las especificaciones técnicas de uso y los compromisos de calidad en su prestación.

2. Las cartas de servicios electrónicos, que se tramitarán conforme a lo previsto en los artículos 10, 11 y 12, estarán disponibles en Internet y en soporte impreso.

CAPÍTULO IV

Programa de quejas y sugerencias

Artículo 14. *Definición.*

Los órganos y organismos incluidos en el ámbito de aplicación de este real decreto determinarán la unidad responsable de la gestión de las quejas y sugerencias con objeto de recoger y tramitar tanto las manifestaciones de insatisfacción de los usuarios con los servicios como las iniciativas para mejorar su calidad. Dicha unidad deberá, asimismo, ofrecer a los ciudadanos respuesta a sus quejas o sugerencias, informarles de las actuaciones realizadas y, en su caso, de las medidas adoptadas.

Artículo 15. *Presentación y tramitación de las quejas y sugerencias.*

1. La ubicación, dentro de cada órgano u organismo, de la unidad a la que se refiere el artículo anterior se señalará de forma

visible y será la más accesible para su localización y utilización por los usuarios.

2. Los usuarios podrán formular sus quejas o sugerencias presencia lmente, por correo postal y por medios telemáticos. Las quejas y sugerencias presentadas por correo electrónico o a través de Internet deberán estar suscritas con la firma electrónica del interesado.

3. Si las quejas o sugerencias se formulan presencialmente, el usuario cumplimentará yfirmará el formulario o registro diseñado a tal efecto por el órgano u organismo al que vayan dirigidas. Los usuarios podrán, si así lo desean, ser auxiliados por los funcionarios responsables en la formulación de su queja o sugerencia. La Secretaría General para la Administración Pública definirá el contenido mínimo que debe constar en dichos formularios.

4. Formuladas las quejas y sugerencias de los modos señalados en los apartados anteriores, los usuarios recibirán constancia de su presentación a través del medio que indiquen.

5. Para identificar los motivos que originan las quejas y sugerencias y los aspectos a los que se refieren, las quejas y sugerencias se clasificarán de modo que suministren información relevante sobre la prestación y mejora del servicio. La clasificación se adaptará a la estructura básica de códigos que se determine al efecto.

Artículo 16. *Contestación.*

1. Recibida la queja o sugerencia, la unidad a la que se refiere el artículo 14 informará al interesado de las actuaciones realizadas en el plazo de 20 días hábiles.

2. El transcurso de dicho plazo se podrá suspender en el caso de que deba requerirse al interesado para que, en un plazo de 10 días hábiles, formule las aclaraciones necesarias para la correcta tramitación de la queja o sugerencia.

3. Si, transcurrido el plazo establecido, no hubiera obtenido ninguna respuesta de la Administración, el ciudadano podrá dirigirse a la Inspección General de Servicios del departamento correspondiente para conocer los motivos de la falta de contestación y

para que dicha Inspección proponga, en su caso, a los órganos competentes la adopción de las medidas oportunas.

Artículo 17. Actuaciones de las unidades responsables.

1. La Inspección General de Servicios de cada departamento hará el seguimiento de las quejas y sugerencias relativas a los órganos, unidades y organismos de su ámbito, tanto centrales como periféricos.

2. El seguimiento de las quejas y sugerencias de los servicios periféricos integrados en las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno corresponderá a la Inspección General de Servicios del Ministerio de Administraciones Públicas.

3. A estos efectos, la unidad a la que se refiere el artículo 14 remitirá a la Inspección General de Servicios de su respectivo ministerio, en el mes de enero de cada año, un informe global de las quejas y sugerencias recibidas en el año anterior, estructurado conforme a la clasificación prevista en el artículo 15.5 y en el que se incluirá una copia de las contestaciones dadas a las quejas y sugerencias.

Artículo 18. Seguimiento.

La información de seguimiento de las quejas y sugerencias recibidas, así como de las respuestas y medidas adoptadas, en su caso, se incorporará al informe conjunto al que se refiere el artículo 3.4.

Artículo 19. Efectos.

Las quejas formuladas conforme a lo previsto en este real decreto no tendrán, en ningún caso, la calificación de recurso administrativo ni su presentación interrumpirá los plazos establecidos en la normativa vigente. Estas quejas no condicionan, en modo alguno, el ejercicio de las restantes acciones o derechos que, de conformidad con la normativa reguladora de cada procedimiento, puedan ejercer aquellos que en se consideren interesados en el procedimiento.

CAPÍTULO V

Programa de evaluación de la calidad de las organizaciones

Artículo 20. *Definición y objeto.*

1. El Ministerio de Administraciones Públicas determinará los modelos de gestión de calidad reconocidos conforme a los que se realizará la evaluación de los órganos u organismos de la Administración General del Estado, sin perjuicio de otros modelos que ya se vengán aplicando o puedan aplicarse en distintos departamentos ministeriales. La evaluación se articulará en dos niveles: autoevaluación y evaluación externa.

2. La autoevaluación es un ejercicio regular por el que las propias organizaciones analizan sus procesos y resultados de gestión para identificar los puntos fuertes y las deficiencias y determinar consecuentemente los oportunos planes de mejora.

3. La evaluación externa es el proceso por el que los órganos o unidades a los que se refiere el artículo 3.3 realizan un examen agregado de ámbito ministerial, con el fin de optimizar los resultados de la autoevaluación y de los planes de mejora establecidos. El examen agregado consistirá en la validación de las autoevaluaciones en curso o en la realización de evaluaciones, conforme al modelo de aprendizaje e innovación diseñado al efecto por el Ministerio de Administraciones Públicas, efectuadas en ambos casos por la correspondiente Inspección General de Servicios. Las actuaciones mencionadas en segundo término tendrán adicionalmente el propósito de iniciar a las organizaciones evaluadas en la práctica de la autoevaluación.

Artículo 21. *Desarrollo.*

1. Para realizar su autoevaluación, los órganos y organismos tomarán como referencia, de entre los modelos a los que se refiere el artículo 20.1, el más adecuado a su situación.

2. Durante los preparativos y la realización de las autoevaluaciones contarán con el apoyo de la unidad a la que se refiere

el artículo 3.3, así como, en su caso, con el soporte formativo que proporcione la Secretaría General para la Administración Pública.

3. En función de los resultados de cada ejercicio periódico de autoevaluación, validados según lo previsto en el artículo 20.3, las organizaciones autoevaluadas elaborarán sus planes o programas de mejora. La unidad ministerial responsable de la evaluación externa asesorará en el desarrollo de los planes de mejora elaborados, con la finalidad de identificar mejores prácticas y promover la transferencia de las lecciones y métodos aprendidos de las iniciativas de mejora implantadas. Las organizaciones examinarán el cumplimiento de sus objetivos de mejora en la siguiente autoevaluación que se realice.

4. La Secretaría General para la Administración Pública coordinará el proceso global y analizará su evolución de cara a facilitar que los resultados de las evaluaciones sean susceptibles de comparación y aprendizaje.

CAPÍTULO VI

Programa de reconocimiento

Artículo 22. Objeto.

Este programa tiene la finalidad de contribuir, mediante el reconocimiento de las organizaciones, a la mejora de la calidad y a la innovación en la gestión pública, a través de dos subprogramas o acciones:

- a) El reconocimiento a la excelencia.
- b) Los premios a la calidad e innovación en la gestión pública.

Artículo 23. Reconocimiento a la excelencia.

1. El reconocimiento a la excelencia consiste en la certificación, por parte del Ministerio de Administraciones Públicas, de las organizaciones conforme a los modelos de gestión de calidad a los que se refiere el artículo 20 y la concesión de un sello, según el nivel de excelencia comprobado.

2. Podrán solicitar esta certificación, siguiendo el procedimiento que se determine oportunamente, aquellas organizaciones que hayan realizado su correspondiente autoevaluación de acuerdo con lo previsto en el artículo 21.

Artículo 24. *Premios a la calidad e innovación en la gestión pública.*

1. Los premios a la calidad e innovación en la gestión pública están destinados a reconocer y galardonar a las organizaciones públicas que se hayan distinguido en alguno de los siguientes ámbitos:

a) La excelencia de su rendimiento global por comparación a modelos de referencia reconocidos.

b) La innovación en la gestión de la información y del conocimiento, así como de las tecnologías.

c) La calidad e impacto de las iniciativas singulares de mejora implantadas.

2. No obstante lo dispuesto en el artículo 4, los premios a la calidad e innovación en la gestión pública estarán abiertos a los órganos y organismos de la Administración General del Estado, de las Administraciones de las comunidades autónomas, de la Administración local y de las ciudades de Ceuta y Melilla, así como a otros entes de derecho público.

3. Los departamentos ministeriales de la Administración General del Estado dispondrán lo necesario para desarrollar en sus respectivos ámbitos un primer nivel de premios, alineados con los premios a la calidad e innovación en la gestión pública, para, por una parte, promover la participación del mayor número posible de organizaciones en su ámbito interno y, por otra, para facilitar la preselección de candidaturas a estos últimos.

Artículo 25. *Características de los premios.*

1. Los premios tendrán las características, modalidades, contenido y efectos que determine el Ministerio de Administraciones Públicas.

2. Los premios se convocarán por orden del Ministro de Administraciones Públicas.

CAPÍTULO VII

Programa del Observatorio de la Calidad de los Servicios Públicos

Artículo 26. *Creación y fines.*

1. Se constituye el Observatorio de la Calidad de los Servicios Públicos como plataforma de análisis periódico y uniforme de la percepción ciudadana sobre los servicios públicos de la Administración General del Estado, con el fin de proponer iniciativas generales de mejora y facilitar a los ciudadanos información global sobre la calidad en la prestación de los servicios.

2. El Observatorio, adscrito al Ministerio de Administraciones Públicas a través de la Secretaría General para la Administración Pública, integrará a representantes de los órganos y organismos prestadores de los servicios, así como de los agentes socio-económicos que se señalan en los artículos siguientes. Cuando se constituya, se adecuará al criterio de paridad entre hombres y mujeres.

3. Los servicios públicos objeto de análisis serán preferentemente los de mayor demanda ciudadana o relevancia social en cada momento.

4. Los costes de funcionamiento del Observatorio y de elaboración de sus estudios no supondrán en ningún caso incremento del gasto público y se financiarán con cargo al presupuesto de gastos del Ministerio de Administraciones Públicas.

Artículo 27. *Recogida y análisis de datos.*

1. El Observatorio de la Calidad de los Servicios Públicos utilizará los datos procedentes de las evaluaciones de la satisfacción de los usuarios a que se refiere el capítulo H. No obstante, en razón del objetivo y fin de la medición, podrá disponer de otros datos de mayor especificidad; a tales efectos, se establecerán protocolos

de actuación con los órganos y organismos prestadores de los servicios indicados en el artículo 26.3.

2. El Observatorio de la Calidad de los Servicios Públicos incluirá, también, datos de la percepción ciudadana sobre los servicios públicos; para ello, el Ministerio de Administraciones Públicas encargará la realización de estudios de opinión en la materia.

Artículo 28. Información y participación social.

1. El Observatorio de la Calidad de los Servicios Públicos articulará un sistema de comunicación regular con informadores clave representativos de los agentes socioeconómicos para completar la valoración de la calidad de los servicios ofertados y fomentar la participación ciudadana.

2. Estos informadores clave serán propuestos por los órganos de representación y participación actual-mente constituidos en la Administración General del Estado o, en su defecto, por las entidades sociales más representativas y serán designados por el Secretario General para la Administración Pública.

3. El Observatorio de la Calidad de los Servicios Públicos informará periódicamente del nivel de calidad con el que se prestan los servicios públicos. En todo caso, anualmente presentará y difundirá públicamente un informe de evaluación global del conjunto de los servicios públicos analizados, que reflejará la información descrita en este capítulo, así como la derivada de la aplicación de los otros programas de calidad regulados en este real decreto. Asimismo, el informe anual incluirá las conclusiones y recomendaciones o propuestas de mejora derivadas de la consideración conjunta de toda la información antes referida.

CAPÍTULO VIII

Responsabilidades y competencias en los programas

Artículo 29. Competencias generales.

1. Los titulares de los órganos y organismos señalados en el artículo 4.1 serán responsables de la implantación, desarrollo y seguimiento interno de los programas de calidad señalados en los párrafos a) , b) , c) y d) del artículo 3.1.

2. Corresponde a los departamentos ministeriales, a través de la unidad a la que se refiere el artículo 3.3, la coordinación y seguimiento, en su ámbito respectivo, de la implantación de los programas mencionados en el apartado anterior.

3. Corresponde al Ministerio de Administraciones Públicas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 15.1.c) de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, el impulso, la coordinación y el seguimiento global de los programas que integran el marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado, así como la gestión de los programas señalados en los párrafos e) y f) del artículo 3.1.

Artículo 30. Funciones de la Secretaría General para la Administración Pública.

Para la ejecución de las competencias y facultades que, dentro del marco establecido por la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, y por el conjunto de la normativa aplicable, este real decreto asigna al Ministerio de Administraciones Públicas, la Secretaría General para la Administración Pública desarrollará, de conformidad con lo establecido en el Real Decreto 1320/2004, de 28 de mayo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Administraciones Públicas, las siguientes funciones:

a) Relativas al marco general en su conjunto:

1.º Coordinar, asegurar la integración de sus distintos programas y hacer su seguimiento global.

2.º Elaborar las directrices prácticas para la aplicación de los programas.

3.º Impulsar, asesorar y apoyar a las unidades responsables de los distintos órganos y organismos en el desarrollo de los programas de calidad.

4.º Armonizar los programas de formación en materia de calidad y, en su caso, desarrollar acciones formativas relacionadas con los distintos programas.

5.º Recibir información sobre otras iniciativas de calidad, según lo previsto en la disposición adicional primera.

6.º Representar a la Administración española en organismos y foros internacionales relacionados con las materias y funciones de su competencia.

b) Relativas al programa de análisis de la demanda y de evaluación de la satisfacción de los usuarios:

1.º Impulsar la implantación de metodologías de detección de necesidades y de medición de la satisfacción de los usuarios.

2.º Elaborar y armonizar los parámetros generales de análisis de la satisfacción.

3.º Establecer las garantías de fiabilidad y las metodologías generales de los trabajos de investigación.

c) Relativas al programa de cartas de servicios:

1.º Establecer las directrices metodológicas para la elaboración de las cartas de servicios y el procedimiento específico para las cartas de servicios de gestión compartida.

2.º Emitir el informe previo a la aprobación de las cartas de servicios al que se refiere el artículo 11.1.

3.º Certificar, a petición de las organizaciones, cartas de servicios, a la vista de las verificaciones que prevé el artículo 12.2.

4.º Hacer el seguimiento global del grado de cumplimiento de los compromisos de las cartas de servicios, así como de las medidas de subsanación aplicadas, en su caso.

d) Relativas al programa de quejas y sugerencias:

1.º Establecer los requisitos generales de los formularios de quejas y sugerencias.

2.º Establecer la estructura de codificación de las quejas y sugerencias a la que se refiere el artículo 15.5.

3.º Hacer el seguimiento global de las quejas y sugerencias.

e) Relativas al programa de evaluación de organizaciones:

1.º Colaborar con los órganos y organismos en la implantación y seguimiento de los programas de evaluación conforme a modelos de gestión de calidad en los términos previstos en el artículo 21.

2.º Determinar los modelos de gestión de calidad reconocidos a los que se refiere el artículo 20.1.

3.º Diseñar y promover la utilización del modelo de aprendizaje e innovación en calidad para las evaluaciones a las que se refiere el artículo 20.3.

4.º Coordinar el proceso global de evaluación al que se refiere el artículo 21.4.

f) Relativas al programa de reconocimiento:

1.º Certificar organizaciones públicas conforme a modelos de gestión de calidad, según lo previsto en el artículo 23, y asignar la cuantía económica que les corresponda conforme a lo previsto en el artículo 31.

2.º Certificar, conforme a los modelos de gestión de calidad previstos en este real decreto, la capacitación de funcionarios como evaluadores de organizaciones públicas candidatas a los premios a los que se refiere el artículo 24.1 y 2.

3.º Gestionar el proceso de los premios a la calidad e innovación en la gestión pública.

g) Relativas al Observatorio de la Calidad de los Servicios Públicos:

1.º Organizar el dispositivo necesario para la recogida y análisis de datos y suscribir con los órganos y organismos afectados los protocolos de actuación a los que se refiere el artículo 271.

2.º Encargar la realización de los estudios de opinión a los que se refiere el artículo 272.

3.º Gestionar el panel de informadores clave al que se refiere el artículo 28.1.

4.º Elaborar los informes a los que se refiere el artículo 28.3.

CAPÍTULO IX

Incentivos

Artículo 31. *Incentivos al rendimiento.*

1. La participación del personal en los programas de calidad regulados en este real decreto, en la medida que estos alcancen los resultados previstos según las evaluaciones reguladas en el artículo 20.2 y 3, deberá ser considerada por los responsables de los diferentes programas de gasto al determinar los criterios de

distribución del importe disponible para atender el complemento de productividad, como una de las circunstancias objetivas a que se refieren las normas reguladoras del citado complemento.

2. En cada ejercicio presupuestario, hasta un máximo de 10, de entre los órganos y organismos certificados conforme a lo previsto en el artículo 23, podrán ser acreedores por una sola vez a una dotación económica adicional para su personal en concepto de complemento de productividad.

A estos efectos, la Ley de Presupuestos Generales del Estado fijará en cada ejercicio el importe máximo que percibirán estos 10 órganos u organismos. Esta cantidad se distribuirá entre ellos en función del número y composición de sus efectivos, a fin de salvaguardar el debido equilibrio en las percepciones individuales del personal que preste servicios en cada uno de ellos.

3. Aquellos órganos u organismos a los que se haya acreditado la dotación económica a que se refiere el apartado anterior sólo podrán volver a recibirla por un concepto análogo si hubiese transcurrido un periodo de tres años.

Disposición adicional primera. *Otras iniciativas de calidad.*

Los órganos y organismos de la Administración General del Estado que desarrollen iniciativas de calidad no previstas específicamente en este real decreto suministrarán a la Secretaría General para la Administración Pública información sobre ellas a los efectos de su incorporación al informe de evaluación global del Observatorio.

Disposición adicional segunda. *Señalamiento de las unidades responsables.*

En el plazo de un mes desde la entrada en vigor de este real decreto, los Subsecretarios de los departamentos y los titulares de los organismos públicos comunicarán a la Secretaría General para la Administración Pública la designación del órgano o unidad al que se refiere el artículo 3.3 para realizar las funciones de coordinación y seguimiento de los programas de calidad en su respectivo ámbito.

Disposición adicional tercera. *Adhesión voluntaria de otros organismos públicos al marco general.*

No obstante lo establecido en el artículo 4, los organismos públicos a los que se refieren el capítulo III del título III y las disposiciones adicionales novena, décima y duodécima de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, podrán aplicar voluntariamente las disposiciones contenidas en este real decreto.

Disposición adicional cuarta. *Intervención de las Inspecciones de Servicios específicas.*

Las funciones atribuidas por este real decreto a las Inspecciones Generales de Servicios de los departamentos ministeriales serán asumidas, en su respectivo ámbito, por la Inspección de Personal y Servicios de Seguridad de la Secretaría de Estado de Seguridad, por la Inspección Penitenciaria de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias y por la Inspección de los Servicios de la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado, en los términos previstos en las disposiciones adicionales quinta y sexta del Real Decreto 799/2005, de 1 de julio, por el que se regulan las inspecciones generales de servicios de los departamentos ministeriales.

Asimismo, las unidades de inspección de los servicios que existan en determinados órganos u organismos públicos podrán colaborar con la Inspección General de Servicios de su ministerio de adscripción en los términos previstos en el artículo 4 del real decreto antes citado.

Disposición adicional quinta. *Consejo para la Defensa del Contribuyente.*

La formulación, tramitación y contestación de las reclamaciones, quejas y sugerencias relacionadas con el funcionamiento de las unidades administrativas de la Secretaría de Estado de Hacienda se realizará de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, por el que se crea el Consejo para la Defensa del Contribuyente.

Disposición transitoria única. *Quejas y sugerencias.*

Hasta tanto se dicten las normas de aplicación y desarrollo a que se refiere la disposición final primera, será de aplicación a las quejas y sugerencias lo establecido en el capítulo III del Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, por el que se regulan los servicios de información administrativa y atención al ciudadano.

Disposición derogatoria única. *Derogación normativa.*

Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan, contradigan o resulten incompatibles con lo dispuesto en este real decreto y, en especial:

a) El Real Decreto 1259/1999, de 16 de julio, por el que se regulan las cartas de servicios y los premios a la calidad en la Administración General del Estado.

b) El capítulo III del Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, por el que se regulan los servicios de información administrativa y atención al ciudadano.

Disposición final primera. *Facultades de aplicación y desarrollo.*

Se autoriza al Ministro de Administraciones Públicas para dictar, en el plazo de cinco meses desde la entrada en vigor de este real decreto, las disposiciones y medidas necesarias para su aplicación y desarrollo.

Disposición final segunda. *Entrada en vigor.*

El presente real decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Dado en Palma de Mallorca, el 29 de julio de 2005.

JUAN CARLOS R.

El Ministro de Administraciones Públicas,
JORDI SEVILLA SEGURA

14837 REAL DECRETO 95912005, de 29 de julio, por el que se regulan las Agregadurías de Defensa.

El Real Decreto 916/2002, de 6 de septiembre, por el que se regulan las Consejerías de Defensa, abordó una amplia reforma de las Agregadurías de Defensa, que abarcó aspectos relativos a su adecuación a la estructura orgánica básica del Ministerio de Defensa y otros relacionados con la participación del Ministerio de Defensa en la acción del Estado en el exterior.

La experiencia adquirida desde la entrada en vigor del citado real decreto ha puesto de manifiesto la conveniencia de adaptar la normativa vigente, para conseguir que las representaciones del Ministerio de Defensa en el extranjero integren de manera más adecuada las diferentes funciones que en ellas se realizan, y lograr una mejor coordinación de sus actividades, una administración más eficiente de los recursos humanos y materiales disponibles, así como incrementar su eficacia y funcionalidad.

Asimismo, ello permitirá potenciar el apoyo y asesoramiento que prestan a los Jefes de las Misiones Diplomáticas y reforzará el principio de unidad de acción del Estado en el exterior.

Las competencias derivadas de la dependencia orgánica y funcional atribuida a la Secretaría General de Política de Defensa serán ejercidas por la Dirección General de Política de Defensa, como órgano directivo al que corresponde el planeamiento y desarrollo de la política de defensa, y más específicamente, la planificación y el desarrollo de las acciones de la política de defensa en el ámbito internacional, en cuyo escenario las Agregadurías de Defensa constituyen instrumentos de gran valor para el cumplimiento de esta función.

Igualmente, se prevé que la Misión de la Marina Española y las Oficinas Técnicas del Ejército del Aire en los Estados Unidos de América, o las oficinas técnicas que puedan crearse en el futuro, se integren en la representación de Defensa de la Misión Diplomática de España ante los Estados Unidos o, en su caso, ante el Estado en que se constituyan.

También el referido real decreto sustituyó la denominación de Agregado por la de Consejero, aunque permitió que el tér-

mino Agregado pudiese continuar utilizándose en las Misiones Diplomáticas. Sin embargo, a pesar del tiempo transcurrido, la denominación de Consejero no se ha afianzado, entre otras razones, por no tener equivalente en el resto de las naciones aliadas.

En consecuencia, parece oportuno extender el término Agregado con carácter general en el ámbito de las Misiones Diplomáticas de España, denominación que

Anexo 19.2.1.2

ESTRUCTURA Y COMPOSICIÓN DEL CONSEJO PARA LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE (CDC). MODELO ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA ESPAÑOLA

ESTRUCTURA Y COMPOSICIÓN DEL CONSEJO PARA LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE (CDC). MODELO ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA ESPAÑOLA.

AUDITORÍA INTERNA

Consejo para la Defensa del Contribuyente

ESTRUCTURA Y COMPOSICIÓN DEL CONSEJO



PLENO

COMPOSICIÓN

Lo forman dieciséis vocales nombrados por el Ministro de Hacienda mediante Orden Ministerial (artículo 4.1 del RD 2458/1996). Distribuidos de la forma siguiente:

- Ocho representantes de sectores profesionales relacionados con el ámbito tributario en general (asesores fiscales, profesores de Universidad, etc.).
- Tres representantes de los Departamentos y Servicios de la Agencia Estatal de Administración Tributaria propuestos por el Secretario de Estado de Hacienda, oído el Director General de la misma.
- El Director del Servicio de Auditoría Interna de la AEAT.

- d. Un representante de cada uno de los siguientes Centros Directivos, propuestos por el Secretario de Estado de Hacienda, oídos sus Directores: Dirección General de Tributos, Secretaría General de Política Fiscal, Territorial y Comunitaria, y Dirección General del Catastro.
- e. Un representante de los Tribunales Económico Administrativo, propuesto por el Secretario de Estado de Hacienda, oído el Presidente del Tribunal Económico Administrativo Central.

FUNCIONES DE LOS VOCALES

Todos los vocales tienen las mismas obligaciones y responsabilidades de sigilo y secreto que la legislación vigente contempla respecto de los funcionarios integrados en la AEAT. También les resulta de aplicación el régimen de abstención y recusación previsto en el Capítulo III del Título II de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común.

PRESIDENTE

Ha de ser una persona de reconocido prestigio en el ámbito tributario con, al menos, 10 años de experiencia profesional. Es nombrado por el Ministro de Hacienda, a propuesta del Consejo, de entre sus miembros, por un plazo de cuatro años. Ostenta la representación del mismo y es el órgano de relación con la Secretaría de Estado de Hacienda, la AEAT y los demás organismos públicos y privados.

El primer presidente fue el profesor Javier Lasarte Álvarez, catedrático de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla. En la actualidad ocupa el cargo el profesor José Juan Ferreiro Lapatza, catedrático de la misma disciplina en la Universidad Central de Barcelona. Actúa con total independencia respecto de cualquier otro órgano administrativo y con total autonomía en cuanto a los criterios y directrices a aplicar en el ejercicio de sus funciones, de forma que debe poner en conocimiento inmediato del Secretario de Estado de Hacienda cualquier actuación que las menoscabe (artículo 5 del RD 2458/1996).

SECRETARIO

Actúa de secretario uno de los representantes de la AEAT distintos del Director del Servicio de Auditoría Interna.

COMISIÓN PERMANENTE

COMPOSICIÓN

La preside el presidente y está formada por tres miembros, designados por él mismo, de entre los vocales que tengan la condición de funcionarios públicos en activo y por el secretario del Consejo, que asimismo asumirá las funciones de secretario de dicha comisión.

FUNCIONES

Entre sus funciones se encuentran las de decidir la tramitación y distribución de las quejas y sugerencias; proponer al presidente el orden del día de las sesiones del Pleno y sus fechas de celebración, así como preparar la documentación e informes precisos sobre los temas a tratar en el mismo; elaborar el proyecto de Memoria anual; elaborar propuestas de gestión, de revocación y de cambio normativo; recibir información sobre los expedientes resueltos por los servicios responsables, etc.

UNIDAD OPERATIVA

Integrada en el Servicio de Auditoría Interna de la AEAT, se halla la Unidad Operativa, adscrita al Consejo para la defensa del Contribuyente.

Coordinada por el Director del Servicio de Auditoría Interna, actúa bajo la superior dirección del presidente del Consejo, prestándole apoyo técnico en el desempeño de sus actividades. La unidad operativa la integran tres unidades de tramitación de quejas y sugerencias. Existen dos unidades regionales con sedes en Madrid y Barcelona, y por tanto con un ámbito de actuación limitado territorialmente, y una unidad central.

GRUPOS DE TRABAJO

Que pueden ser bien ordinarios (de apoyo a la comisión en la tramitación de expedientes), bien específicos (estudio de problemas concretos). Igualmente se ha impulsado la colaboración con: la Asociación Española de Asesores Fiscales, Colegio de Economistas, Colegio de Abogados, Instituto de estudios Fiscales, etc.

Anexo 19.3.2

**RESOLUCIÓN 4/2000 DE 25 DE ABRIL,
DEL DIRECTOR GENERAL DE LA AEAT.
POR LA QUE SE CREA Y REGULA EL BUZÓN
INTERNO DE SUGERENCIAS DEL PERSONAL
DE LA AGENCIA TRIBUTARIA**

RESOLUCIÓN 4/2000, DE 25 DE ABRIL, DEL DIRECTOR GENERAL DE LA A.E.A.T., POR LA QUE SE CREA Y REGULA EL BUZÓN INTERNO DE SUGERENCIAS DEL PERSONAL DE LA AGENCIA TRIBUTARIA

En las organizaciones modernas el desarrollo de la comunicación interna constituye condición necesaria para asegurar el óptimo aprovechamiento de la cultura de la entidad. En particular, la integración en los métodos de trabajo de las propuestas de los miembros de la propia organización supone una importante manifestación de *gestión del conocimiento* que debe incentivarse.

Las iniciativas y sugerencias nacidas de los conocimientos y de la práctica diaria del personal de la Agencia Tributaria aportan a la Institución elementos de incuestionable valor para el desempeño eficaz de las funciones que tiene encomendadas, dada la elevada profesionalidad y cualificación de aquél.

De ahí la necesidad de promover mecanismos que incentiven dichas iniciativas, al tiempo que garanticen su estudio y valoración por parte de la organización. En este contexto se crea el Buzón Interno de Sugerencias de la Agencia Tributaria, instrumento de comunicación complementario de los ya existentes, llamado a convertirse en un cauce permanente de transmisión de cualquier idea o iniciativa que directa o indirectamente permita la mejora de la calidad de los servicios que se prestan a los ciudadanos, abierto a las propuestas de todo el personal de la Agencia.

En virtud de lo expuesto, esta Dirección General ha tenido a bien disponer:

PRIMERO.- OBJETO DE LA RESOLUCIÓN

Se crea en la Agencia Estatal de Administración Tributaria el Buzón Interno de Sugerencias, que permitirá a todo el personal, funcionario o laboral, plantear sus ideas, iniciativas y sugerencias de mejora, en los términos establecidos en la presente Resolución.

Quedan excluidas de su ámbito aquellas iniciativas para las que el ordenamiento jurídico establezca un tratamiento específico.

SEGUNDO.- FINALIDAD DEL BUZÓN INTERNO DE SUGERENCIAS

El Buzón Interno de Sugerencias constituye un instrumento permanente de canalización de las ideas, iniciativas y sugerencias del personal de la Agencia Tributaria con la finalidad de mejorar la calidad de los servicios que presta a los ciudadanos, los procedimientos y métodos de trabajo de la Agencia, y la organización y el funcionamiento interno de la misma.

El Buzón Interno de Sugerencias asume desde su creación los siguientes objetivos:

1. Fomentar la participación del personal de la Agencia Tributaria en el proceso de mejora continua de la organización.
2. Incentivar el esfuerzo de innovación del personal de la Agencia.
3. Favorecer la integración del personal en los proyectos asumidos por la Agencia Tributaria.
4. Potenciar la comunicación interna en el seno de la organización.
5. En general, contribuir a la mejora permanente de la calidad en la Agencia Tributaria.

TERCERO.- CONTENIDO DEL BUZÓN INTERNO DE SUGERENCIAS

Cualquiera que preste sus servicios en la Agencia Tributaria, sea personal funcionario o laboral, podrá formular a través del Buzón Interno de Sugerencias sus ideas, iniciativas o sugerencias con la finalidad de mejorar la calidad de los servicios que se prestan a los ciudadanos, agilizar y simplificar trámites y procedimientos, ahorrar costes de funcionamiento, aumentar el grado de satisfacción del personal con su trabajo, y, en general, contribuir de modo directo o indirecto al desempeño eficaz de las funciones encomendadas a la Agencia Tributaria.

CUARTO.- NORMAS GENERALES DE FUNCIONAMIENTO DEL BUZÓN INTERNO DE SUGERENCIAS

El funcionamiento del Buzón Interno de Sugerencias se sujetará a las siguientes normas generales:

Las sugerencias podrán ser planteadas por sólo una persona o por varias conjuntamente.

2. Las sugerencias se remitirán, en los servicios territoriales, al Delegado Especial correspondiente y, en los servicios centrales, al Director del Departamento o Servicio, Jefe del Gabinete Técnico o, en general, del Centro correspondiente, que serán los responsables de su tramitación en los términos establecidos en el Apartado Quinto de la presente Resolución, sin perjuicio de la delegación del ejercicio de esta función y de la posibilidad de que el Departamento de Organización, Planificación y Relaciones Institucionales pueda recabar para sí dicha tramitación.

En todo caso, los Delegados de la Agencia Tributaria tendrán acceso a las sugerencias planteadas en su respectivo ámbito.

3. Tanto la formulación de la sugerencia como su posterior tramitación se articularán a través de la aplicación informática específica “Buzón de Sugerencias”. A estos efectos, se adoptarán las medidas oportunas para facilitar el acceso de todo el personal a dicha aplicación.

No obstante, quienes no dispongan de un terminal de ordenador, podrán remitir sus sugerencias por correo ordinario al responsable de su tramitación, quien las incorporará a la aplicación informática para su tramitación.

4. En los casos en que la sugerencia vaya acompañada de documentación complementaria, se hará constar así en el momento de su formulación a través de la aplicación informática. La documentación se remitirá por correo ordinario al responsable de su tramitación.

5. Formulada una sugerencia, se acusará recibo de la misma. En la fase de tramitación, se informará al proponente de las decisiones que se adopten en relación a la misma conforme a lo establecido en el Apartado Quinto de esta Resolución. Para ello se podrá utilizar la opción que incorporará la mencionada aplicación informática.
6. La aplicación informática “Buzón de Sugerencias” dispondrá de una opción que permita analizar de manera agregada la información relativa a las sugerencias planteadas en función de diversas variables, tales como la materia objeto de las sugerencias, la fase de tramitación en la que se encuentran, las medidas efectivamente adoptadas, los plazos medios de tramitación, u otras que se estimen convenientes.

QUINTO.- PROCEDIMIENTO DE TRAMITACIÓN DE LAS SUGERENCIAS

- 1.- Formulada una sugerencia, el responsable de su tramitación acusará recibo de la misma y procederá a un primer análisis y valoración de su adecuación a los fines perseguidos y a las normas que rigen el Buzón Interno de Sugerencias, así como de la viabilidad de su aplicación.

De estimar que la sugerencia no se ajusta a dichas normas o fines, o no resulta aplicable, se informará de esta circunstancia al proponente.

- 2.- Si tras este primer estudio se considera que la sugerencia es aplicable exclusivamente en el ámbito de la respectiva Delegación Especial, Departamento, Servicio o Centro, el responsable de su tramitación lo comunicará al proponente de la sugerencia, y sin perjuicio de lo establecido en el Apartado Cuarto. 2 de esta Resolución, iniciará las actuaciones que estime oportunas para proceder a la implantación de la medida propuesta, pudiendo nombrar para ello un responsable.

Si, por el contrario, la sugerencia formulada afecta a otra Delegación Especial, Departamento, Servicio o Centro, o es susceptible de aplicación con carácter general, se dará traslado

de la misma al Departamento de Organización, Planificación y Relaciones Institucionales, comunicándolo al proponente.

- 3.- El Departamento de Organización, Planificación y Relaciones Institucionales continuará la tramitación de la sugerencia así recibida cuando afecte a varias Delegaciones Especiales, Departamentos, Servicios o Centros de la Agencia Tributaria. En otro caso, la remitirá para su tramitación a la Delegación Especial, Departamento, Servicio o Centro competente.
- 4.- Con carácter general, los responsables de la tramitación de las sugerencias o de su aplicación podrán, en cualquier momento, recabar toda clase de aclaraciones, estudios e informes, así como realizar las pruebas que estimen convenientes antes de proceder o a su tramitación o de continuar con ella.
- 5.- Contra las decisiones que se adopten en el procedimiento de tramitación de las sugerencias formuladas no cabe la interposición de recursos o reclamaciones de ningún tipo.

SEXTO.- SEGUIMIENTO DEL FUNCIONAMIENTO DEL BUZÓN INTERNO DE SUGERENCIAS

Corresponde al Departamento de Organización, Planificación y Relaciones Institucionales verificar el correcto funcionamiento del Buzón de Sugerencias y velar por el adecuado cumplimiento de los fines que tiene atribuidos. Al menos con carácter anual, el citado Departamento rendirá a la Dirección General de la Agencia Tributaria un informe sobre el funcionamiento del Buzón de Sugerencias y propondrá las medidas que estime oportunas para su mejora. Para ello tendrá acceso directo a todas la sugerencias que se formulen en el ámbito de la Agencia Tributaria y podrá solicitar los informes que entienda necesarios para un mejor conocimiento de su tramitación.

SÉPTIMO.- DIFUSIÓN DE LAS SUGERENCIAS

Las sugerencias que contribuyan de manera especial a la mejora de la organización, sin perjuicio de otras formas de reconocimiento, se difundirán a través de la publicación periódica de carácter

interno de la Agencia Tributaria regulada por Resolución del Director General de 30 de diciembre de 1999.

Madrid, a 25 de abril de 2000.

EL DIRECTOR GENERAL,

Fdo.: Ignacio Ruiz-Jarabo Colomer.

ILMOS. SRES. DIRECTORES DE DEPARTAMENTO Y SERVICIOS CENTRALES, DELEGADOS ESPECIALES Y DELEGADOS DE LA AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.

Anexo 19.4.1

INSTRUCCIONES DEL OAI SOBRE EL SEGUIMIENTO DE QUEJAS Y SUGERENCIAS PRESENTADAS ANTE EL CDC (MODELO ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA ESPAÑOLA)

INSTRUCCIONES DEL O.A.I. SOBRE EL SEGUIMIENTO DE QUEJAS Y SUGERENCIAS PRESENTADAS ANTE EL CDC. (MODELO ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA ESPAÑOLA)

INSTRUCCIÓN DEL DIRECTOR DEL SERVICIO DE AUDITORIA INTERNA DE LA AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA -COORDINADOR DE LA UNIDAD OPERATIVA- SOBRE ORGANIZACION Y NORMAS DE FUNCIONAMIENTO INTERNO DE LA UNIDAD OPERATIVA DEL CONSEJO PARA LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE Y DE LOS DEMAS ORGANOS Y SERVICIOS QUE INTERVIENEN EN EL PROCEDIMIENTO PARA LA FORMULACION, TRAMITACION Y CONTESTACION DE LAS QUEJAS, RECLAMACIONES Y SUGERENCIAS.

I.- INTRODUCCIÓN

En el preámbulo del **Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre**, por el que se crea el Consejo para la Defensa del Contribuyente en la Secretaría de Estado de Hacienda, se manifiesta la exigencia de que la Administración se dote de los instrumentos jurídicos y operativos necesarios al efecto de facilitar el oportuno cauce a los administrados que les permita trasladar a la misma, de manera ágil y eficaz sus quejas, sugerencias y reclamaciones que faciliten un real acercamiento de la Administración en la realidad cotidiana de sus relaciones con los administrados.

El Consejo para la Defensa del Contribuyente aparece así como garante de los derechos de los ciudadanos en sus relaciones tributarias y se configura como un órgano colegiado, de naturaleza consultiva, en el que se pretende dar cabida a sectores sociales relacionados con el ámbito tributario, con el fin de garantizar el citado acercamiento.

Así mismo el Real Decreto 2458/1996 establece en su artículo 6 la adscripción de una **Unidad Operativa que, coordinada por el Director del Servicio de Auditoría Interna**, prestará el apoyo técnico al Consejo en el desempeño de las funciones que tiene encomendadas.

La jefatura de la citada Unidad Operativa se ejerce por un Inspector de los Servicios del Servicio de Auditoría Interna adscrito a la misma a dicho fin, siendo su función primordial el actuar como órgano de apoyo del Consejo para la Defensa del Contribuyente para la gestión y tramitación de las quejas y sugerencias presentadas por los contribuyentes ante los órganos de la Secretaría de Estado de Hacienda.

Integrada en la Unidad Operativa del Consejo para la Defensa del Contribuyente, y perteneciente orgánica y funcionalmente a la misma, se encuentra la **Unidad Central**, formada por dos Servicios al frente de cada uno de ellos se encuentra un Jefe Adjunto.

La Unidad Central actúa de órgano de comunicación con los órganos y unidades de la Secretaría de Estado, y efectúa tareas de enlace entre todas las Unidades que la componen y las comisiones de trabajo del Consejo, de las que la más importante es la Comisión Permanente, órgano ejecutivo del Pleno del Consejo.

Esta Unidad también tramita en exclusiva las sugerencias y las quejas correspondientes a órganos centrales de la Secretaría de Estado de Hacienda y aquéllas que por su complejidad, importancia o dispersión geográfica decida el Jefe de la Unidad Operativa.

En el ámbito periférico, la Unidad Operativa cuenta con dos **Unidades Regionales**, denominadas 1 y 2, cuyo ámbito territorial fue determinado por el Presidente del Consejo de acuerdo con la Norma Sexta de la Instrucción de 14 de febrero de 1997.

La primera, con sede en Madrid, tiene competencias para la tramitación de los expedientes sobre quejas en el ámbito provincial que corresponden a las Delegaciones Especiales, que se indican en el cuadro del **Anexo número 1**. La segunda, con sede en Barcelona, extiende su competencia para la tramitación de quejas en la región 2 del cuadro del Anexo 1.

Las normas de establecimiento y funcionamiento de la Unidad Operativa están recogidas en la **Instrucción de 14 de febrero de 1997 de la Secretaría de Estado de Hacienda** (B.O.E. de 28 de febrero de 1997).

En lo que respecta al procedimiento para la formulación, tramitación y contestación de las quejas, reclamaciones y sugerencias, a que se refiere la Disposición final única del Real Decreto 2458/1996, fue definido por **Resolución del Secretario de Estado de Hacienda de 14 de febrero de 1997** (B.O.E. de 28 de febrero de 1997).

El establecimiento y definición del citado procedimiento es imprescindible para lograr el objetivo fundamental del Consejo de acercamiento de la Administración Tributaria al ciudadano de modo que éste disponga de un medio de comunicación ágil y eficaz para trasladar todas aquellas deficiencias o anomalías que hayan podido producirse en sus relaciones con la Administración.

Como primera fase y más importante del procedimiento se encuentra la correcta recepción de las quejas, reclamaciones y sugerencias por la trascendencia que tiene en la posterior tramitación de las mismas y en la eficaz actuación del Consejo para la Defensa del Contribuyente.

La ya reseñada Instrucción de 14 de febrero de 1997 establece que **será la Unidad Operativa del Consejo la encargada de dirigir el proceso de puesta en funcionamiento e implantación de las Unidades receptoras del Consejo para la Defensa del Contribuyente**, tanto en lo referente a medios materiales y humanos como en la elaboración de manuales y normas internas de funcionamiento.

Al tal efecto, y de acuerdo con lo dispuesto en la Norma Decimocuarta de la Instrucción, se iniciará próximamente el proceso de habilitación del personal de las distintas Unidades receptoras locales que no supongan la existencia de un puesto de trabajo diferenciado para su desempeño.

En lo referente a las normas internas de funcionamiento, de acuerdo con lo señalado en las Normas Tercera y Decimoquinta de la Instrucción de 14 de febrero de 1997 y teniendo en cuenta la experiencia de funcionamiento de más de año y medio, se hace necesario dictar esta **Instrucción por parte del Director del Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en su calidad de Coordinador de**

la Unidad Operativa y una vez aprobada por el Presidente del Consejo para la Defensa del Contribuyente y que va dirigida a todos los servicios para aclarar dudas y unificar criterios de actuación en el procedimiento de formulación de quejas y sugerencias.

Se han considerado las distintas fases existentes en el procedimiento (recepción de la queja o sugerencia, tramitación y contestación al contribuyente) así como también se ha desarrollado un apartado específico relativo a las actuaciones de las Unidades Tramitadoras en los expedientes.

Por último, se señala que el procedimiento aquí reflejado va a representar un contacto directo del ciudadano con los funcionarios encargados de recepcionar y tramitar sus quejas o sugerencias, máxime cuando muchas de ellas van a presentarse mediante personación del interesado en las oficinas dependientes de la Secretaría de Estado de Hacienda.

En el ámbito de esta relación interpersonal debe considerarse que, en principio, poco puede hacer la Administración por influir en el tono o modo en que estas quejas o sugerencias puedan presentarse, salvo analizar aquellos elementos accesorios de la relación que puedan facilitarla. En este sentido, debe señalarse la necesidad de contar con un **espacio físico y ambiental que ayude a distender la tensión que en muchos casos puede producirse** y paliar el natural nerviosismo o incluso exaltación de quien, creyéndose perjudicado en sus derechos, presenta una queja ante la Administración.

Así, un ambiente relajado, ajeno a aglomeraciones o tumultos de colas, que permita que el ciudadano se sienta cómodo y en un clima de confianza y reserva que inspire receptividad por parte de la Administración en un elemento necesario que va a favorecer un clima de entendimiento imprescindible en este tema.

Considerando el otro sujeto de relación, que es el funcionario que debe atender al contribuyente, se debe puntualizar una serie de aspectos, que aun siendo de sobra conocidos, es necesario recalcar y recordar por elementales que pudieran parecer.

- **El trato con el contribuyente** debe ser no sólo correcto, que siendo necesario y dándose por sobreentendido, no es suficiente. **Debe alcanzar un grado de amabilidad, respeto y tranquilidad** que ha de ser percibido por el contribuyente, y aquí es necesario insistir en la importancia que tiene el saber escuchar con la debida atención las cuestiones que se formulen.
- Muy frecuentemente se presentarán casos en los que el contribuyente se presente especialmente alterado y molesto, pero es particularmente en estos casos donde mayor profesionalidad hay que demostrar, sin que estos funcionarios pierdan los nervios, se eleve el tono de voz o se descalifique a quien, aún de modo improcedente, pretende exponer su queja.
- Dentro de la enorme casuística, debe tenerse muy presente que, **el aspecto del funcionario, su actitud, modales, el tono de voz y su buena disposición, son los puntos básicos que van a trasladar al contribuyente esa sensación de receptividad que en toda relación interpersonal es elemento primordial.**
- Finalmente, recordar que **el objetivo básico es ayudar al contribuyente en la tramitación de las quejas o sugerencias, permitiendo, simultáneamente, la mejora permanente de la prestación de servicios que realiza la Administración.**

II.- NORMAS SOBRE LAS DISTINTAS FASES DE LA TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS Y SUGERENCIAS

II.1.- PRIMERA FASE: RECEPCION DE LA QUEJA O SUGERENCIA

PRIMERA. UBICACIÓN DE LAS OFICINAS RECEPTORAS.

La Resolución de la Secretaría de Estado de Hacienda de 14 de febrero de 1997 establece en su Norma General Séptima, punto 2, la existencia de Unidades receptoras en todas las oficinas dependientes de la Secretaría de Estado de Hacienda.

De acuerdo con esta Norma, **el criterio general fijado para ubicar una oficina receptora es el de establecer una oficina en cada uno de los inmuebles donde exista un Servicio dependiente de la Secretaría de Estado de Hacienda abierto al público (se**

han asimilado con aquellos servicios que disponen de un Registro General de documentos y correspondencia).

En caso de coincidencia en un mismo edificio de más de un servicio y oficina de la Secretaría de Estado de Hacienda, se establecerá una única Unidad receptora. Si estos servicios coincidentes corresponden a la A.E.A.T. y a otros Organismos de la Secretaría de Estado (Catastros o Tribunales Económico-Administrativos fundamentalmente), la Unidad receptora se ubicará, con carácter preferente, en los servicios dependientes de la A.E.A.T.

Por parte de la Unidad Operativa se ha procedido a concretar las Oficinas de la A.E.A.T. en los que ha de existir una Unidad receptora previo contacto con los distintos Delegados Provinciales de la A.E.A.T. La relación de Unidades receptoras, clasificadas por Delegaciones Especiales, se recoge en **Anexo número 2**.

SEGUNDA. PERSONAL DE LAS OFICINAS RECEPTORAS.

En cuanto al personal de las Unidades receptoras, la Norma Decimocuarta de la Instrucción de 14 de febrero de 1998 señala que la Unidad Operativa procederá a la habilitación del personal de las mismas, a cuyo efecto los Jefes de los Servicios centrales y territoriales prestarán la colaboración que se les requiera, formulando las oportunas propuestas.

Las habilitaciones pueden ser revocadas o modificadas en cada momento por acuerdo de la Unidad Operativa, de acuerdo con los Jefes de los Servicios Centrales o Territoriales.

Salvo en los Servicios que lo requieran por su dimensión, la titularidad de la Unidad Local receptora no supondrá la existencia de un puesto de trabajo diferenciado, habilitándose para su desempeño a funcionarios que ocupen otros puestos de las correspondientes oficinas que reúnen las condiciones necesarias para el desempeño de esta función.

TERCERA. FUNCIONES DE LAS UNIDADES RECEPTORAS.

Las funciones de estas Unidades receptoras en la tramitación de las quejas son las siguientes:

1. Recepción de la quejas/sugerencias

Las quejas y sugerencias pueden ser presentadas mediante personación del interesado en la Unidad receptora, o por envío del escrito de queja a la misma, vía correo, fax, etc.

a) Personación.

En los casos de presentación mediante personación de los interesados, las Unidades receptoras **auxiliarán a éstos en la cumplimentación de la hoja de inscripción de la queja/sugerencia (Anexo nº 3)**, y realizarán un sucinto examen de la documentación presentada. De observar alguna anomalía en la presentación, lo manifestarán verbalmente al interesado, por si deseara en el mismo acto subsanar cualquier omisión.

Las Unidades receptoras no podrán rechazar la presentación e inscripción de las quejas y sugerencias en ningún caso, aunque harán constar en nota adjunta las manifestaciones que hubieran realizado a los interesados. Ello implica que las **Unidades receptoras no pueden decidir sobre la inadmisión de la queja o sugerencia.**

Salvo en caso de omisiones sustanciales en la presentación, las Unidades receptoras **se abstendrán de realizar cualquier indicación o valoración que pudiera influir en la intención de los interesados o pudiera comprometer el sentido de la resolución del asunto.**

b) Correo/Fax/Otras

En caso de presentación del escrito de queja y/o sugerencia por vía correo/fax/otras, se cumplimentará de oficio por la Unidad receptora la hoja de inscripción en el Libro de Quejas y Sugerencias, con indicación de:

- o Datos identificativos.
- o Texto resumen de la queja presentada.
- o Número de registro.
- o Documentación complementaria: nº de páginas que lo conforman.

Asimismo, a partir del 1 de enero de 1999 se tiene prevista la formulación de quejas y sugerencias vía INTERNET, recepción que en principio se realizará exclusivamente por la Unidad Central del Consejo.

Cualquiera que sea la forma de presentación de la queja, **se asignará número de registro a la queja presentada**. Dicho número (que aparece en primer lugar dentro del recuadro superior de la hoja de inscripción en el Libro Registro), estará formado por los siguientes dígitos:

- o Dos dígitos: corresponden al año de la presentación. (Ejemplo: 98).
- o Cinco dígitos: corresponden al código de la oficina receptora (se puede consultar dicho código en las tablas de la aplicación CDC). (Ejemplo: Delegación AEAT de Madrid: 28600).
- o Cuatro dígitos: corresponden al número secuencial de registro de la queja.
- o Un dígito: corresponde a la forma de presentación (consultar en tablas de la Aplicación CDC). (Ejemplo: "A": en mano).

Cuando los interesados acompañen a sus quejas o sugerencias documentación complementaria se hará constar tal extremo en el Libro de Quejas y Sugerencias mediante descripción de su extensión y contenido, sellándose y paginándose dicha documentación.

2. Acuse de recibo

La Norma General Novena de la Resolución de 14 de febrero de 1997, punto 2, establece la obligación de las Unidades receptoras de acusar recibo de todas las quejas/sugerencias presentadas.

Como acuse de recibo, se entregará al interesado una de las dos copias que conforman la hoja de inscripción en el Libro de Quejas y Sugerencias, quedando la otra para la formación de dicho Libro.

En caso de presentación de la queja/sugerencia por alguna vía distinta a la personación, se remitirá esta copia al interesado por correo certificado, una vez cumplimentada de oficio. Los acuses de recibo devueltos por correos deben archivar-se como documentación adjunta al Libro de Quejas y Sugerencias.

3. Formación del Libro de Quejas y Sugerencias

Todas las quejas y sugerencias presentadas, sea cual fuese la forma y lugar de presentación, serán inscritas en el Libro de Quejas y Sugerencias, correspondiente a la Unidad receptora, cualquiera que sean los servicios a los que la queja o sugerencia se refiera, y con independencia de la decisión sobre su tramitación posterior (ya sean objeto de inadmisión, abstención, sean reiterativas, etc.).

El Libro de Quejas y Sugerencias se formará por encuadernación de una de las copias de las hojas de inscripción.

Por razones prácticas, sería conveniente que cada uno de los tomos no rebasara las doscientas hojas de inscripción, habilitándose en su caso tomos adicionales.

Las Unidades receptoras serán responsables de la conservación de dichos Libros, los cuales se cerrarán anualmente mediante diligencia (se enviará copia de la misma a la Unidad Regional de tramitación correspondiente). Los libros se conservarán por un período de cuatro años remitiéndose posteriormente al Consejo a través de la Unidad Central.

4. Envío de las quejas/sugerencias a las Unidades de tramitación

La Norma General Undécima, punto 1, de la Resolución de 14 de febrero de 1997, establece que, una vez recibidas e inscritas las quejas y sugerencias, las Unidades receptoras **procederán a su remisión a la Unidad de Tramitación competente (Unidad Central o Unidades Regionales) en el plazo máximo de dos días.**

Esta misma Norma establece que sólo existe obligación de remitir copia de la queja a otro organismo, en concreto al superior jerárquico del servicio al que se refiera la queja, cuando la queja se interponga expresamente al amparo del artº 106 de la Ley General Tributaria o del artº 24 del Real Decreto legislativo 2795/1980 de 12 de diciembre.

No es competencia de la Unidad receptora de la queja, ni del Servicio donde esté ubicada la misma, la designación del Servicio responsable para la contestación de la queja, tarea que corresponde a la Unidad de tramitación.

Por consiguiente, fuera de los casos indicados anteriormente, el envío de la queja/sugerencia por parte de la unidad receptora a cualquier otro órgano o dependencia administrativa por indicación del superior jerárquico en que se encuentre encuadrada la misma, se entenderá realizada exclusivamente a título meramente informativo o como mecanismo de control interno al margen del procedimiento de tramitación de las quejas o sugerencias.

La remisión de la queja/sugerencia a la Unidad de tramitación correspondiente se hará de la siguiente forma:

a. Quejas presentadas sin documentación complementaria, o con documentación complementaria de reducida extensión:

Se remitirá por fax, la queja y documentación presentada, en el plazo máximo de dos días. Posteriormente se enviará por correo a la Unidad tramitadora la documentación presentada.

b. Quejas con documentación complementaria abundante:
Se remitirán vía fax a la Unidad tramitadora el escrito de queja, y posteriormente por correo, la documentación complementaria. En todo caso la remisión de la queja no debe superar el plazo de dos días desde su recepción.

Así pues de lo dicho anteriormente, se deduce que **debe quedar como documentación en la Unidad receptora:**

- o **El Libro de Queja y Sugerencias formado por una de las copias de la hoja de inscripción de la queja.**
- o **Como documentación anexa al Libro de Quejas y Sugerencias: los acuses de recibo devueltos por Correos, en casos de quejas no presentadas por personación.**

En cuanto a la determinación de la Unidad tramitadora competente a la que remitir la queja/sugerencia, habrá que tener en cuenta que:

5.- Son competencia de la Unidad Operativa Central la tramitación de las quejas/sugerencias cuando:

- a. Se trate de quejas referidas a asuntos de la competencia de los Servicios centrales.
- b. Se aluda a decisiones o asuntos que sean de la responsabilidad exclusiva y directa de los Delegados Especiales de la Agencia, de los Delegados de la Agencia, de los Delegados Especiales o Delegados de Economía y Hacienda; de los Presidentes de los Tribunales Económico-Administrativos Regionales.
- c. Se trate de quejas presentadas por entidades o instituciones representativas de intereses colectivos, ya sean de carácter institucional, político, laboral, empresarial o similar.
- d. Cuando se trate de quejas que afecten conjuntamente a Servicios del ámbito de más de una Unidad Regional.
- e. Cuando proceda la acumulación de expedientes gestionados por la Unidad Central.
- f. Cuando se trata de sugerencias, en todo caso.

6.- En el resto de expedientes será competente la Unidad Regional de tramitación a la que esté adscrito el Servicio al que se refiera la queja/sugerencia, de acuerdo con el cuadro contenido en el Anexo número 1.

En el caso de coincidir en un mismo expediente quejas y sugerencias, se tramitarán en expediente único de acuerdo con la Norma Sexta, 4 de la Instrucción de 14 de febrero de 1997, remitiéndose el escrito a la Unidad

Regional a la que corresponda la tramitación de la queja, que posteriormente enviará la sugerencia a la Unidad Central.

En caso de existir alguna duda sobre la Unidad de tramitación competente, las Unidades receptoras deben realizar consulta a la Unidad Regional de la que dependen.

Las direcciones, teléfonos, fax y funcionarios responsables de las Unidades Tramitadoras figuran en Anexo número 4.

5. Información sobre el estado del expediente

Es función de las Unidades receptoras informar, a petición de los contribuyentes, sobre el estado de tramitación del expediente de queja/sugerencia al que ha dado lugar la presentación de la misma, recabando la información precisa a las Unidades de tramitación correspondientes.

II.2.- SEGUNDA FASE: TRAMITACION DEL EXPEDIENTE DE QUEJA O SUGERENCIA

CUARTA. COMPETENCIA Y ACTUACIONES EN LA TRAMITACIÓN DE LOS EXPEDIENTES.

Esta segunda fase corresponde exclusivamente a las Unidades tramitadoras integradas en la Unidad Operativa del Consejo (Central o Regionales).

Dentro de esta fase se pueden distinguir las siguientes tareas:

1. Recepción de las quejas/sugerencias

La fase de tramitación se inicia con la recepción de las quejas/sugerencias remitidas desde las Unidades receptoras.

Una vez confirmada la recepción de la totalidad de la documentación, se llevarán a cabo diversas tareas para comprobar el cumplimiento de requisitos formales necesarios para iniciar la tramitación:

- o En la recepción de quejas, se comprobará la constancia de todos los datos identificativos del interesado, así como la existencia de documento acreditativo de la representación, para el caso en que la queja sea interpuesta por persona distinta al interesado o si se trata de quejas presentadas por personas jurídicas ya que éstas deben actuar, en todo caso, a través de persona física que las represente.

Por consiguiente, **cualquier problema relativo a la representación de quien ha interpuesto la queja será resuelto por la Unidad de tramitación correspondiente.**

- o En la formulación de sugerencias, de acuerdo con la Norma General Sexta, 2 de la Resolución de 14 de febrero de 1997, no es necesaria la constancia de los datos identificativos del interesado ni, por consiguiente, la acreditación de la representación.
- o Se comprobará que se deriva con claridad cuál es el motivo de la queja o sugerencia y el servicio al que puede afectar.
En caso de falta de datos o de documentación, a la que hace referencia los dos puntos anteriores, la Unidad de tramitación se pondrá en contacto con el interesado para que en el plazo de diez días proceda a su subsanación, con advertencia de que si no se atiende este requerimiento se procederá al archivo del expediente.
- o Se comprobará que la Unidad de tramitación asignada por la Unidad receptora es la correcta. En caso contrario será la propia Unidad tramitadora receptora en primera instancia, la que remita el expediente a la Unidad competente para su tramitación.
- o Por último se asignará **número de expediente** (código según aparece en el recuadro superior de la hoja de inscripción de queja), que indicará el número correlativo de expedientes tramitados cada año por este procedimiento.

En caso de quejas y sugerencias con más de un firmante, se procederá a asignar tantos número de expedientes como personas las hayan firmado.

La queja/sugerencia no queda registrada en el sistema como tal hasta que la Unidad tramitadora lo efectúa.

2. Codificación

Una vez asignado el número de expediente de queja/sugerencia, procederá la codificación del mismo. Esta codificación permitirá disponer de una estadística en relación a las quejas/sugerencias presentadas, distinguiendo por:

- o Area de procedencia: A.E.A.T., Catastros, Tribunales, etc.
- o Area funcional: Gestión Tributaria, Inspección, Recaudación, etc.
- o Motivo de la queja: Colas, retrasos de tramitación, aplicación de normas, etc.

3. Admisión de la queja/sugerencia

Efectuada la codificación se procederá al análisis de la misma a los efectos de determinar la procedencia o no de su admisión.

Las causas de inadmisión a trámite son las señaladas en la Norma General Décima de la Resolución de 14/2/97, así como el caso de presentación de quejas en relación a servicios o unidades que no dependan de la Secretaría de Estado de Hacienda.

La competencia para determinar la inadmisión o no de las quejas o sugerencias es de las Unidades tramitadoras, aunque en todo caso su decisión puede ser revisada por la Comisión Permanente del Consejo.

Cuando las Unidades de tramitación entiendan, una vez autorizadas por la Comisión Permanente del Consejo, que no son admisibles a trámite las quejas o sugerencias por algunas de las causas indicadas, lo pondrán de manifiesto al interesado en escrito motivado, dándole un plazo de diez días para su subsanación, en caso de que existan defectos o carencias (Norma General Décima Punto 2). Cuando el interesado hubiera contestado y se mantengan las causas de inadmisión, se le comunicará la decisión adoptada.

En caso de tramitar por este procedimiento acciones distintas a las quejas y sugerencias definidas como tales por la Norma General Primera de la Resolución de 14 de febrero de 1997, (recursos, denuncias, consultas, etc.), la Unidad de tramitación procederá a:

- o Trasladar el escrito presentado al servicio u órgano competente para su correcta tramitación.
- o Comunicar al interesado dicho traslado, y la inadmisión del expediente como queja/sugerencia.

Asimismo, el Consejo, de acuerdo con el punto 9 de la Norma General Undécima de la Resolución antes citada, podrá abstenerse de dar trámite a la queja, cuando tenga conocimiento de la tramitación simultánea de un recurso o reclamación sobre la misma materia, comunicándoselo al interesado.

4. Designación del servicio responsable

Como se ha indicado anteriormente es función de las Unidades de tramitación la designación del Servicio responsable, lo que permitirá tener un conocimiento estadístico de las quejas presentadas en relación a las distintas unidades o servicios dependientes de la Secretaría de Estado de Hacienda.

Como señala la Norma General Undécima, punto cuatro, las Unidades de tramitación disponen de diez días desde la recepción de la queja/sugerencia para obtener información necesaria para el preciso conocimiento del problema.

En este plazo se determinará el Servicio responsable, a nivel territorial o central, encargado de la tramitación del expediente de queja/sugerencia, los Servicios a los que se requerirá la información, si por la generalidad del problema planteado es conveniente que la contestación se efectúe por un órgano a nivel central, etc.

Estas circunstancias escapan del conocimiento de una sola Delegación u órgano territorial, lo que hace necesario que la designación del servicio responsable se haga desde la Unidad tramitadora.

Por consiguiente, **en tanto no se reciba de la Unidad tramitadora el oficio de designación del servicio responsable de la contestación (Anexo número 5), cualquier órgano de la A.E.A.T. se abstendrá de efectuar la contestación al contribuyente para evitar errores tales como respuestas precipitadas, respuestas dobles, incluso falta de respuesta y, en todo caso, evitar defectos de control por parte de la Unidad tramitadora.**

A partir de la notificación de este oficio empieza el cómputo del plazo de quince días establecido por la Norma General Undécima, punto 5 de la Resolución de 14 de febrero de 1997 para que el Servicio responsable dé respuesta directa y por escrito a los interesados, remitiendo copia a la Unidad tramitadora.

II.3.- TERCERA FASE: CONTESTACION POR EL SERVICIO RESPONSABLE

QUINTA. REQUISITOS DE LA CONTESTACIÓN Y PLAZOS PARA EFECTUARLA.

La contestación a la queja/sugerencia a realizar por un Servicio responsable deberá tener en cuenta los siguientes requisitos:

- a. Debe ser completa** en el sentido de que se de respuesta a la totalidad de las cuestiones planteadas por el interesado en el ámbito de las competencias del Servicio responsable.
- b. Ha de ser concreta y clara, cuidando el lenguaje utilizado en la contestación**, evitándose formalismos administrativos y siendo de fácil comprensión para el interesado. En las respuestas debe evitarse el abuso de términos de carácter técnico, utilizándolos únicamente cuando resulte imprescindible o pueda dar lugar a interpretaciones erróneas o ambiguas su transposición a un lenguaje usual o “coloquial”.
- c. Tiene que ser suficiente**, es decir, de la contestación debe desprenderse si la actuación de la Administración ha respondido a la normativa vigente, explicando el contenido básico de esta normativa, sin limitarse a la cita de la misma.

- d. En su caso, **se deberá informar al contribuyente sobre las actuaciones que se van a realizar para la solución más adecuada** de la queja planteada.
- e. En su caso, se deberán pedir disculpas por las anomalías o retrasos que se hayan constatado en el funcionamiento de los Servicios.
- f. **Debe indicarse al interesado la posibilidad de dirigir escrito de disconformidad** contra la contestación recibida, en el plazo de quince días desde su notificación, y dirigido a la Unidad Operativa competente.

La contestación se remitirá al interesado. Asimismo, una copia de la misma, con el registro de salida que verifique la efectiva respuesta, se enviará a la Unidad tramitadora correspondiente.

Cabe la posibilidad de que la Unidad tramitadora requiera del Servicio responsable, exclusivamente, informe sobre la cuestión planteada, en cuyo caso se le indicará expresamente que se abstenga de realizar contestación al interesado (como por ejemplo las quejas presentadas en relación a más de un Servicio responsable, cuya tramitación más adecuada, requiera solicitar informe de los servicios afectados, al objeto de elaborar una única contestación a remitir al interesado).

Se indica, por último, que de acuerdo con el punto 7 de la Norma Undécima de la Resolución de 14 de febrero de 1997, **las Unidades tramitadoras verificarán los plazos de contestación de los Servicios responsables.**

Para ello se elaboran periódicamente a través de la aplicación informática establecida al efecto, una serie de controles de incumplimiento de plazos de contestación y, en base a los mismos, se procede a solicitar la contestación requerida en el más breve plazo posible según el modelo del **Anexo número 6.**

II.4.- CONTROL DE CALIDAD DE LAS CONTESTACIONES EFECTUADAS

SEXTA. ACTUACIONES DE LAS UNIDADES TRAMITADORAS EN RELACION A LOS EXPEDIENTES DE QUEJA

Las funciones y tareas desarrolladas por el Consejo para la Defensa del Contribuyente están íntimamente relacionadas, por imperativo legal, con los procedimientos y actuaciones realizadas por la Inspección de los Servicios del Ministerio de Economía y Hacienda y, dentro de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, con las funciones del Servicio de Auditoría Interna.

La exposición de motivos del Real Decreto 1733/1998 de 31 de Julio sobre procedimientos de actuación de la Inspección de los Servicios del Ministerio de Economía y Hacienda establece:

“.....las Inspecciones de los Servicios realizan un conjunto de actuaciones tendentes a conocer, entre otros aspectos, el respeto y la calidad en la atención de los derechos de los ciudadanos.”

La Orden de 2 de Junio de 1994 por la que se desarrolla la estructura de la AEAT, en su apartado undécimo según la redacción dada por la Orden de 4 de Abril de 1997, **configura administrativamente a la Unidad Operativa del Consejo como una Subdirección General dentro del Servicio de Auditoría Interna de la AEAT** y, en cumplimiento de la Disposición Adicional Unica (ausencia de aumento del gasto público) del Real Decreto 2458/1996 que crea el Consejo, establece que la **jefatura de la Unidad Operativa podrá ser encomendada al titular de una de las Inspecciones de los Servicios del Servicio de Auditoría Interna.**

Por todo lo anterior, la Unidad Operativa y, consiguientemente, las unidades de tramitación (central y regionales) que están bajo su dependencia y que se encargan del estudio, investigación, informe e impulso de la resolución de las quejas, reclamaciones y sugerencias, se encuadran administrativamente dentro del Servicio de Auditoría Interna de la AEAT, estando en la actualidad desempeñada su jefatura por el titular de una de las Inspecciones de los Servicios.

La Instrucción de la Secretaría de Estado de Hacienda de 14 de febrero de 1997 señala en el apartado 1 de la Norma Séptima que **las Unidades de tramitación carecerán de competencia para acordar u ordenar la adopción de medidas o actos administrativos en el procedimiento de tramitación de las quejas, si bien tendrán facultades para investigar los hechos o circunstancias denunciados, sugerir en su caso soluciones específicas, e impulsar la resolución de los asuntos.**

En el apartado 4 de la citada Norma Séptima, establece que es **función prioritaria de las Unidades de tramitación procurar que se dé a las quejas la solución más adecuada en cada caso, bajo los criterios de eficacia, agilidad y objetividad**, a cuyo efecto deberán mantener la relación más estrecha con los Servicios responsables y colaborar y apoyar a los mismos en dicha tarea.

En base a todo lo anterior, **es objetivo primordial de las Unidades de tramitación la realización de las actuaciones complementarias (posteriores a la respuesta del Servicio responsable), que sean necesarias para conseguir una adecuada contestación a las quejas formuladas por los interesados y procurar que se dé a las mismas la mejor solución posible.**

Con independencia de los controles de las respuestas que se establezcan por los superiores jerárquicos de los Servicios responsables, **las Unidades tramitadoras analizarán y valorarán las contestaciones de los Servicios**, y cuando se considere que la contestación dada al interesado no reúne los requisitos mencionados en el apartado 4 de esta Instrucción, se podrá requerir del Servicio responsable:

- **Informe adicional:** en el que se aporten nuevos datos en relación al escrito de queja, y que sean necesarios para la mejor valoración de los hechos por parte del Consejo **(modelo según Anexo número 7)**.
- **Contestación complementaria al interesado:** cuando se considere que la respuesta dada al mismo haya sido insuficiente, o bien no se haya atendido a la totalidad de

los motivos de queja expuestos por el interesado (**modelo según Anexo número 8**).

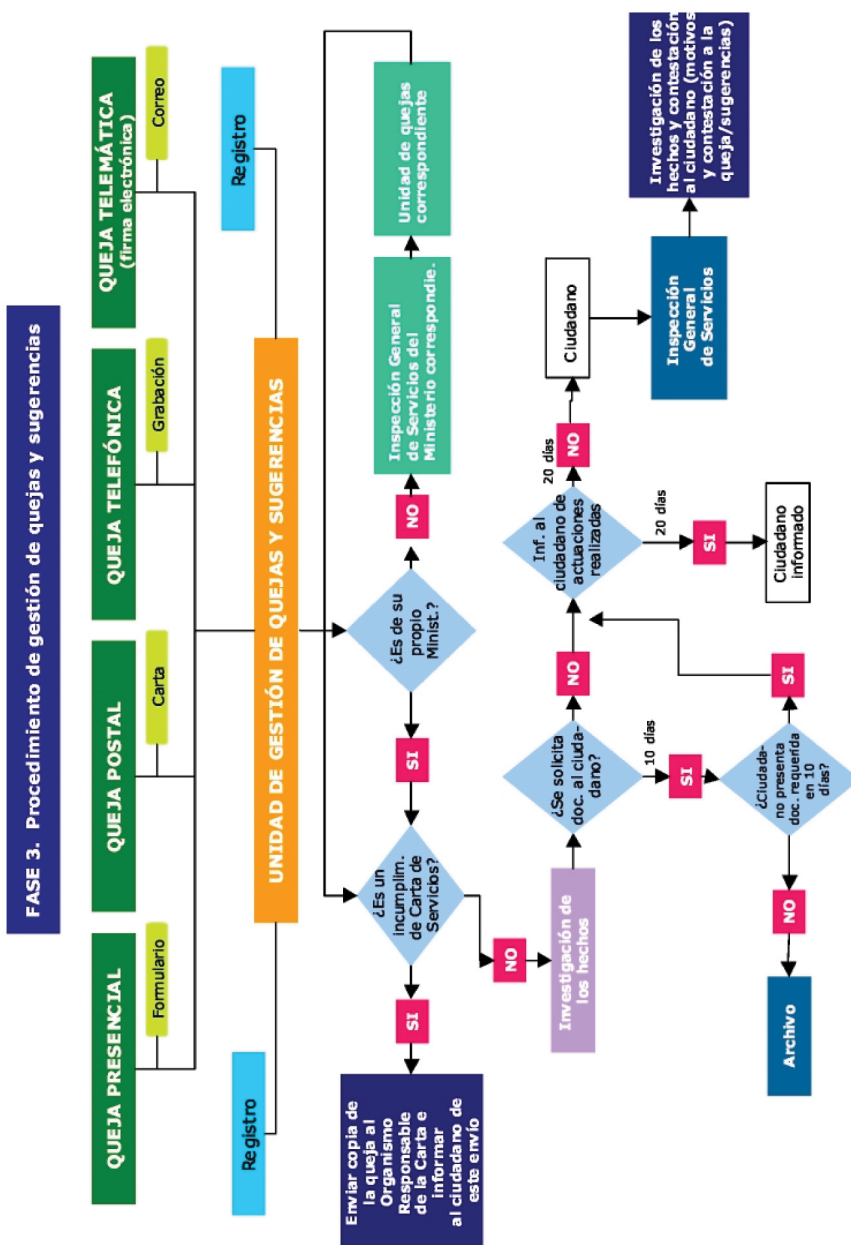
Los servicios responsables remitirán a la Unidad tramitadora éstas actuaciones complementarias requeridas (tanto informes adicionales como contestación complementaria), para su inclusión en el expediente de queja a remitir al Consejo.

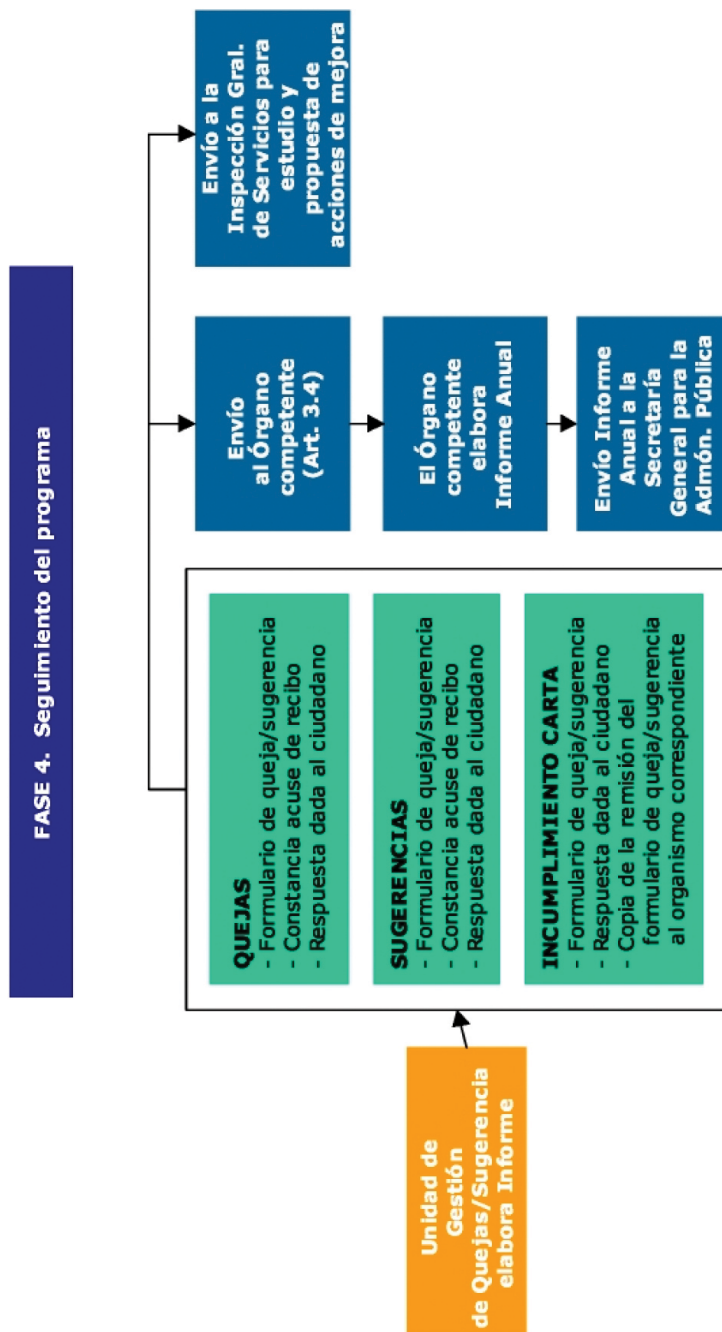
- **Por último, la Unidad Operativa podrá requerir de los Servicios de la A.E.A.T. informe complementario** detallado de los hechos que han motivado la queja en el **caso de que el interesado haya manifestado disconformidad** con la contestación efectuada.

Por consiguiente, se encarece a todas las Unidades y Servicios que intervienen en el procedimiento para la formulación, tramitación y contestación de las quejas, reclamaciones y sugerencias el cumplimiento del contenido de la presente Instrucción, de forma que se consigan los objetivos primordiales para los cuales fue creado el Consejo para la Defensa del Contribuyente, como son el acercamiento de la Administración Tributaria a los ciudadanos y el detectar los posibles defectos en su gestión para proceder a su adecuada correc

Anexo 19.4.2

ESQUEMA DE TRAMITACIÓN Y SEGUIMIENTO DE QUEJAS





Anexo 19.5.1

ESTABLECIMIENTO Y FUNCIONAMIENTO.

UNIDAD OPERATIVA

ESTABLECIMIENTO Y FUNCIONAMIENTO DE UNA UNIDAD OPERATIVA ADSCRITA AL OAI PARA EL APOYO Y SUPERVISIÓN DE QUEJAS.

INSTRUCCION de 14 de febrero de 1997, de la Secretaría de Estado de Hacienda, sobre establecimiento y funcionamiento de la Unidad Operativa del Consejo para la Defensa del Contribuyente, creado por el Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre.

(BOE de 28 de febrero de 1997).

El Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, por el que se crea el Consejo para la Defensa del Contribuyente en la Secretaría de Estado de Hacienda, establece en su artículo 6.º, la existencia de una Unidad Operativa que, coordinada por el Director del Servicio de Auditoría Interna, prestará apoyo técnico al Consejo en el desempeño de las funciones que tiene encomendadas.

Por otra parte, la disposición final única del mencionado Real Decreto determina que el Secretario de Estado de Hacienda aprobará, mediante Resolución, el procedimiento para la formulación, tramitación y contestación de las quejas, reclamaciones y sugerencias de los ciudadanos.

Con independencia de que, de acuerdo con la normativa propia de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, se proceda a la determinación de la estructura y composición de esta Unidad y de las normas que adicionalmente se establezcan en la Resolución mencionada, procede establecer el marco general interno de actuación de dicha Unidad Operativa mediante la fijación de determinados criterios que tendrán aplicación en el ámbito de todos los servicios dependientes de esta Secretaría de Estado.

Asimismo, resulta preciso cursar determinadas instrucciones generales relativas a la puesta en funcionamiento del sistema de resolución de quejas, reclamaciones y sugerencias que deriva del Real Decreto de creación del Consejo para la Defensa del Contribuyente.

En virtud de lo cual he resuelto:

I. Normas generales

Primera. Términos utilizados.

Serán de aplicación respecto a la presente Instrucción las definiciones contenidas en la Resolución de 14 de febrero de 1997, de esta Secretaría de Estado, por la que se establece el procedimiento para la formulación, tramitación y contestación de las quejas, reclamaciones y sugerencias, a que se refiere la disposición final única del Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, por el que se crea el Consejo para la Defensa del Contribuyente en la Secretaría de Estado de Hacienda.

Segunda. Carácter de la Unidad Operativa.

1. La Unidad Operativa actuará bajo la superior dirección del Presidente del Consejo.
2. Cuando no pudieran ser subsanadas por medios ordinarios, la Unidad Operativa pondrá en conocimiento del Presidente del Consejo las incidencias que comporten resistencia, negativa u obstrucción al normal ejercicio de sus funciones, a los efectos de la propuesta de las medidas de remoción de obstáculos atinentes al caso.

Tercera. Dirección de los Servicios.

1. Dentro de los criterios generales de actuación que acuerde el Consejo o establezca su Presidente, el Director del Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, en su calidad de Coordinador de la Unidad Operativa, ejercerá la dirección inmediata de la misma, pudiendo dictar, con la aprobación del Presidente, instrucciones generales de funcionamiento y organización.
2. El Subdirector-Jefe de la Unidad central ejercerá la jefatura de todas las Unidades regionales y locales de la Unidad Operativa. La Unidad central será la vía ordinaria de remisión de los expedientes de la Unidad Operativa a los restantes órganos del Consejo.
3. Los Jefes de las Unidades regionales tendrán a su cargo la coordinación funcional y asistencia de las Unidades locales de su respectivo ámbito.

4. Los Jefes de los Servicios centrales y territoriales dependientes de la Secretaría de Estado de Hacienda tutelarán y supervisarán el ejercicio de las funciones de las Unidades receptoras establecidas en sus oficinas, garantizando su imparcialidad y la regularidad de su funcionamiento.

II. Normas de tramitación

Cuarta. *Registro de las quejas y sugerencias.*

1. Las Unidades receptoras serán responsables de la conservación de los Libros de Quejas y Sugerencias correspondientes a las mismas, los cuales se cerrarán anualmente mediante diligencia y se conservarán por un período de cuatro años, remitiéndose posteriormente al Consejo.

2. El número de presentación asignado en el momento de la inscripción, que deberá ser mencionado en toda la documentación relativa a la tramitación de las quejas y sugerencias, identificará a la Unidad receptora y el año de presentación, así como el orden secuencial de registro en la misma.

3. El Registro de Quejas y Sugerencias se formará por encuadernación de los impresos de presentación de las mismas, ajustados a las especificaciones mínimas contenidas en el Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero.

Quinta. *Tramitación en las Unidades receptoras.*

1. En los casos de presentación mediante personación de los interesados, las Unidades receptoras auxiliarán a éstos en la cumplimentación de la hoja de inscripción y realizarán un sucinto examen de la documentación presentada. De observar alguna anomalía en la presentación, lo manifestarán verbalmente al interesado, por si deseara en el mismo acto subsanar cualquier omisión.

2. Las Unidades receptoras no podrán rechazar la presentación e inscripción de las quejas y sugerencias en ningún caso, aunque harán constar en nota adjunta las manifestaciones que hubieran realizado a los interesados.

3. Salvo en el caso de omisiones sustanciales en la presentación, las Unidades receptoras se abstendrán de realizar cualquier indicación o valoración que pudiera influir en la intención de los interesados o pudiera comprometer el sentido de la resolución del asunto.

4. Cuando los interesados acompañen a sus quejas o sugerencias documentación complementaria, se hará constar tal extremo en el Libro de Quejas y Sugerencias mediante la descripción de su extensión y contenido, sellándose y paginándose dicha documentación.

5. Recibidas y anotadas las quejas y sugerencias, las Unidades receptoras procederán en el plazo establecido a:

- a) Acusar recibo de las mismas.
- b) Formular consulta a la respectiva Unidad regional cuando los términos de la queja no permitiesen determinar con claridad la Unidad de tramitación competente o existiesen dudas sobre la naturaleza del asunto.
- c) Tratándose de quejas, remitir a la Unidad de tramitación, por fax u otro procedimiento que asegure la inmediata recepción, la copia de la hoja de inscripción y, en su caso, la documentación que se considere relevante al efecto de la realización de las primeras gestiones.
- d) Remitir la documentación completa de la queja a la Unidad de tramitación.

Sexta. Unidades de tramitación competentes.

1. La tramitación inicial de las quejas corresponderá a la Unidad regional a la que estén adscritos los correspondientes Servicios responsables.

2. Corresponderá al Presidente del Consejo determinar, dentro del marco de las Unidades aprobadas en las relaciones de puestos de trabajo, los ámbitos territoriales de actuación de las Unidades de tramitación operativas en cada momento, así como adaptar, cuando fuere preciso, las competencias de la Unidad central en su carácter de Unidad de tramitación.

3. Inicialmente, será competente directamente para la tramitación la Unidad central en los siguientes casos:

- a) Cuando se trate de quejas referidas a asuntos de la competencia de los Servicios centrales.
- b) Cuando se aluda a decisiones o asuntos que sean de la responsabilidad exclusiva y directa de los Delegados especiales de la Agencia, de los Delegados de la Agencia, de los Delegados especiales o Delegados de Economía y Hacienda o de los Presidentes de los Tribunales Económico-Administrativos Regionales.
- c) Cuando se trate de quejas presentadas por entidades o instituciones representativas de intereses colectivos, ya sean de carácter institucional, político, laboral, empresarial o similar
- d) Cuando se trate de quejas que afecten conjuntamente a Servicios del ámbito de más de una Unidad regional.
- e) Cuando proceda la acumulación en expedientes gestionados por la Unidad central.
- f) Cuando se trate de sugerencias, en todo caso.

4. Cuando en un mismo expediente concurren quejas y sugerencias, se tramitarán en expediente único con arreglo a las normas de competencia propias de cada una de ellas, comenzando por la tramitación de la queja.

Séptima. Actuación de las Unidades de tramitación.

1. Las Unidades de tramitación carecerán de competencia para acordar u ordenar la adopción de medidas o actos administrativos en el procedimiento de tramitación de las quejas, si bien tendrán facultades para investigar los hechos o circunstancias denunciados, sugerir, en su caso, soluciones específicas, e impulsar la resolución de los asuntos.

2. Las Unidades de tramitación tendrán acceso a las bases de datos y a la información necesaria para el ejercicio de sus funciones en los mismos términos establecidos para la jefatura de los correspondientes Servicios.

3. Cuando se trate de quejas que no requieran la adopción de actos o decisiones particularizadas, las Unidades de tramitación se

limitarán a recabar la información precisa y a emitir informe sobre la queja antes de su elevación al órgano competente del Consejo.

4. Es función prioritaria de las Unidades de tramitación procurar que se dé a las quejas la solución más adecuada en cada caso, bajo los criterios de eficacia, agilidad y objetividad, a cuyo efecto deberán mantener la relación más estrecha con los Servicios responsables y colaborar y apoyar a los mismos en dicha tarea.

Octava. Actuaciones de las Inspecciones de los Servicios.

En aquellos casos que lo requieran por la importancia o gravedad de los asuntos planteados, el Presidente del Consejo podrá recabar informe urgente de la Inspección General del Ministerio de Economía y Hacienda o del Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, según el ámbito de los Servicios responsables.

Novena. Trámites posteriores a la finalización de las actuaciones.

1. Finalizadas las actuaciones del Consejo, los expedientes serán remitidos para su archivo a la Unidad Operativa, que los custodiará a disposición de la Presidencia del Consejo.

2. De los expedientes resueltos se informará a la Inspección General del Ministerio de Economía y Hacienda o al Servicio de Auditoría Interna de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, que informarán al Consejo sobre cualquier actuación anormal de la Administración Tributaria respecto a los ciudadanos que hubieran presentado quejas o sugerencias ante el mismo.

III. Normas para la organización y establecimiento del sistema de presentación de quejas y sugerencias

Décima. Información y publicidad.

1. Los ciudadanos serán debidamente informados sobre la existencia del sistema de formulación de quejas y sugerencias a que se refiere la presente Instrucción. A estos efectos:

a) Existirán carteles visibles, de acuerdo con los formatos que se establezcan, en los vestíbulos o zonas de acceso de las oficinas,

así como en los servicios de información y en las zonas de relación con los ciudadanos de mayor afluencia, y se establecerá la señalización precisa que permita la localización física inmediata de las Unidades receptoras.

b) Se insertará información normalizada, de forma claramente visible, en todos los manuales e instrucciones administrativos sobre cumplimentación de declaraciones, realización de trámites específicos, régimen administrativo aplicable a determinados contribuyentes y publicaciones informativas similares.

c) En todas las oficinas, tanto en los servicios de información como en las unidades de mayor afluencia de público, se dispondrá de un folleto informativo normalizado sobre el sistema de presentación y resolución de quejas y sugerencias.

d) El Consejo podrá solicitar la remisión de información específica con ocasión de determinados envíos masivos a los ciudadanos

e) Se realizará el número mínimo de inserciones publicitarias cada año que se acuerde por esta Secretaría de Estado.

f) Se incluirá un apartado específico informativo sobre el Consejo para la Defensa del Contribuyente en las páginas de consulta telemática pública de los servicios de la Secretaría de Estado de Hacienda, que podrá ampliarse a servicios complementarios relativos al procedimiento de presentación de las quejas y sugerencias.

g) En la Unidad central se establecerá un servicio telefónico permanente que atenderá las consultas de los ciudadanos respecto al funcionamiento del Consejo para la Defensa del Contribuyente y sobre el procedimiento para la formulación de las quejas y sugerencias, proporcionando cuando se le requieran los modelos habilitados al efecto.

2. En la publicidad que se realiza se informará a los ciudadanos de forma concreta y detallada sobre los sistemas de presentación de las quejas y sugerencias y sobre los derechos que le asisten en esta materia.

Undécima. Medios de funcionamiento.

1. Los Servicios centrales y territoriales pondrán a disposición de la Unidad Operativa los locales y medios materiales precisos para su funcionamiento.

2. Las Unidades receptoras deberán contar con espacios de atención al público, compartidos o no, que garanticen un trato aislado y personalizado correcto en términos de absoluta confidencialidad y reserva.

Duodécima. Reorganización de servicios.

A la entrada en vigor de la presente Instrucción se procederá a la supresión o reforma de los servicios que pudieran estar establecidos para la recepción de quejas y sugerencias, asumiendo la Unidad Operativa aquellos que pudieran resultar útiles a los efectos de la recepción de las mismas.

Decimotercera. Informatización.

A los efectos indicados en la presente Instrucción, el Departamento de Informática Tributaria de la Agencia Estatal de Administración Tributaria procederá en el plazo más breve posible a la elaboración de una aplicación de registro informático único de las quejas y sugerencias, de acuerdo con las especificaciones básicas que al respecto establezca la Unidad Operativa.

Decimocuarta. Habilitación del personal de las Unidades locales.

1. La Unidad Operativa procederá a la habilitación del personal de las distintas Unidades locales necesario para garantizar el servicio, a cuyo efecto los Jefes de los distintos Servicios centrales y territoriales prestarán la colaboración que se les requiera, formulando las oportunas propuestas.

2. Las habilitaciones pueden ser revocadas o modificadas en cada momento por acuerdo de la Unidad Operativa, de acuerdo con los Jefes de los Servicios centrales o territoriales.

3. Salvo estrictamente en los Servicios que lo requieran por su dimensión, la titularidad de la Unidad local no supondrá la existencia de un puesto de trabajo diferenciado, habilitándose para su desempeño a funcionarios que ocupen otros puestos de las correspondientes oficinas que reúnan las condiciones necesarias para el desempeño de esta función.

Decimoquinta. *Proceso de implantación.*

1. La Unidad Operativa acordará con la dirección central de los distintos Servicios las condiciones más idóneas para la implantación efectiva de las distintas Unidades de ella dependientes, vigilando dicho proceso e informando al Presidente del Consejo sobre su desarrollo.

2. La Unidad Operativa procederá de forma inmediata a la elaboración de los manuales de trabajo, normas internas de funcionamiento, impresos y demás material requerido para el funcionamiento de sus servicios, así como a la organización de los procesos de formación que resulten necesarios para garantizar un trato correcto y homogéneo a los ciudadanos que se acojan a los procedimientos contemplados por la presente Instrucción. Los proyectos que se elaboren en estas materias serán sometidos a la aprobación del Presidente del Consejo.

Anexo 19.5.2.1

FORMULARIO DE QUEJA

OBSERVACIONES:

Las quejas formuladas no tendrán en ningún caso la calificación de recursos administrativos o reclamación económico/administrativa, ni paralizarán los plazos establecidos en la norma vigente para interponerlos.

Las sugerencias o iniciativas podrán ser formuladas de forma anónima.

La presentación de esta queja/reclamación supone que el Consejo para la Defensa del Contribuyente podrá utilizar la información contenida en las bases de datos referente a sus expedientes para el análisis de las causas objeto de su queja/reclamación.

Sus quejas y reclamaciones, una vez recibidas en las oficinas receptoras para el Consejo para la Defensa del Contribuyente, son inscritas en el libro de quejas y reclamaciones y tramitadas ante los responsables de los servicios de los que reclama.

Las quejas deberán ser contestadas por el Servicio responsable en el plazo de veinticinco días desde su presentación. Si esta contestación no le satisface puede Vd. manifestar su disconformidad, en el plazo de quince días, ante la Unidad regional encargada de la tramitación. En este caso, o en el que Vd. no haya recibido respuesta, el Consejo, previo informe de su Unidad operativa, dará contestación a la misma, e iniciará los procedimientos que correspondan.

Anexo 19.5.2.2

CÓDIGOS. QUEJAS Y SUGERENCIAS RECIBIDAS POR CÓDIGOS

QUEJAS Y SUGERENCIAS RECIBIDAS POR CÓDIGOS AÑO 2001

Códigos de Quejas (Q) y Sugerencias (S)

Código Q/S	Significado de los códigos	Total	
		Suma	%
	Información y atención	3.364	34,83
Q010	ATENCIÓN AL FUNCIONARIO	399	4,13
Q/S020	COLAS EXCESIVAS EN EL SERVICIO	432	4,47
Q/S140	INADECUACIÓN INMUEBLE	263	2,72
Q/S190	INFORMACIÓN Y ASISTENCIA	1.149	11,90
Q/S220	DIFICULTAD CUMPLIMENTACIÓN IMPRESOS	6	0,06
Q/S300	ESCRITOS OFICIALES EN LENGUA C.A.	20	0,21
Q320	TELÉFONO INFORMACIÓN TRIBUTARIA	30	0,31
Q/S330	TELÉFONO CITA PREVIA IRPF	917	9,49
Q/S340	SOPORTE INFORMÁTICO PROGRAMA PADRE	10	0,10
Q350	PROCEDIMIENTOS ESPECÍFICOS	18	0,19
Q/S360	TELÉFONO PETICIÓN DE DATOS TRIBUTARIOS	57	0,59
Q/S370	IRPF MODELOS 104-105	63	0,65
	Tiempo de tramitación y ejecución de resoluciones	670	6,94
Q/S030	TIEMPO DE TRAMITACIÓN	412	4,27
Q/S050	DEVOLUCIONES SIN TRAMITAR EN PLAZO	155	1,60
Q080	NO APLICACIÓN EFECTIVA RECURSOS	103	1,07
	Aplicación de normas	4.170	43,18
Q/S040*	SOBRE APLICACIÓN DE NORMAS	4.167	43,15
Q160	EXCUSIÓN POR EXTERMPORANEIDAD	3	0,03
	Procedimiento de gestión	646	6,69
Q120	SANCIONES Y RECARGOS	123	1,27
Q/S170	NOTIFICACIONES	39	0,40
Q/S180	CERTIFICADOS	152	1,57
Q270	INTERESES DE DEMORA	20	0,21
Q280	REQUERIMIENTOS	131	1,36
Q290	CENSOS	181	1,87
	Procedimiento de inspección	74	0,77
Q090	ACTAS DE INSPECCIÓN	66	0,68
Q310	DENUNCIAS ART. 103 L.G. TRIBUTARIA	8	0,08
	Procedimiento de recaudación	204	2,11
Q/S060	APLAZAMIENTOS/FRACCIONAMIENTOS	14	,014
Q070	EMBARGOS	97	1,00
Q/S100	DEUDAS TRIBUTARIAS (RECAUDACIÓN)	55	0,57
Q/S110	DEUDAS NO TRIBUTARIAS (RECAUDACIÓN)	24	0,25
Q130	COMPENSACIONES DE OFICIO	14	0,14

Código Q/S	Significado de los códigos	Total	
		Suma	%
	<i>Procedimientos específicos del Catastro</i>	128	1,33
Q150	REVISIONES CATASTRALES	0	0,00
Q230	VALORACIONES	116	1,20
Q/S240	TASAS REGISTRO CATASTRAL	12	0,12
Q250	INSPECCIÓN CATASTRAL	0	0,00
	<i>Venta de impresos</i>	165	1,71
Q/S210	VENTA DE IMPRESOS	165	1,71
	<i>Cajas</i>	90	0,93
Q/S200	CAJAS	90	0,93
	<i>Resto</i>	144	1,49
Q/S000	SIJN DETERMINAR	0	0,0
Q/S260	OTROS	144	1,49
	Total	9.658	100,00

Anexo 19.5.2.3

DESIGNACIÓN SERVICIO RESPONSABLE

OFICIO DE DESIGNACION DE SERVICIO RESPONSABLE

La Resolución de 14 de febrero de 1997 de la Secretaría de Estado de Hacienda establece el procedimiento para la formulación, tramitación y contestación de las quejas, reclamaciones y sugerencias a que se refiere la Disposición final única del Real Decreto 2458/1996, de 2 de diciembre, por el que se crea el Consejo para la Defensa del Contribuyente.

De conformidad con lo establecido en la Norma Undécima, apartado 5, de la citada Resolución, adjunto se remite la queja/reclamación formulada por:

D. con N.I.F.

para su contestación al interesado en el plazo que en aquélla se indica y remisión de copia de dicha contestación a esta Unidad Tramitadora.

Se recuerda que las respuestas dadas a las quejas por los Servicios responsables han de versar sobre la totalidad de las cuestiones planteadas por el interesado en el ámbito de las competencias del Servicio responsable; en un lenguaje correcto y de fácil comprensión para el contribuyente, evitando cualquier tipo de fórmula administrativa. De la contestación debe desprenderse si la actuación de la Administración ha respondido a la normativa vigente.

Se recuerda que los servicios responsables, en su contestación al contribuyente, han de comunicarle la posibilidad de formular alegaciones de disconformidad con la respuesta recibida, en el plazo de 15 días, mediante escrito dirigido a esta Unidad de tramitación.

Anexo 19.5.2.4
REQUERIMIENTO POR EL OAI AL
SERVICIO RESPONSABLE DE LA
CONTESTACIÓN AL CONTRIBUYENTE

REQUERIMIENTO POR EL OAI AL SERVICIO RESPONSABLE DE LA CONTESTACIÓN AL CONTRIBUYENTE.

REQUERIMIENTO DE CONTESTACION TRAS SUPERAR EL PLAZO DE 15 DIAS

Según la Instrucción Undécima punto 5 de la Resolución de 14 de febrero de la Secretaría de Estado de Hacienda por la que se establece el procedimiento para la formulación, tramitación y contestación de las quejas, reclamaciones y sugerencias, a que se refiere la disposición final única del Real Decreto 2458/96 de 2 de diciembre, se contempla el plazo de quince días para dar respuesta directa y por escrito a los interesados.

Dado que hay quejas pendientes para las que ese Servicio ha superado dicho plazo, se envían de nuevo las quejas en que se dá esta situación al objeto de que a la mayor brevedad se dé respuesta al interesado enviando copia de la misma a esta Unidad tramitadora.

La relación de quejas es la siguiente:

Nº Expediente Reclamante Fecha 1ª solicitud de la respuesta

Como ya se ha hecho saber, las respuestas de los servicios han de versar sobre la totalidad de las cuestiones planteadas por el interesado en el ámbito de las competencias del Servicio responsable; en un lenguaje correcto y de fácil comprensión para el contribuyente, evitando cualquier tipo de fórmula administrativa, asimismo debe desprenderse si la actuación de la Administración ha respondido a la normativa vigente.

Aprovecho para recordarte que los servicios responsables, en su contestación al contribuyente, han de comunicarle la posibilidad de manifestar disconformidad con la respuesta recibida, en el plazo de 15 días, mediante escrito dirigido a esta Unidad de tramitación.

Anexo 19.5.2.5.

MODELO DE SOLICITUD POR EL OAI DE INFORME ADICIONAL AL SERVICIO RESPONSABLE

MODELO DE SOLICITUD POR EL OAI DE INFORME ADICIONAL AL SERVICIO RESPONSABLE.

SOLICITUD DE INFORME ADICIONAL AL SERVICIO RESPONSABLE

Expediente:

En el expediente de referencia, relativo a la Queja formulada por D.

, se ha examinado la contestación dada por el Servicio responsable para su remisión a los órganos competentes del Consejo para la Defensa del Contribuyente, previa emisión del correspondiente informe de esta Unidad de tramitación, conforme a lo dispuesto en el punto 7 de la Norma General Undécima de la Resolución de 14-2-97 de la Secretaría de Estado de Hacienda.

Las respuestas de los servicios han de versar sobre la totalidad de las cuestiones planteadas por el interesado en el ámbito de las competencias del Servicio responsable; en un lenguaje correcto y de fácil comprensión para el contribuyente, evitando cualquier tipo de fórmula administrativa, asimismo debe desprenderse si la actuación de la Administración ha respondido a la normativa vigente.

Examinada la contestación se hace necesario que por parte del Servicio responsable se elabore informe adicional que será remitido a la Unidad tramitadora correspondiente con el objeto de suministrar nuevos datos imprescindibles para la mejor valoración de los hechos por parte del Consejo para la Defensa del Contribuyente.

En concreto se solicita:

Anexo 19.5.2.6.

**SOLICITUD DE CONTESTACIÓN
COMPLEMENTARIA DEL
SERVICIO RESPONSABLE POR
PARTE DEL OAI.**

SOLICITUD DE CONTESTACIÓN COMPLEMENTARIA AL SERVICIO RESPONSABLE POR PARTE DEL OAI

SOLICITUD AL SERVICIO RESPONSABLE DE CONTESTACIÓN COMPLEMENTARIA AL INTERESADO

Expediente:

En el expediente de referencia, relativo a la Queja formulada por D.

, se ha examinado la contestación dada por el Servicio responsable para su remisión a los órganos competentes del Consejo para la Defensa del Contribuyente, previa emisión del correspondiente informe de esta Unidad de tramitación, conforme a lo dispuesto en el punto 7 de la Norma General Undécima de la Resolución de 14-2-97 de la Secretaría de Estado de Hacienda.

Las respuestas de los servicios han de versar sobre la totalidad de las cuestiones planteadas por el interesado en el ámbito de las competencias del Servicio responsable; en un lenguaje correcto y de fácil comprensión para el contribuyente, evitando cualquier tipo de fórmula administrativa, asimismo debe desprenderse si la actuación de la Administración ha respondido a la normativa vigente.

Examinada la contestación, se observa que la misma no atiende cumplidamente al objeto de la queja formulada; en consecuencia, procede ampliar la contestación dada por el servicio responsable al contribuyente, remitiendo a esta Unidad tramitadora copia de la nueva respuesta que se le envíe.

Anexo 19.5.2.7

VISIÓN GLOBAL PROCEDIMIENTO TRÁMITE DE QUEJAS

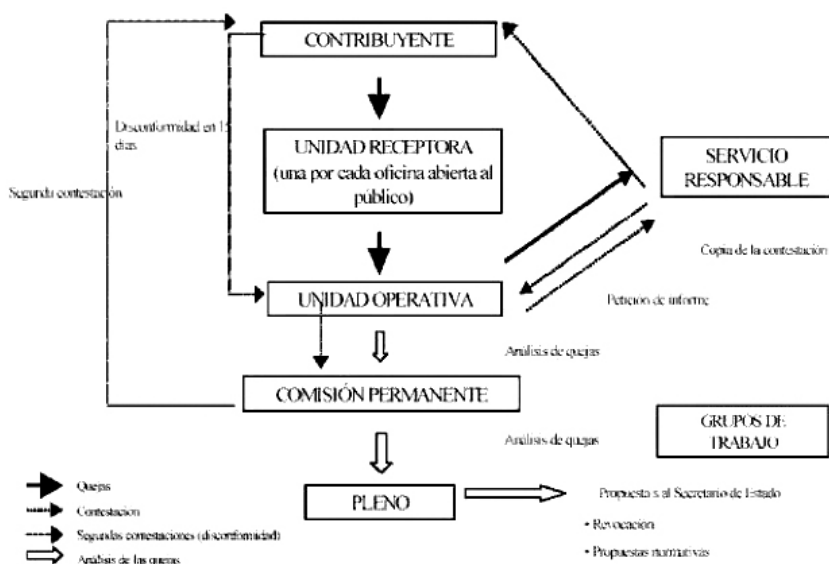
VISION GENERAL DEL PROCEDIMIENTO DE TRAMITACIÓN Y RESOLUCIÓN DE QUEJAS ANTE EL CDC. CON LA INTERVENCIÓN DE LA UNIDAD OPERATIVA ADSCRITA AL OAI.

AUDITORÍA INTERNA

Consejo para la Defensa del Contribuyente

PROCEDIMIENTO DE TRAMITACIÓN

PROCEDIMIENTO DE TRAMITACIÓN DE QUEJAS



LEGITIMACIÓN

Las quejas pueden presentarse, personalmente o mediante representación, por todas las personas físicas y jurídicas con capacidad de obrar conforme a derecho, españolas o extranjeras, que estén debidamente identificadas, siempre que se refieran a procedimientos administrativos de naturaleza tributaria de la competencia de la Secretaría de Estado de Hacienda o a la actuación de los servicios dependientes de la misma, con los que aquellas estuvieren relacionados directa o indirectamente. Esas mismas personas pueden presentar sugerencias, aunque se hicieran de forma anónima.

FORMA Y LUGAR DE PRESENTACIÓN

Las quejas y sugerencias pueden ser presentadas a elección del interesado:

- Cumplimentándolas personalmente ante una unidad receptora de las existentes en todas las oficinas dependientes de la SE de Hacienda. Estas unidades no dependen jerárquicamente del Consejo aunque si funcionalmente a estos efectos.
- Remitiéndolas por correo, fax u otro sistema de transmisión, a las unidades receptoras habilitadas para esta forma de recepción, de los impresos o modelos establecidos para la formulación de las quejas y sugerencias disponibles en todas las oficinas.

Los interesados pueden acompañar a las quejas y sugerencias la documentación que consideren oportuna, así como formularlas en cualquiera de los idiomas oficiales de la Comunidad Autónoma donde se presenten.

UNIDADES RECEPTORAS

ACUSE DE RECIBO

Las unidades receptoras deben acusar recibo de todas las quejas y sugerencias mediante entrega al interesado de la copia de la correspondiente inscripción en el libro de quejas y sugerencias, o mediante su envío por correo cuando se hubieren presentado por procedimiento distinto a la personación en la correspondiente oficina (normas sexta séptima y novena de la Resolución de 14 de febrero de 1997).

ASISTENCIA AL INTERESADO

Cuando la queja o sugerencia se presente por el propio interesado, las unidades receptoras le auxiliarán para cumplimentar la hoja de inscripción, realizando un sucinto examen de la documentación presentada. En el caso de observar alguna anomalía en la presentación, lo manifestarán verbalmente al interesado, por si este desea subsanarla en el mismo acto. Tales unidades no podrán rechazar la presentación de las quejas y sugerencias en ningún

caso, aunque harán constar en nota adjunta las manifestaciones realizadas a los interesados. Además y salvo en el caso de omisiones sustanciales en la presentación, se abstendrán de efectuar cualquier indicación o valoración que pudiera influir en la intención de estos últimos o comprometer el sentido de la resolución del asunto (apartados 1 a 4 de la norma cuarta de la Instrucción de 14 de febrero de 1997).

INADMISIONES

Una queja o sugerencia puede rechazarse cuando se produzcan las siguientes circunstancias (norma décima de la Resolución de 14 de febrero de 1997):

- Se omitan datos esenciales para su tramitación, no subsanables mediante la información obrante en los Servicios Centrales o Territoriales, incluidos los supuestos en los que no quede constancia de la materia objeto de queja o no se concreten las sugerencias realizadas.
- Se pretenda a través de la presentación de la queja o sugerencia, la tramitación de recursos o acciones distintas a las que son competencia del Consejo, así como las denuncias previstas en el artículo 103 de la Ley General Tributaria, sin perjuicio del traslado de los escritos a los servicios competentes.
- Se articulen como quejas las peticiones de información sobre los procedimientos de devolución tributaria u otros sujetos a plazos específicos, formuladas antes de la finalización de los expresados plazos.
- Se formulen quejas o sugerencias que reiteren otras anteriores ya resueltas.

La inadmisión debe ser puesta de manifiesto al interesado en escrito motivado, dándole un plazo de diez días para la subsanación, en su caso, de los defectos o carencias observadas. Posteriormente se le comunicará la decisión final adoptada. Todos los acuerdos de inadmisión serán comunicados a la Comisión permanente del Consejo, que podrá revisarlos.

ACUMULACIÓN

Las unidades de tramitación pueden acordar la acumulación de expedientes para su tramitación conjunta, en los casos siguientes (norma duodécima de la Resolución de 14 de febrero de 1997):

- Cuando se trate de quejas presentadas por distintas personas que coincidan en lo sustancial de los hechos o problemas puestos de manifiesto o de sugerencias coincidentes en su contenido.
- Cuando se trate de quejas o sugerencias formuladas por una misma persona referidas a cuestiones de similar naturaleza, que no consistan en una mera reiteración.

TRAMITACIÓN DE LAS QUEJAS

ASISTENCIA AL INTERESADO

Las unidades receptoras una vez recibidas e inscritas las quejas y sugerencias, las remitirán a la unidad de tramitación competente en el plazo máximo de dos días. Cuando se trate de quejas presentadas de forma expresa al amparo de los artículos 106 de la Ley General Tributaria ó 24 del Real Decreto Legislativo 2795/1980, se remitirá simultáneamente copia de la queja al servicio competente para su resolución.

PRESUNTAS INFRACCIONES PENALES O ADMINISTRATIVAS

En el caso de que las quejas pusieran de manifiesto conductas presuntamente constitutivas de infracción penal o administrativa, la unidad de tramitación realizará consulta inmediata con la jefatura de la unidad operativa. Si a consecuencia de ello se iniciasen procedimientos administrativos sancionadores o cualquier actuación dirigida al ejercicio de una posible acción penal, estas actuaciones habrán de ser puestas en conocimiento de la persona que presentó la queja.

CONTESTACIÓN POR EL SERVICIO RESPONSABLE

La unidad de tramitación trasladará la queja al servicio responsable, que es aquel que ha motivado la queja del interesado. Dicho servicio

le ha de dar respuesta directa y por escrito a este último en el plazo de quince días, a contar desde la primera comunicación de la unidad de tramitación, comunicando a esta la solución adoptada.

DISCONFORMIDAD DEL INTERESADO

El interesado podrá manifestar, en el plazo de quince días, su disconformidad con la solución que se le comunique, en escrito dirigido a la unidad de tramitación competente (norma undécima de la Resolución de 14 de febrero de 1997).

Dicha disconformidad será resuelta por uno de los vocales del Consejo, que en su caso podrá elevar al Pleno las propuestas que considere convenientes.

DESISTIMIENTO DEL INTERESADO

El interesado podrá desistir de su queja en cualquier momento. El desistimiento dará lugar a la finalización inmediata del procedimiento en lo que al interesado se refiere, sin perjuicio de que la unidad central acuerde la prosecución del mismo por entender la existencia de un interés general en las cuestiones planteadas (norma decimotercera de la resolución de 24 de febrero de 1997).

ABSTENCIÓN

Cuando el Consejo tenga conocimiento de la tramitación simultánea de una queja y de un recurso o reclamación sobre la misma materia, podrá abstenerse de tramitar la queja, comunicándolo al interesado (apartados 8 y 9 de la norma undécima de la resolución de 14 de febrero de 1997).

TRAMITACIÓN DE LAS SUGERENCIAS

Serán tramitadas por la unidad central, que las informará y remitirá a la Comisión Permanente del Consejo para su estudio. Cuando así se decidiera, la unidad central cursará la oportuna contestación a los interesados.

Anexo 20.8.1.

FUNCIONES Y TAREAS DE LA SUBDIRECCION GENERAL DE PRESUPUESTACION, SEGUIMIENTO Y ESTUDIO DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS

FUNCIONES Y TAREAS DE LA SUBDIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTACIÓN SEGUIMIENTO Y ESTUDIO DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS

Aspectos normativos

La O.M. de Hacienda de 27-12-1991 desarrolla en su artículo octavo las funciones del Servicio de Auditoría Interna, entre las que están “la elaboración de previsiones de recaudación de ingresos públicos, la fijación y control de objetivos recaudatorios y el seguimiento permanente de su evolución”.

Estas funciones desarrolladas por la entonces denominada Subdirección General de Control y Previsión de Ingresos, fueron ampliadas por la O.M. de 4-4-1997 que establece que “la presupuestación, análisis, seguimiento, asignación de objetivos y realización de los estudios económicos de apoyo a los trabajos anteriores” corresponden a la Subdirección General que pasa a denominarse de Presupuestación, Seguimiento y Estudio de los Ingresos Tributarios, habiendo permanecido inalteradas hasta hoy las funciones y denominación citadas. Para responder a las nuevas tareas, junto al tradicional área de Recaudación se crea la **Unidad de Estudios de Ingresos (UEI)**, que comienza sus actividades a finales de dicho año y recibe el encargo de relacionar la marcha de la recaudación impositiva con la coyuntura económica y de robustecer las técnicas de previsión empleadas para el Avance de Liquidación y el Presupuesto Inicial.

Como consecuencia de las demandas planteadas por la Dirección y la Secretaría de Estado, en los últimos años se han desarrollado de forma singular tres aspectos básicos del seguimiento y previsión de ingresos: a) la estimación y actualización de series históricas de bases imponibles e impuestos devengados a partir de las declaraciones fiscales, que han permitido b) el cambio en la metodología de previsión de ingresos desde la modelización univariante de las series temporales recaudatorias hacia un esquema que, partiendo del escenario macroeconómico plurianual aprobado oficialmente, transforma las evoluciones tendenciales en su equivalentes para las bases imponibles asociadas para de

ellas extrapolar las variaciones de los impuestos que las gravan, y c) la evaluación de los impactos recaudatorios y económicos de cambios Normativos.

Principales actividades

Las actividades principales tradicionalmente desarrolladas por la Subdirección han sido las tres siguientes:

- Previsiones de ingresos tributarios en relación con el Presupuesto del Estado.
Se ha implantado una nueva metodología de previsión de ingresos tributarios que traduce las hipótesis de evolución en los próximos años de las variables macro del escenario oficial en proyecciones de bases imponibles, a las que se añaden las correspondientes estimaciones de tipos impositivos para dar lugar a previsiones de ingresos tributarios devengados que, finalmente, se transforman para ser expresados en términos de contabilidad presupuestaria (caja). Este procedimiento permite valorar el impacto recaudatorio de adoptar escenarios macroeconómicos alternativos, garantiza la consistencia entre las hipótesis oficiales de evolución futura de la coyuntura y las de los ingresos tributarios previstos (en ausencia de cambios normativos), y proporciona un marco natural para la estimación de modificaciones normativas. Además sirve para suministrar las previsiones plurianuales de ingresos que exige el Programa de Estabilidad que se envía a la Unión Europea para su aprobación.
- Programa de devoluciones tributarias, como plan de gestión a desarrollar por las Delegaciones de la AEAT y para determinar la provisión de fondos a realizar por el Tesoro Público a la AEAT.
- Fijación del objetivo recaudatorio de las Delegaciones de la AEAT.
- Estas actividades se completan con el seguimiento de su ejecución, que se plasma en diversos documentos. En esta línea de trabajo, además de los productos que se citan en el siguiente epígrafe destaca el desarrollo de un conjunto de correcciones

u homogeneizaciones a aplicar a la recaudación para mejorar su interpretabilidad y seguimiento. En especial, destaca como innovación reciente la consideración de homogeneizaciones sobre las devoluciones realizadas con el fin de ajustar su grado de ejecución al asociado a una campaña “modelo”.

- Además se desarrollan un conjunto de tareas de análisis metodológicos y empírico, por iniciativa propia o bajo demanda de la Dirección de la AEAT y de las autoridades del Ministerio de Economía y Hacienda.

Productos

Entre los productos que elabora esta Unidad están:

- *Previsión de ingresos de los Presupuestos Generales del Estado* (PGE), junto a la redacción del correspondiente *capítulo de ingresos tributarios* del libro amarillo de presentación de los PGE. Se adjunta nota sobre el método de previsión de ingresos.
- *Avance mensual de recaudación*. Se adjunta un ejemplar.
- *Informe mensual de recaudación* (disponible en www.agenciatributaria.es) - Seguimiento mensual del programa de devoluciones.
- Seguimiento mensual de objetivos recaudatorios.
- *Informe anual de recaudación* (disponible en www.agenciatributaria.es).
- *Informe de ventas salarios y empleo en las grandes empresas*, basado en las declaraciones mensuales de IVA y Retenciones que presentan las grandes empresas, estudiadas *a población constante* (Disponible en www.agenciatributaria.es).
- *Nota Trimestral de Coyuntura Económica y Recaudación Tributaria*, en la que se completa el diagnóstico coyuntural con la información de las PYMES procedentes de las autoliquidaciones y de las declaraciones anuales de impuestos y retenciones. (Difusión restringida).
- El *Informe anual de Impuestos Devengados*, con series anuales desde 1993 de contribuyentes, bases imponibles, recaudación devengada y tipos efectivos procedentes de las auto liquidaciones y de las estadísticas y aplicaciones anuales (Documento interno).

- Un conjunto de documentos relacionados con estudios de diverso tipo (impacto sobre cambios normativos, documentos sectoriales, notas metodológicas, etc.) y análisis metodológicos están disponible en la red interna del SAL. Se incorporan índices de las Notas elaboradas a lo largo de 2005 y 2006.

Anexo 1: EL MÉTODO DE PREVISIÓN DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS

El método de previsión de los ingresos tributarios está basado en el sistema informativo de la Agencia Tributaria. Este sistema obtiene su información de todos los documentos que se generan en el proceso de pago de los impuestos, e incluyen tanto los que presentan los contribuyentes como los procedentes de las labores de control e inspección por parte de la Agencia. La riqueza informativa que se deriva de este sistema permite elaborar, para cada impuesto, series agregadas de bases imponibles, recaudación devengada, tipos efectivos y recaudación de caja. Algunas de estas series se pueden consultar en las estadísticas tributarias que se publican en la web de la Agencia (ver Recuadro 2).

Tomando como base esta información los ingresos tributarios (IT) de cada uno de los impuestos se pueden expresar de acuerdo a la siguiente identidad:

$$(I) \quad IT = BI * RD/BI * IT/RD,$$

donde BI es la base imponible del impuesto, RD es la recaudación devengada por el mismo, RD/BI es el tipo efectivo medio e IT/RD es una ratio que recoge los desfases entre el momento en el que se devenga el impuesto y el momento en el que finalmente se ingresa.

La expresión (1) ilustra el proceso que desemboca en la obtención de los ingresos tributarios. Primero se produce una corriente de bienes o servicios sujetos a tributación (BI) a la que se aplica un tipo (RD/BI) dando lugar a la recaudación devengada (RD). El proceso tiene como resultado un ingreso (o una devolución) que normalmente suele realizarse en un momento distinto al período en el que se ha producido el devengo.

El ejemplo de la tributación de los salarios puede servir para aclarar este mecanismo. La base imponible (BI) la constituye en este caso el salario percibido. El impuesto devengado (RD) se calcula aplicando un tipo junto con el resto de parámetros del impuesto (mínimos familiares, reducciones, etc.). Una parte de este impuesto se paga al mes siguiente de haber recibido el salario (retenciones) y otra en la liquidación anual del IRPF que se presenta en junio del año siguiente y que puede dar lugar a un ingreso adicional o a la devolución de parte de lo ingresado el año anterior.

El método de previsión de los ingresos tributarios, y su posterior seguimiento y análisis, siguen este mismo esquema. Se trata de proyectar, para cada impuesto, su base imponible, estimar su tipo medio y distribuir en los períodos correspondientes los ingresos derivados del pago de los impuestos.

(1) Proyección de la base imponible

Los crecimientos proyectados para las bases imponibles reflejan los perfiles que ofrece el escenario económico previsto para el año siguiente. Este escenario incluye no sólo el cuadro macroeconómico sino también las hipótesis sobre otras variables (tipo de interés, tipo de cambio, precio del petróleo, precio de la vivienda,...). Un ejemplo de la importancia de estas variables lo da el precio del petróleo cuya evolución influye sobre la base imponible de los principales impuestos (IVA, impuesto sobre hidrocarburos, rentas, beneficios), con lo que diferentes hipótesis sobre su comportamiento futuro suponen crecimientos en las bases muy distintos.

La coherencia de las bases imponibles con el escenario macroeconómico no garantiza que su evolución sea similar a la que indica el PIB nominal dadas las numerosas diferencias conceptuales y de medida entre éste y las bases. A largo plazo los crecimientos tenderán a converger, pero en el corto plazo pueden producirse notables discrepancias.

(2) Estimación del tipo medio efectivo

El tipo medio efectivo difiere del tipo legal; de hecho, el tipo efectivo puede variar sin que haya modificación en el tipo legal.

En los impuestos proporcionales en los que coexisten varios tipos, como en el IVA o los impuestos especiales, el tipo medio puede alterarse si lo hace la estructura de las operaciones sometidas a gravamen. Por ejemplo, un incremento en el consumo de los servicios de restauración que tributan al 7%, tiende a reducir el tipo medio efectivo del IVA. En impuestos progresivos como el IRPF la evolución del tipo medio efectivo depende tanto de la actualización de los parámetros del impuesto (tarifas, mínimo personal o reducciones) como de los desplazamientos en la distribución de la renta.

Para la estimación del tipo medio efectivo se recurre bien a la proyección de las bases al nivel más desagregado posible, en el punto donde se aplica un único tipo impositivo, o bien a técnicas de microsimulación a partir de bases de datos individualizadas. En ambos casos el tipo medio efectivo se obtiene por agregación.

(3) Periodificación del ingreso

El último paso consiste en distribuir temporalmente la recaudación devengada teniendo en cuenta cuáles son los plazos de presentación de cada uno de los impuestos, el calendario previsto de las devoluciones a las que tienen derecho los contribuyentes y los posibles cambios en la gestión o en la forma de liquidar los tributos. En esta fase se añade la previsión de recaudación procedente de presupuestos cerrados y se restan los derechos que se prevé que queden pendientes de cobro.

El resultado del proceso de previsión proporciona una estimación de los ingresos tributarios para cada figura impositiva. Tras el ajuste por la participación de las administraciones territoriales, se obtienen los ingresos tributarios del Estado.

Anexo 20.8.2.
ÍNDICE DE NOTAS AÑO 2006

ÍNDICE NOTAS AÑO 2006

Nº	TÍTULO	FECHA
01	PROYECCIÓN DE INGRESOS EN 2006 DE LA TASA POR EL EJERCICIO DE LA POTESTAD JUDICIONA (A petición del Director del Gabinete de la AEAT)	20/01/06
02	PREVISIÓN DE INGRESOS TRIBUTARIOS POR ORÍGENES –MES DE ENERO 2006-	30/01/06
03	IMPACTO RECAUDATORIO DE LAS MODIFICACIONES DE TIPOS Y PRECIOS DE LOS CIGARRILLOS EN ENERO 2006	02/02/06
04	JUSTIFICACIÓN DE LAS HOMOGENEIZACIONES EN EL SEGUIMIENTO DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS	03/02/06
05	EMPLEO, SALARIOS Y DESIGUALDAD SALARIA POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS 1993-2003 UNA DÉCADA DE INFORMACIÓN DECLARADA	06/02/06
06	-INGRESOS Y DERECHOS TRIBUTARIOS. -INGRESOS EJERCICIOS CERRADOS POR AÑO DE PROCEDENCIA. -DERECHOS PENDIENTES DE COBRO A 31-12-2005 AÑO 2005 (A PETICIÓN DE LA I.G.A.E E I.N.E)	09/02/06
07	RECAUDACIÓN LÍQUIDA TRIBUTARIA DIFERENCIAS S.A.I.-I.G.A.E. AÑO 2005	10/02/06
08	RECAUDACIÓN LÍQUIDA TRIBUTARIA DIFERENCIAS S.A.I.-I.G.A.E. MES DE ENERO 2006	13/02/06
09	INGRESOS TRIBUTARIOS DEL ESTADO Y PARTICIPACIÓN AA.TT. TRIBUTOS CONCERTADOS TRIBUTOS CEDIDOS A LAS CC.AA. OCTUBRE Y NOVIEMBRE 2005	13/02/06
10	JORNADAS SOBRE EL PAPEL DE LOS REGISTROS ADMINISTRATIVOS EN EL ANÁLISIS SOCIAL Y ECONÓMICO Y EL DESARROLLO DEL SISTEMA ESTADÍSTICO NACIONAL PERÍODO ENERO 2006	20/02/06
11	PREVISIÓN DE INGRESOS TRIBUTARIOS POR ORÍGENES MES DE FEBRERO 2006	23/02/06
12	RECAUDACIÓN LÍQUIDA TRIBUTARIA. DIFERENCIAS SAI-IGAE	07/03/06
13	- INGRESOS TRIBUTARIOS DEL ESTADO Y PARTICIPACIÓN AA.TT. - TRIBUTOS CONCERTADOS - TRIBUTOS CEDIDOS A LAS CC. AA. DICIEMBRE	13/03/06
14	SOBRE ALGUNOS PROBLEMAS DE LA ESTADÍSTICA DE I.V.A. DE 2004	16/03/06
15	COMPARACIÓN ENTRE EL BOLETÍN DE PRESENTACIONES TELEMÁTICAS Y EL AVANCE MENSUAL DE COYUNTURA ECONÓMICA Y RECAUDACIÓN TRIBUTARIA	21/03/06
16	PRODUCTOS ESTADÍSTICOS ELABORADOS POR LA SUBDIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTACIÓN, SEGUIMIENTO Y ESTUDIO DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS	21/03/06
17	ACTUALIZACIÓN DE LAS ENTREGAS A CUENTA A LAS CC.AA. POR TRIBUTOS COMPARTIDOS. SIMULACIÓN DEL FUNCIONAMIENTO EN 2006 (a petición del COPRI).	29/03/06
18	PREVISIÓN DE INGRESOS TRIBUTARIOS POR ORÍGENES. MES DE MARZO 2006	28/03/06
19	PARTICIPACIÓN DE LAS CC.AA. EN I.R.P.F: NECESIDAD DE UNA ESTADÍSTICA GLOBAL DE RENTAS DE LAS FAMILIAS	30/03/06
20	RECAUDACIÓN LÍQUIDA TRIBUTARIA. DIFERENCIAS SAI-IGAE	05/04/06

ÍNDICE NOTAS AÑO 2006

Nº	TÍTULO	FECHA
21	PREVISIÓN INGRESOS TRIBUTARIOS 2007 PARA EL CÁLCULO DEL LÍMITE DE GASTO NO FINANCIERO DEL ESTADO	19/04/06
22	ANÁLISIS DEL COSTE DE LA REFORMA DEL I.R.P.F. 2007	20/04/06
23	INGRESOS POR: TRIBUTOS DEL ESTADO. PARTICIPACIÓN AA.TT. TRIBUTOS CONCERTADOS. TRIBUTOS CEDIDOS A LAS CC.AA. FEBRERO.	21/04/06
24	RETRIBUCIONES Y RETENCIONES DE TRABAJO EN LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO POR DOMICILIO DEL PRECEPTOR	27/04/05
25	PREVISIÓN DE INGRESOS TRIBUTARIOS POR ORÍGENES. MES DE ABRIL 2006	27/04/06
26	RECAUDACIÓN LÍQUIDA TRIBUTARIA. DIFERENCIAS SAI – IGAE MES ABRIL 2006	08/05/06
27	TRES HIPÓTESIS DE AJUSTE AL RENDIMIENTO AUTONÓMICO EN 2006 DE LAS ENTREGAS A CUENTA A CC.AA. POR TRIBUTOS COMPARTIDOS (a petición del D.O.P.R.I.)	11/05/06
28	DEMOGRAFÍA DE LAS GRANDES EMPRESAS: ALTAS Y BAJAS	12/05/06
29	EVOLUCIÓN DEL TIPO EFECTIVO DE TRIBUTACIÓN POR I.R.P.F EN ESPAÑA Y EE.UU.	25/05/06
30	PREVISIÓN DE INGRESOS TRIBUTARIOS POR ORIGENES. MES DE MAYO DE 2006	26/05/06
31	TRIBUTOS DEL ESTADO. PARTICIPACIÓN AA.TT. TRIBUTOS CONCERTADOS. TRIBUTOS CEDIDOS A LAS CC.AA. MARZO	30/05/06
32	RECAUDACIÓN LÍQUIDA TRIBUTARIA DIFERENCIAS SAI-IGAE. MES DE MAYO 2006	08/06/06
33	INGRESOS POR: TRIBUTOS DEL ESTADO. PARTICIPACIÓN AA.TT. TRIBUTOS CONCERTADOS. TRIBUTOS CEDIDOS A LAS CC.AA.	12/06/06
34	PREVISIÓN DE INGRESOS TRIBUTARIOS POR ORÍGENES. MES DE JUNIO DE 2006	26/06/06
35	NUEVO ANÁLISIS DEL COSTE DE LA REFORMA DEL I.R.P.F Y DEL IMPUESTO DE SOCIEDADES 2007	30/06/06
36	RECAUDACIÓN LÍQUIDA TRIBUTARIA DIFERENCIAS SAI-IGAE MES DE JUNIO 2006	10/07/06
37	INGRESOS HOMOGÉNEOS Y AJUSTADOS	14/07/06
38	NUEVO ANÁLISIS DEL COSTE DE LA REFORMA DEL IRPF Y DEL IMPUESTO DE SOCIEDADES 2007. (Cifras basadas en Documento 07b/06)	12/07/06
39	ESTIMACIÓN DE LOS INGRESOS REALIZADOS EN EL PRIMER PLAZO DE LA CAMPAÑA DE I.R.P.F. EJERCICIO 2005	11/07/06
40	INGRESOS POR: - TRIBUTOS DEL ESTADO - PARTICIPACIÓN AA.TT. - TRIBUTOS CONCERTADOS - TRIBUTOS CEDIDOS A LAS CC. AA. MAYO	18/07/06
41	DATOS PRELIMINARES DEL PRIMER PLAZO DE LA CUOTA A INGRESAR IRPF EJERCICIO 2005 (a petición del Director de la AEAT)	19/07/06
42	PREVISIÓN 2006-2007 INGRESOS DE CONTRAÍDO PREVIO Y BASE DE CÁLCULO DE INGRESOS AEAT: una primera aproximación	25/07/06
43	COSTE DE LA REFORMA DEL IRPF Y REVISIÓN DEL COSTE ASOCIADO AL IMPUESTO DE SOCIEDADES 2007. (Cifras basadas en el Documento 07b/06)	28/07/06

ÍNDICE NOTAS AÑO 2006

Nº	TÍTULO	FECHA
44	BORRADOR LIBRO AMARILLO PRESUPUESTO INGRESOS DEL ESTADO 2007 (nueva versión)	25/07/06
44-Bis	BORRADOR LIBRO AMARILLO PRESUPUESTO INGRESOS DEL ESTADO 2007 (nueva versión)	29/08/06
45	PREVISIÓN DE INGRESOS TRIBUTARIOS POR ORÍGENES MES DE JULIO 2006	27/07/06
46	RECAUDACIÓN LÍQUIDA TRIBUTARIA DIFERENCIAS SAI-IGAE MES DE JULIO 2006	04/08/06
47	ESTIMACIÓN DE INGRESOS REALIZADOS EN EL BIMESTRE JULIO-AGOSTO. CAMPAÑA I.S.S. EJERCICIO 2005	11/08/06
48	¿POR QUÉ CRECEN TANTO LAS RETENCIONES SOBRE PENSIONES?	21/08/06
49	PREVISIÓN DE INGRESOS TRIBUTARIOS POR ORÍGENES MES DE AGOSTO 2006	29/08/06
50	RECAUDACIÓN LÍQUIDA TRIBUTARIA DIFERENCIAS SAI-IGAE MES DE AGOSTO 2006	04/09/06
51	CAMBIOS EN LAS SOLICITUDES DE DEVOLUCIÓN DE I.V.A.-EXPORTADORES E I.V.A. ANUAL DEL EJERCICIO 2005	05/09/05
52	DERECHOS DE ADUANAS: ESTIMACIÓN DE DIFERENCIAS DE CÁLCULO DE LOS RECURSOS PROPIOS DE LA UE SEGÚN LAS DIFERENTES FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS.	20/09/06
53	DERECHOS E INGRESOS TRIBUTARIOS AVANCE 2006 (A PETICIÓN DE LA IGAE- SUBDIRECCIÓN GENERAL DE ANÁLISIS Y CUENTAS ECONÓMICAS DEL SECTOR PÚBLICO)	20/09/06
54	PREVISIÓN DE INGRESOS TRIBUTARIOS POR ORÍGENES MES DE SEPTIEMBRE 2006	26/09/06
55	INGRESOS POR: - TRIBUTOS DEL ESTADO - PARTICIPACIÓN AA.TT. - TRIBUTOS CONCERTADOS - TRIBUTOS CEDIDOS A LAS CC. AA. JUNIO	27/09/06
56	ANÁLISIS DE LAS DEVOLUCIONES SOLICITADAS POR LOS GRUPOS FISCALES EN EL I. DE SOCIEDADES	03/10/06
57	MODELOS DE DECLARACIÓN Y SEGUIMIENTO Y PREVISIÓN DE INGRESOS.	03/10/06
58	BORRADOR LIBRO AMARILLO PRESUPUESTO INGRESOS DEL ESTADO 2007 (última versión)	03/10/06
59	RECAUDACIÓN LÍQUIDA TRIBUTARIA DIFERENCIAS SAI-IGAE MES DE SEPTIEMBRE 2006	09/10/06

Anexo 20.8.3.
INDICE DE NOTAS AÑO 2005

ÍNDICE NOTAS AÑO 2005

Nº	TÍTULO	FECHA
01	PROBLEMÁTICA DE LAS PREVISIONES DE INGRESOS TRIBUTARIOS. EVALUACIÓN DE LAS PROYECCIONES REALIZADAS POR EL S.A.I. PARA 2004	25/01/05
02	NUEVA EVALUACIÓN DEL GASTO EN VIVIENDAS DECLARADO	18/01/05
03	PRIMERA APROXIMACIÓN AL COSTE DE LA REFORMA DEL I.R.P.F. 2003	03/02/05
04	INGRESOS Y DERECHOS RECONOCIDOS EN 2004 CON DETALLE DEL EJERCICIO DE PROCEDENCIA PARA LOS INGRESOS DE CONTRAÍDO DE EJERCICIOS CERRADOS	08/02/05
05	PREVISIÓN DE INGRESOS PARA CÁLCULO LÍMITE DE GASTO PARA EL AÑO 2006. INGRESOS Y DERECHOS AÑO 2003 Y 1994 (A PETICIÓN DE LA SUBDIRECCIÓN GRAL. DE COORDINACIÓN FINANCIERA CON LAS CC.AA.)	18/02/05
06	PREVISIÓN DE INGRESOS TRIBUTARIOS POR ORIGENES MES DE FEBRERO 2005	28/02/05
07	NOTA SOBRE LA CONVENIENCIA DE ELABORAR UN NUEVO PROGRAMA DE DEVOLUCIONES	07/03/05
08	PREVISIÓN DE INGRESOS PARA CÁLCULO LÍMITE DE GASTO PARA EL AÑO 2006. 2ª VERSIÓN (A PETICIÓN DE LA SUBDIRECCIÓN GRAL. DE COORDINACIÓN FINANCIERA CON LAS CC.AA.)	11/03/05
09	PROYECCIÓN DE INGRESOS EN 2005 DE LA TASA POR EJERCICIO DE LA POTESTAD JURISDICCIONAL (A PETICIÓN DE DIRECTOR DEL GABINETE DEL DIRECTOR DE LA A.E.A.T)	16/03/05
10	PREVISIÓN DE INGRESOS TRIBUTARIOS POR ORÍGENES MES DE MARZO 2005	30/03/05
11	NOTA PARA EL DIRECTOR DE LA A.E.A.T. SOBRE LA CONVENIENCIA DE MODIFICAR EL PROGRAMA DE DEVOLUCIONES	12/04/05
12	RENTAS DE LAS FAMILIAS E I.R.P.F. EN 2003. LIQUIDACIÓN DE LA TARIFA AUTONOMICA DEL I.R.P.F DEL 2003. EL CASO DE MADRID	14/04/05
13	NOTA PARA EL DIRECTOR DE LA A.E.A.T. SOBRE EL GRUPO DE TRABAJO DE BALANZAS FISCALES	18/03/05
14	NOTA SOBRE FUNCIONES, EVOLUCIÓN DEL PERSONAL Y TRABAJOS MAS SIGNIFICATIVOS REALIZADOS POR LA SUB. GRAL. DE PRESUPUESTACIÓN, SEGUIMIENTO Y ESTUDIO DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS EN EL PERÍODO 1998 A MARZO 2005	25/04/05
15	PREVISIÓN DE INGRESOS TRIBUTARIOS POR ORÍGENES MES ABRIL 2005	28/04/05
16	NOTA SOBRE EL SEGUIMIENTO DE OBJETIVOS RECAUDATORIOS EN 2005	20/04/05
17	NOTA SOBRE REUNIÓN INFORMAL CON EL SUBDIRECTOR GENERAL DE CUENTAS NACIONALES DEL I.N.E	29/04/05
18	NOTA PARA EL DIRECTOR DE A.E.A.T. SOBRE LA PARTICIPACIÓN DE LAS CC.AA. EN LOS IMPUESTOS INDIRECTOS RECAUDADOS POR EL ESTADO EN EL AÑO 2002	05/05/05
19	IMPACTO DEL REAL DECRETO 87/2005, SOBRE LOS INGRESOS POR I.V.A. (PÉRDIDA DE INGRESOS POR OPERACIONES ASIMILADAS A LA IMPORTACIÓN Y RECUPERACIÓN EN I.V.A. OPERACIONES INTERIORES)	11/05/05
20	NOTA PARA EL DIRECTOR DE LA A.E.A.T. SOBRE LA CONVENIENCIA DE MODIFICAR EL PROGRAMA DE DEVOLUCIONES	12/05/05
21	NOTA PARA EL DIRECTOR DE LA A.E.A.T. SOBRE LA PARTICIPACIÓN DE LAS CC.AA. EN LOS IMPUESTOS INDIRECTOS RECAUDADOS POR EL ESTADO EN EL AÑO 2002	12/05/05

ÍNDICE NOTAS AÑO 2005

Nº	TÍTULO	FECHA
22	NOTA INFORMATIVA SOBRE DATOS DE DEVOLUCIONES DE ORIGEN CONTABLE DE 2004	20/05/05
23	INFORME DE SEGUIMIENTO DE OBJETIVOS DEL MES DE MARZO Y PROPUESTA DE SOLUCIONES	25/05/05
24	NOTA SOBRE LIMITACIONES DE LA INFORMACIÓN DE LA A.E.A.T. DESDE LA ÓPTICA DEL SEGUIMIENTO Y LA PREVISIÓN DE INGRESOS	26/05/05
25	PREVISIÓN DE INGRESOS TRIBUTARIOS POR ORÍGENES MES DE MAYO 2005	27/05/05
26	NOTA PARA EL DIRECTOR DE LA A.E.A.T. ACERCA DEL PROCESO DE ELABORACIÓN DE LA PREVISIÓN RECAUDATORIA PARA LA DETERMINACIÓN DEL LÍMITE DE GASTOS 2006	30/05/05
27	SOBRE LA DESFAVORABLE EVOLUCIÓN DE LA CUOTA LÍQUIDA DEL I.R.P.F. DE MADRID EN 2002	02/06/05
28	IMPACTO DEL REAL DECRETO 87/2005, SOBRE LOS INGRESOS POR I.V.A.	20/06/05
29	ESTIMACIÓN DEL IMPACTO DEL PROCESO DE REGULARIZACIÓN DE EXTRANJEROS EN LAS RETENCIONES DEL TRABAJO (NOTAS PROVISIONALES)	20&06/05
30	PREVISIÓN DE INGRESOS TRIBUTARIOS POR ORÍGENES MES DE JUNIO 2005	27/06/05
31	NOTAS SOBRE LAS POSIBILIDADES DE OBTENER DATOS DE CARÁCTER TERRITORIAL A PARTIR DE LA INFORMACIÓN DE LA A.E.A.T.	29/06/05
32	PREVISIÓN DE INGRESOS TRIBUTARIOS POR ORÍGENES JULIO/05	27/07/05
33	PREVISIÓN DE INGRESOS TRIBUTARIOS POR ORÍGENES AGOSTO/2004	29/08/05
34	ESTADO DE LOS INGRESOS POR CUOTA DIFERENCIAL DE SOCIEDADES Y LAS DEVOLUCIONES A FINALES DE AGOSTO (a petición del Director de la Agencia)	31/08/05
35	NOTA SOBRE LA REPERCUSIÓN DE LA DESVIACIÓN PRESUPUESTARIA PREVISTA SOBRE LAS LIQUIDACIONES DEFINITIVAS A LAS CC.AA.	08/09/05
36	EFFECTOS PRESUPUESTARIOS DEL INCREMENTO DE LOS IMPUESTOS SOBRE ALCOHOL, CERVEZA Y LABORES DEL TABACO	14/09/05
37	CESIÓN DE IMPUESTOS A LAS CC.AA. Y TERRITORIOS FORALES	16/09/05
38	NOTA SOBRE EL RETRASO EN LAS DEVOLUCIONES IVA HASTA AGOSTO (a petición del Secretario de Estado de Hacienda)	16/09/05
39	RESPUESTAS A POSIBLES PREGUNTAS RUEDA DE PRENSA DE PRESENTACIÓN PGE 2006 (a petición del Gabinete del Ministro de Hacienda)	22/09/05
40	COSTE RECAUDATORIO DE LA NO ACTUALIZACIÓN DE LOS TIPOS DEL I.E. HIDROCARBUROS EN 2006 (a petición del S.E.H.)	26/09/05
41	PREVISIÓN DE INGRESOS TRIBUTARIOS POR ORÍGENES SEPTIEMBRE 2005	27/09/05
42	NOTA SOBRE EL I.R.P.F DE 2003 Y LA INFORMACIÓN A CC.AA.	03/10/05
43	NOTA SOBRE LA EVOLUCIÓN DE LAS DEVOLUCIONES HASTA SEPTIEMBRE DE 2005	06/10/05
44	EFFECTOS DEL CAMBIO EN LA TRIBUTACIÓN DE LAS SOCIEDADES EN TRANSPARENCIA FISCAL	07/10/05
45	SOBRE LAS POSIBILIDADES DE QUE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS NO SUPEREN LOS INCLUIDOS EN EL AVANCE DE LIQUIDACIÓN 2005	14/10/05
46	ESTIMACIÓN DE SOLICITUD DE DEVOLUCIONES POR INGRESOS INDEBIDOS (Efecto de la sentencia del Tribunal de Justicia de la C.E.)	21/10/05
47	ANÁLISIS DE ENTREGAS A CUENTA Y LIQUIDACIONES DEFINITIVAS POR PARTICIPACIÓN DE LAS CC.AA. EN I.R.P.F., IVA, E II.EE. 2002-2005, CON TRES SUPUESTOS DE AJUSTE	21/10/05

Anexo 20.8.4.
INFORME MENSUAL DE RECAUDACIÓN
TRIBUTARIA



Agencia Tributaria

**INFORME MENSUAL
DE RECAUDACION
TRIBUTARIA**

Agosto 2006

INDICE	Pág.
I. EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS	619
1. Principales Resultados	619
Gráfico R1. Ingresos tributarios homogéneos:	
tasa anual y MM12	620
Gráfico R2. Ingresos tributarios y Demanda interna	620
2. Evolución de los principales conceptos.	620
Cuadro R1. Evolución de los ingresos (totales y	
homogéneos) y devoluciones por figuras	620
Cuadro A7. Cuota diferencial campaña IRPF 2005.	621
Cuadro A8. Evolución de los ingresos por Cuota	
diferencial bruta de Sociedades	622
Cuadro A9. Evolución trimestral de los impuestos devengados . .	624
II. CUADROS ESTADÍSTICOS	626
1. Ingresos tributarios por conceptos y distribución	
entre Administraciones	627
Cuadro 1.1. Resumen. Mes y acumulado	627
Cuadro 1.2. Evolución. Mes y acumulado	628
Cuadro 1.3. Detalle. Mes.	629
Cuadro 1.4. Detalle. Acumulado	630
2. Devoluciones, Participación de las AATT y otras	
minoraciones. Ingresos brutos	631
Cuadro 2.1. Devoluciones, Partic. de las AATT y otras	
minoraciones. Mes y acumulado	631
Cuadro 2.2. Devoluciones. Evolución	632
Cuadro 2.3. Participación de las AATT y otras minoraciones.	
Evolución	633
Cuadro 2.4. Ingresos brutos. Mes y acumulado	635
3. Ingresos tributarios homogéneos	635
Cuadro 3.1. Resumen. Mes y acumulado	637
Cuadro 3.2. Evolución	636
Cuadro 3.3. Ingresos brutos homogéneos. Mes y acumulado .	637

4. Ingresos tributarios por conceptos y Centros gestores	638
Cuadro 4.1. Mes	638-643
Cuadro 4.2. Acumulado (salvo enero).	644-649

III. GRÁFICOS. 650

1. Ingresos Tributarios. Millones de euros, tasa anual y tasa anual homogénea con MM12	651
2. IRPF y Sociedades. Millones de euros, tasa anual y tasa anual homogénea con MM12	652
3. IVA e II. Especiales. Millones de euros, tasa anual y tasa anual homogénea con MM12	653

IV. RESUMEN DE CAMBIOS NORMATIVOS 654-656

V. NOTAS EXPLICATIVAS Y FUENTES 657

1. Medida de los ingresos en términos de caja	658
2. Ámbito del Presupuesto de Ingresos No Financieros	659
3. Conexión con el Sistema de Autoliquidaciones de la AEAT. Clasificaciones de los ingresos	660
4. Sistema de Financiación Territorial	661
5. Ingresos tributarios homogéneos	661
6. Serie trimestral de impuestos devengados	662
7. Representaciones gráficas	663
8. Ingresos por Delegaciones y Servicios Centrales	665
9. Otras informaciones periódicas	666
10. Calendario de publicación	666

I. EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS

1. Principales resultados.

En agosto se ha ingresado la mayor parte de la **cuota positiva de Sociedades ejercicio 2005** (para empresas de ejercicio contable coincidente con el año natural), con una tasa acumulada del **14,9%**. Esta notable evolución no se aprecia en toda su intensidad en la tasa de crecimiento de Sociedades (6,8% en agosto, 15,3% acumulado) como consecuencia de las **mayores devoluciones de retenciones sobre intereses de Deuda Pública** (unos 700 millones en total, incluido el IRNR, que registra un descenso hasta agosto del -14,5% por este motivo), por lo que habrá que esperar hasta septiembre para que se produzca el repunte hacia sus ritmos homogéneos.

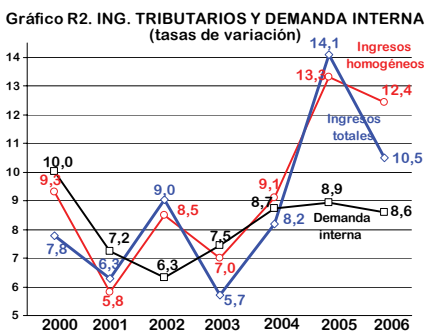
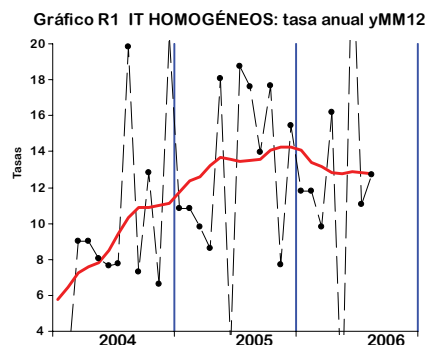
La recaudación del mes de agosto absorbe el 7,4% de los ingresos totales anuales, trasladándose la mayor parte de los ingresos habituales (en particular, retenciones e IVA de Grandes Empresas) a septiembre. En agosto ha continuado la **agilización de las devoluciones de IVA**, que superan en un 22,4% los importes devueltos en el mismo periodo de 2005, lo que ha permitido el cumplimiento del Programa previsto.

Los datos de agosto para las escasas figuras que presentan ingresos relevantes en el mes apuntan una evolución más negativa que en meses precedentes para el IRNR excluida Deuda Pública (-48,1%), IVA Importación (3,1%) y

Tráfico Exterior (-5,0%), y significativas recuperaciones en los I.I.E.E. sobre Alcohol (16,8%) y Tabaco (15,9%) y en el Capítulo III (28,6%).

Los **ingresos totales** crecen un **10,5%** hasta agosto (Cuadro 1.1 y Gráfico 1.2), ritmo que en **términos homogéneos** se eleva al **12,4%** (Cuadro 3.1 y Gráfico 1.3) corregidos los efectos del distinto calendario de vencimiento de intereses de Deuda Pública y las diferencias temporales en el ritmo de realización de devoluciones.

INFORME MENSUAL DE RECAUDACIÓN TRIBUTARIA. AGOSTO 2006



2. Evolución de los principales conceptos

- Los **ingresos tributarios totales** ascienden hasta agosto a **113.141 millones de euros**, un **10,5%** más que en 2005 (casi un punto por debajo del ritmo hasta julio por los diferentes momentos de ingreso y devolución de retenciones de Deuda en ambos años). Eliminado, entre otros, el efecto producido por el distinto calendario de ingresos de Deuda Pública y ajustadas las devoluciones a las de una campaña tipo, los **ingresos tributarios homogéneos** aumentan un **12,4%** hasta este mes, acelerándose en una décima tras el ingreso de la cuota de Sociedades (Gráfico R1).

CUADRO R1. EVOLUCION DE INGRESOS (totales y homogéneos) Y DEVOLUCIONES POR FIGURAS
Tasas de variación anual

	2004	2005	2006*	IV.04	I.05	II.05	III.05	IV.05	I.06	II.06	III.06*
Ingresos tributarios totales	8,2	14,1	10,5	11,4	16,9	15,7	13,0	11,9	8,8	15,7	7,4
· I. Renta de las Personas Físicas	2,7	14,7	13,7	6,0	13,9	20,9	16,6	10,0	10,4	15,6	16,9
· I. Sociedades	18,7	24,9	15,3	21,0	---	14,6	24,9	23,1	7,6	24,4	12,2
· I. sobre el Valor Añadido	9,7	12,0	8,7	12,8	19,1	25,8	-2,8	6,4	9,0	17,5	-9,8
· I. Especiales	3,9	2,9	2,1	2,8	4,1	-4,9	8,8	4,2	2,0	1,6	3,1
· Resto ingresos	16,4	9,9	0,0	16,9	11,4	-1,8	21,9	11,1	12,0	15,4	-30,6
Devoluciones	4,6	4,7	18,6	4,9	-26,7	-5,9	25,2	13,6	34,4	8,1	27,0
· I. Renta de las Personas Físicas	6,9	5,2	5,2	-7,8	28,7	5,8	7,0	-8,2	-12,6	6,6	5,6
· I. Sociedades	-4,5	-5,6	60,4	17,1	-39,2	-29,8	-4,7	23,1	24,6	-14,4	---
· I. sobre el Valor Añadido	5,9	6,9	22,4	5,2	-34,9	-12,5	39,7	17,7	60,6	9,8	25,3
· I. Especiales	2,2	-8,5	4,0	29,4	-36,4	-9,3	33,7	-14,0	24,4	113,1	-75,3
· Resto ingresos	-2,4	0,1	63,7	-5,6	14,7	-39,2	4,4	-2,7	8,3	-10,8	---
Ingresos tributarios homogéneos	9,0	13,4	12,4	13,1	10,6	9,4	17,1	15,1	11,4	14,5	11,7
· I. Renta de las Personas Físicas	4,3	13,3	14,8	6,5	10,6	14,8	15,8	12,8	11,6	18,0	16,7
· I. Sociedades	19,3	23,3	16,9	29,1	39,7	14,5	24,5	25,0	-1,3	22,9	15,7
· I. sobre el Valor Añadido	10,5	11,6	11,7	12,2	10,8	8,7	13,8	13,2	14,6	12,5	2,4
· I. Especiales	4,5	3,0	1,7	3,4	4,3	-4,9	9,5	3,8	1,3	1,5	2,3
· Resto ingresos	11,6	16,1	8,8	12,1	16,9	15,8	20,5	11,3	11,5	15,6	-5,1

*Tasas calculadas para el periodo del trimestre o año del que existe información

- El **IRPF** desacelera ligeramente su ritmo en agosto (**13,7%**) por el fuerte aumento de las devoluciones realizadas en el mes (31% más). Lo más destacable de su evolución acumulada continúa siendo el empuje del primer plazo de la cuota a ingresar ejercicio 2005 (23,5%) y los fuertes incrementos de las retenciones de trabajo (12,0% homogéneo, 13,0% las de AA.PP., 12,8% las de PYMEs y 11,1% las de Grandes Empresas), las retenciones de capital (crecen un 18,1% por el aumento de dividendos e intereses bancarios) y las retenciones de fondos de inversión (36,3% por las mayores plusvalías realizadas en Bolsa). **En términos homogéneos, el IRPF crece un 14,8%** (Gráfico 2.3), una décima más que hasta julio.

CUADRO A7.- CUOTA DIFERENCIAL CAMPAÑA IRPF 2005 (datos hasta agosto)

	Importe realizado (M. €)			Porcentaje realización		
	IRPF 2005	IRPF 2004	%	IRPF 2005	IRPF 2004	Diferencia
INGRESOS	5.028	4.073	23,5%	65,0%	64,7%	0,3%
DEVOLUCIONES	8.551	8.060	6,1%	81,5%	81,0%	0,5%
No obligados (104)	116	152	-23,7%	99,3%	99,4%	-0,1%
Obligados	7.820	7.322	6,8%	80,1%	79,5%	0,7%
Madres trabajadoras	615	585	5,1%	100,0%	100,0%	0,0%
CUOTA DIFERENCIAL*	-3.523	-3.987	11,6%	128,0%	108,9%	19,0%

* Se invierte el signo de la tasa para indicar la mejoría o deterioro de la cuota diferencial neta negativa

En el Cuadro A7 figuran los importes hasta agosto correspondientes a ingresos y devoluciones de la **Campaña IRPF 2005**. Las **devoluciones de ejercicio** realizadas ascienden a **8.551 millones €** (un **6,1%** más que las del ejercicio 2004), con un grado de realización ligeramente superior al alcanzado en las mismas fechas en la campaña anterior (81,5%, frente a 81,0%). La **cuota positiva** ingresada en el primer plazo crece un **23,5%** respecto al año anterior, y asciende a **5.028 millones €** por el fuerte crecimiento de las ganancias patrimoniales (39,0% en 2004), la mejora de los rendimientos de empresarios individuales y los mayores ingresos declarados por arrendamientos de viviendas (impulsados por la obligatoriedad de declarar la referencia catastral del domicilio fiscal del contribuyente).

INFORME MENSUAL DE RECAUDACIÓN TRIBUTARIA. AGOSTO 2006

- El **Impuesto de Sociedades** crece hasta agosto un **15,3%**, después de recibir este mes el impulso de la mayor parte de la cuota diferencial positiva del ejercicio 2005 y el impacto negativo del desfase temporal de las devoluciones de Deuda Pública. En el Cuadro A8 figura la **cuota diferencial bruta de Sociedades** ingresada hasta agosto, que asciende a **15.453 millones €** con un crecimiento del 16,2% y unos 2.150 millones por encima del importe ingresado en 2005. El moderado crecimiento de la cuota de los grupos consolidados (8,2%) es consecuencia del fortísimo crecimiento de sus pagos a cuenta en 2005 (41,2%). Por su parte, la cuota de grandes empresas no integradas en grupos se ha incrementado a buen ritmo (15,6%), de forma que el crecimiento de la cuota ingresada por las Grandes Empresas asciende al 13,6%. En cuanto a las PYMEs, sus ingresos crecen de forma notable (16,6%) por el impulso de las sociedades patrimoniales (50,2%) y el buen tono que registran el resto de las empresas de menor dimensión (12,1%). A esta positiva evolución de las liquidaciones anuales se añade la de los pagos fraccionados (25,7%) y de los ingresos de contraído previo (36,9%), en especial los procedentes de actas de inspección (42,1%). Eliminando las diferencias en el ritmo de ejecución de las devoluciones y en el calendario de vencimiento de Deuda Pública, el crecimiento en **términos homogéneos** de Sociedades se eleva al **16,9%** (Gráfico 3.3).

CUADRO A8: EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS POR CUOTA DIFERENCIAL BRUTA DE SOCIEDADES

	Enero-agosto			Diferencia Rec 2006		Tasa variación	
	Recaud 2006	Presup 2006	Recaud 2005	s/Recaud 2005	s/Presup 2006	Recaud 2006 Efectiva	Prevista
Grandes Empresas	8.057	6.966	7.093	963	1.091	13,6	-1,8
· Grupos consolidados	2.067	---	1.911	157	---	8,2	---
· Resto Grandes Empresas	5.989	---	5.183	807	---	15,6	---
PYMES	6.324	5.354	5.425	899	970	16,6	-1,3
· Sociedades patrimoniales	966		643	323	---	50,2	---
· Resto PYMES	5.358		4.781	576	---	12,1	---
Otros ingresos	1.072	922	783	289	150	36,9	17,8
TOTAL	15.453	13.242	13.301	2.152	2.211	16,2	-0,4
Liquidaciones anuales 2005	14.381	12.320	12.518	1.863	2.061	14,9	-1,6

- Como se anticipó el mes anterior, los **ingresos totales de IVA** se aceleran en agosto hasta el 8,7% (8,0% en julio) una vez se han aproximado los importes de IVA Anual ejercicio t-1 devueltos por acta de inspección en ambos años. Corregido del traslado del IVA por Operaciones Asimiladas desde el IVA Importación al de Operaciones Interiores, el IVA bruto homogéneo de GE y Exportadores crece hasta agosto un 16,7% (10,1% en 2005), el de PYMES un 11,4% (10,6% en 2005) y el IVA Importación de terceros países un 11,0%. El **IVA neto homogéneo** (con devoluciones ajustadas a la campaña tipo en ambos años) crece un **11,7%** (Gráfico 4.3).
- Todos los **Impuestos Especiales** (excepto Hidrocarburos) se recuperan en agosto (6,7%), lo que eleva la tasa acumulada al **2,1% (1,7% homogéneo**, Gráfico 5.3). Las aceleraciones más significativas las protagonizan Alcohol (5,8%, 3,7% hasta julio), Tabaco (0,6%, -1,6% hasta julio) y Electricidad (11,5%, 10,8% hasta julio, impulsada por las subidas de la tarifa eléctrica en 2006). Sólo desciende en agosto el I.E. sobre Hidrocarburos, aunque acumula una tasa positiva del 1,5% en sintonía con la de su consumo fiscal (en 2006 el tipo efectivo se mantiene estable, ya que el desplazamiento del consumo de las gasolinas al gasóleo automoción se compensa con el descenso que registra el consumo de gasóleos bonificados).
- El resto de ingresos crece en **tasa homogénea** un **8,8%**, con una notable moderación en agosto de las evoluciones del IRNR homogéneo (16,6%) y Tráfico Exterior (9,3%). Por su parte, el Impuesto sobre Primas de Seguro se mantiene estable (7,6%) y mejoran ligeramente las Tasas y otros ingresos (2,7% en términos homogéneos).
- Las **devoluciones totales** realizadas hasta agosto ascienden a **27.803 millones**, un **18,6%** acumulado, correspondiendo el 69% de este crecimiento (3.002 millones de los 4.370 millones de mayores devoluciones realizadas respecto al mismo periodo de 2005) a las devoluciones de IVA.

INFORME MENSUAL DE RECAUDACIÓN TRIBUTARIA. AGOSTO 2006

- En este mes se han entregado 720 millones de euros por los **anticipos a cuenta de la liquidación definitiva del ejercicio 2006 de la participación de las CC.AA.** en los impuestos estatales, de acuerdo con lo establecido en el RDL 12/05 de medidas urgentes en materia de financiación sanitaria. Un total de ocho Comunidades han solicitado y recibido estos anticipos por un valor total, hasta finales de agosto, de 1.100 millones.

LOS INGRESOS TRIBUTARIOS EN TÉRMINOS DE DEVENGO

Los **ingresos tributarios** (excluidas las cuotas diferenciales) expresados **en términos de devengo** (Cuadro A9) aumentan en el primer semestre de 2006 un **12,6%** (las tasas trimestrales vienen afectadas por el efecto Semana Santa), con una **aceleración de más de dos puntos respecto a 2005** (10,5%).

CUADRO A9: EVOLUCION TRIMESTRAL DE LOS IMPUESTOS DEVENGADOS

	2005	04.II	04.III	04.IV	05.I	05.II	05.III	05.IV	06.I	06.II	04	05	06
IMPUESTOS DIRECTOS (sin CD)	79.979	10,7	13,0	10,8	10,8	11,1	16,7	13,4	16,0	13,2	10,1	13,3	14,7
IRPF (sin CD)	57.013	9,7	8,8	9,9	10,0	11,0	10,2	9,9	12,5	12,6	8,5	10,3	12,6
Sociedades (sin CD)	21.775	24,3	19,8	14,3	12,7	14,1	25,4	23,4	23,9	21,3	14,9	21,4	23,6
IRNR (sin CD)	1.191	40,6	11,7	8,4	13,8	6,7	37,7	36,6	34,8	23,5	17,2	23,6	28,6
* Retenciones de trabajo	50.653	10,4	10,4	10,7	10,6	11,5	10,4	10,4	12,7	12,4	9,5	10,7	12,5
- Grandes Empresas	25.468	9,5	9,5	10,2	11,6	12,1	10,8	10,3	12,2	11,1	9,4	11,2	11,6
- PYMES	14.335	11,2	11,4	9,2	8,0	9,8	8,7	10,2	14,1	13,2	8,9	9,3	13,6
- Admones. Públicas	10.850	11,2	11,2	14,2	11,4	12,6	12,0	10,8	12,2	14,3	10,4	11,6	13,3
* Retenciones de capital	3.763	14,1	14,3	1,4	11,2	9,1	14,9	18,9	6,2	25,0	-2,0	13,2	15,8
- Modelo 123 y 128	2.590	38,6	-5,7	5,4	14,4	14,6	15,0	12,7	9,1	24,0	10,4	14,2	17,5
- Modelo 126	907	-22,7	-12,6	-0,9	9,3	14,2	16,7	10,5	21,7	26,7	-16,1	12,5	24,3
- Intereses D. Pca Estado m/l plazo	176	-6,4	-88,8	-81,9	-1,5	-69,1	-13,4	0,1	-25,1	59,6	-34,6	-19,1	-16,1
- Modelo 124	90	-37,5	-1,4	-16,6	107,3	-14,1	-6,7	596,3	-11,4	-16,4	-32,7	192,6	-12,9
* Ret. arrendamientos	1.888	8,6	7,7	7,7	9,5	10,4	10,2	9,5	10,5	10,0	8,4	9,9	10,3
* Ret. fondos de inversión	517	7,3	3,0	18,9	18,3	41,6	44,1	23,8	42,9	51,7	9,1	29,9	47,2
* Pago fraccionado IRPF	3.047	5,0	4,2	4,0	3,9	5,3	4,1	4,1	7,4	4,5	4,5	4,4	5,9
- Est. Directa	2.125	6,5	5,3	4,8	4,7	6,7	5,1	5,1	9,3	5,1	5,7	5,4	7,1
- Est. Objetiva (módulos)	922	1,9	1,9	2,1	2,3	2,1	1,9	1,7	3,4	3,2	2,0	2,0	3,3
* Pago fraccionado IS	18.920	22,1	16,4	12,1	25,9	23,3	26,8	26,8	16,4	21,8	26,8	26,8	26,8
- Grandes empresas	14.949	24,5	18,3	12,6	28,2	29,6	31,8	31,8	18,2	24,8	31,8	31,8	31,8
- PYMES	3.970	11,5	12,7	10,7	14,8	9,9	12,4	12,4	10,7	12,0	12,4	12,4	12,4
- Grupos consolidados	7.450	36,1	30,5	23,3	45,3	49,6	51,4	51,4	29,4	41,2	51,4	51,4	51,4
- No grupos	11.470	14,9	11,6	7,1	14,1	12,8	24,4	24,4	14,4	11,9	24,4	24,4	24,4
IMPUESTOS INDIRECTOS	70.004	9,3	9,9	7,2	7,9	10,5	10,7	-5,9	13,2	8,7	8,7	7,2	10,8
IVA	49.478	11,6	12,3	7,6	11,0	12,7	11,0	-6,5	15,3	10,7	10,3	9,4	12,9
* IVA bruto	71.958	9,5	11,2	11,0	10,4	12,2	10,0	11,8	15,7	11,0	9,7	11,2	13,2
- G. Empresas y Export.	36.173	10,0	11,2	10,1	9,7	34,5	34,6	36,6	41,7	12,7	9,5	29,3	25,5
- PYMES	26.527	8,9	9,8	8,5	7,8	15,2	10,6	10,9	17,1	7,9	9,0	11,1	12,1
- Importación	9.258	9,3	13,7	18,9	16,3	-39,9	-41,2	-42,7	-41,7	13,1	11,5	-28,2	-21,9
* Devoluciones ejercicio	22.481	-2,2	4,0	12,4	6,5	9,1	3,7	19,3	17,6	12,8	8,4	15,3	15,1
Impuestos Especiales	17.724	2,2	2,2	5,6	-2,1	3,9	9,6	-7,7	5,9	2,3	3,8	1,0	4,0
* Hidrocarburos	9.986	2,6	1,3	2,7	0,0	1,6	1,1	0,0	3,4	1,4	2,8	0,7	2,4
* Tabacos	5.726	-0,1	4,8	7,6	-4,4	8,3	24,1	-22,6	5,2	0,7	4,3	1,5	2,7
* Electricidad	859	7,4	4,3	7,2	5,0	7,4	3,8	4,5	11,0	11,6	6,9	5,1	11,3
* Resto	1.153	7,1	-4,0	18,2	-19,1	-1,2	15,6	-7,5	39,4	12,3	7,4	-2,2	22,3
Tráfico exterior	1.481	24,2	26,4	24,4	16,0	14,9	19,1	16,4	11,9	8,6	24,7	16,6	10,2
Impuesto Primas de Seguros	1.322	10,8	7,5	8,8	7,0	6,7	6,6	5,8	8,8	6,5	9,6	6,5	7,6
TASAS Y OTROS INGRESOS (tribut)	1.887	-9,1	-27,5	7,7	13,8	18,7	59,3	6,1	7,8	7,4	-9,3	21,3	7,6
IMPUESTOS DEVENGADOS (sin cd)	151.871	9,5	11,1	9,5	9,3	10,9	14,2	6,5	14,5	10,6	9,2	10,5	12,6

Prácticamente todas las figuras registran esta aceleración, destacando las retenciones (las de trabajo se aceleran casi dos puntos, las de capital más de dos puntos y las de fondos de inversión más de diecisiete puntos), el primer pago fraccionado de sociedades

(con una aceleración de cinco puntos), el IVA bruto (dos puntos) y los Impuestos Especiales (tres puntos).

Entre otras figuras, se han revisado a la baja las devoluciones de IVA de los ejercicios 2005 y 2006, con lo que se ha elevado el crecimiento del IVA neto devengado al 9,4% y 12,9%, respectivamente.

II. CUADROS ESTADÍSTICOS

INFORME MENSUAL DE RECAUDACIÓN TRIBUTARIA. AGOSTO 2006

1. INGRESOS TRIBUTARIOS POR CONCEPTOS Y DISTRIBUCIÓN ENTRE ADMINISTRACIONES

Cuadro 1.1
RESUMEN. MES Y ACUMULADO
 (En millones de euros)

PERIODO: MES DE AGOSTO	AÑO 2006			AÑO 2005			% 06/05	
	Estado	AA.TT.	Total	Estado	AA.TT.	Total	Estado	Total
CAP. I - IMPUESTOS DIRECTOS								
I. Renta de las Personas Físicas	-1.857	1.853	-4	-1.292	1.368	76	-43,8	-105,5
I. Sociedades	11.945		11.945	11.185		11.185	6,8	6,8
I. Renta de no Residentes	-262		-262	458		458	-157,3	-157,3
Resto Capítulo I	4		4	3		3	36,2	36,2
TOTAL CAPÍTULO I	9.829	1.853	11.682	10.355	1.368	11.722	-5,1	-0,3
CAP. II - IMPUESTOS INDIRECTOS								
Impuesto sobre el Valor Añadido	-3.201	1.752	-1.449	-2.948	1.402	-1.547	-8,6	6,3
+ Importaciones	720		720	699		699	3,1	3,1
+ Operaciones Interiores	-3.921	1.752	-2.170	-3.647	1.402	-2.245	-7,5	3,4
Impuestos Especiales	837	822	1.659	890	664	1.554	-5,9	6,7
+ Alcohol y bebidas derivadas	71	39	109	64	29	93	10,5	16,8
+ Cerveza	20	11	31	17	8	26	13,0	19,9
+ Productos intermedios	2	1	3	2	1	2	-0,8	5,6
+ Hidrocarburos	460	427	887	538	353	891	-14,4	-0,4
+ Labores del Tabaco	297	253	550	273	202	475	8,9	15,9
+ Determinados medios de transporte	1		1	0		0	---	---
+ Electricidad	-13	92	79	-4	71	67	-239,1	16,8
Impuesto sobre primas de seguro	3		3	3		3	5,3	5,3
Tráfico exterior	139		139	146		146	-5,0	-5,0
Otros	1		1	1		1	-9,2	-9,2
TOTAL CAPÍTULO II	-2.220	2.573	353	-1.907	2.066	158	-16,4	123,1
CAP. III - TASAS Y OTROS INGRESOS	106		106	83		83	28,6	28,6
TOTAL GENERAL	7.715	4.427	12.141	8.530	3.434	11.963	-9,6	1,5

DESDE ENERO HASTA EL MES	AÑO 2006			AÑO 2005			% 06/05	
	Estado	AA.TT.	Total	Estado	AA.TT.	Total	Estado	Total
CAP. I - IMPUESTOS DIRECTOS								
I. Renta de las Personas Físicas	26.429	12.798	39.227	23.564	10.944	34.508	12,2	13,7
I. Sociedades	21.743		21.743	18.856		18.856	15,3	15,3
I. Renta de no Residentes	1.023		1.023	1.196		1.196	-14,5	-14,5
Resto Capítulo I	35		35	27		27	26,6	26,6
TOTAL CAPÍTULO I	49.230	12.798	62.028	43.643	10.944	54.587	12,8	13,6
CAP. II - IMPUESTOS INDIRECTOS								
Impuesto sobre el Valor Añadido	23.797	12.259	36.056	21.955	11.214	33.169	8,4	8,7
+ Importaciones	5.595		5.595	7.195		7.195	-22,2	-22,2
+ Operaciones Interiores	18.202	12.259	30.461	14.760	11.214	25.974	23,3	17,3
Impuestos Especiales	6.335	5.790	12.125	6.559	5.311	11.871	-3,4	2,1
+ Alcohol y bebidas derivadas	337	272	609	339	236	575	-0,6	5,8
+ Cerveza	93	77	169	78	65	143	18,1	18,3
+ Productos intermedios	9	6	15	7	5	12	30,1	20,1
+ Hidrocarburos	3.893	2.984	6.877	3.951	2.822	6.773	-1,5	1,5
+ Labores del Tabaco	2.008	1.810	3.818	2.183	1.613	3.796	-8,0	0,6
+ Determinados medios de transporte	1		1	1		1	---	---
+ Electricidad	-6	642	636	0	570	570	---	11,5
Impuesto sobre primas de seguro	835		835	776		776	7,6	7,6
Tráfico exterior	1.041		1.041	954		954	9,0	9,0
Otros	22		22	23		23	-1,8	-1,8
TOTAL CAPÍTULO II	32.029	18.050	50.079	30.267	16.525	46.792	5,8	7,0
CAP. III - TASAS Y OTROS INGRESOS	1.035		1.035	1.012		1.012	2,2	2,2
TOTAL GENERAL	82.294	30.848	113.141	74.923	27.469	102.391	9,8	10,5

INFORME MENSUAL DE RECAUDACIÓN TRIBUTARIA. AGOSTO 2006

INGRESOS TRIBUTARIOS POR CONCEPTOS Y DISTRIBUCIÓN ENTRE ADMINISTRACIONES

Cuadro 1.2: EVOLUCIÓN. MES Y ACUMULADO
(en millones de euros)

	MENSUAL						ACUMULADA					
	IRPF	IS	IVA	IIIE	Resto	TOTAL	IRPF	IS	IVA	IIIE	Resto	TOTAL
2005												
Ene	8.481	768	1.046	1.542	763	12.601	8.481	768	1.046	1.542	763	12.601
Feb	3.587	-60	13.169	1.364	174	18.234	12.068	708	14.215	2.906	938	30.835
Mar	3.118	127	2.679	1.373	314	7.611	15.187	835	16.893	4.280	1.252	38.446
Abr	7.053	4.552	7.585	1.479	466	21.136	22.240	5.387	24.478	5.759	1.718	59.582
May	1.228	339	2.290	1.586	599	6.041	23.468	5.726	26.768	7.345	2.317	65.623
Jun	1.281	267	964	1.371	433	4.315	24.749	5.993	27.732	8.715	2.749	69.939
Jul	9.682	1.678	6.983	1.601	545	20.489	34.431	7.671	34.716	10.316	3.294	90.428
Ago	76	11.185	-1.547	1.554	694	11.963	34.508	18.856	33.169	11.871	3.989	102.391
Sep	5.167	16	4.564	1.562	253	11.561	39.674	18.872	37.733	13.433	4.241	113.952
Oct	7.093	10.046	7.806	1.799	597	27.340	46.767	28.918	45.539	15.231	4.838	141.293
Nov	4.713	-126	2.468	1.341	298	8.694	51.480	28.792	48.007	16.572	5.136	149.987
Dic	3.242	3.703	1.863	1.450	458	10.717	54.723	32.495	49.870	18.022	5.594	160.705
2006												
Ene	9.101	800	1.145	1.410	849	13.305	9.101	800	1.145	1.410	849	13.305
Feb	4.084	-152	14.852	1.506	282	20.875	13.184	952	15.997	2.916	1.131	34.180
Mar	3.576	-54	2.420	1.451	270	7.663	16.760	898	18.417	4.366	1.401	41.843
Abr	7.958	5.724	9.255	1.405	706	25.048	24.718	6.622	27.671	5.772	2.107	66.890
May	1.565	254	1.496	1.447	548	5.310	26.283	6.876	29.167	7.219	2.655	72.201
Jun	1.531	436	1.984	1.653	474	6.079	27.814	7.312	31.152	8.872	3.130	78.279
Jul	11.417	2.486	6.354	1.594	870	22.720	39.231	9.798	37.506	10.466	3.999	101.000
Ago	-4	11.945	-1.449	1.659	-9	12.141	39.227	21.743	36.056	12.125	3.990	113.141
Sep												
Oct												
Nov												
Dic												
TASAS DE VARIACIÓN (%)												
	IRPF	IS	IVA	IIIE	Resto	TOTAL	IRPF	IS	IVA	IIIE	Resto	TOTAL
2001	12,5	0,1	3,8	3,2	8,5	6,3	12,5	0,1	3,8	3,2	8,5	6,3
2002	7,2	24,5	6,5	4,6	3,5	9,0	7,2	24,5	6,5	4,6	3,5	9,0
2003	4,8	2,3	9,9	4,3	1,7	5,7	4,8	2,3	9,9	4,3	1,7	5,7
2004	2,7	18,7	9,7	3,9	16,4	8,2	2,7	18,7	9,7	3,9	16,4	8,2
2005	14,7	24,9	12,0	2,9	9,9	14,1	14,7	24,9	12,0	2,9	9,9	14,1
2005												
	MENSUAL						ACUMULADA					
Ene	15,4	---	241,2	6,9	117,1	35,2	15,4	---	241,2	6,9	117,1	35,2
Feb	9,9	-114,8	9,6	0,7	-72,4	3,2	13,7	151,1	15,3	3,9	-4,6	14,2
Mar	14,4	191,4	44,0	4,6	123,5	29,0	13,9	484,5	19,1	4,1	11,4	16,9
Abr	11,3	12,3	10,5	-2,8	-37,1	8,3	13,1	28,3	16,3	2,3	-7,9	13,7
May	40,5	54,0	53,8	5,2	48,8	34,5	14,2	29,6	18,8	2,9	2,2	15,3
Jun	83,4	18,8	263,5	-16,1	13,7	34,7	16,5	29,1	21,6	-0,6	3,8	16,4
Jul	15,8	2,2	14,7	23,4	-31,6	12,7	16,3	22,1	20,2	2,5	-4,4	15,5
Ago	1,8	32,3	---	-2,4	---	21,5	16,3	27,9	15,8	1,8	17,2	16,2
Sep	18,3	-92,6	2,8	8,0	-46,0	5,7	16,5	25,2	14,0	2,5	9,5	15,0
Oct	18,3	22,9	6,4	24,3	1,7	16,1	16,8	26,0	12,6	4,6	8,5	15,2
Nov	10,8	-147,6	-9,3	-8,8	-24,5	-4,5	16,2	23,1	11,3	3,4	5,8	13,9
Dic	-5,4	41,1	37,2	-2,6	93,2	17,3	14,7	24,9	12,0	2,9	9,9	14,1
2006												
Ene	7,3	4,2	9,4	-8,6	11,2	5,6	7,3	4,2	9,4	-8,6	11,2	5,6
Feb	13,8	352,2	12,8	10,4	61,8	14,5	9,2	34,5	12,5	0,3	20,6	10,8
Mar	14,7	-142,3	-9,7	5,6	-14,0	0,7	10,4	7,6	9,0	2,0	12,0	8,8
Abr	12,8	25,7	22,0	-5,0	51,4	18,5	11,1	22,9	13,0	0,2	22,7	12,3
May	27,5	-25,0	-34,7	-8,7	-8,5	-12,1	12,0	20,1	9,0	-1,7	14,6	10,0
Jun	19,5	63,6	105,8	20,6	9,7	40,9	12,4	22,0	12,3	1,8	13,8	11,9
Jul	17,9	48,1	-9,0	-0,4	59,6	10,9	13,9	27,7	8,0	1,5	21,4	11,7
Ago	-105,5	6,8	6,3	6,7	-101,3	1,5	13,7	15,3	8,7	2,1	0,0	10,5
Sep												
Oct												
Nov												
Dic												

INFORME MENSUAL DE RECAUDACIÓN TRIBUTARIA. AGOSTO 2006

CUADRO 1.3. INGRESOS TRIBUTARIOS POR CONCEPTOS. DETALLE. MES.									
PERIODO : AGOSTO DE 2006									
(En miles de euros)									
DESIGNACIÓN DE LOS INGRESOS	RECAUDACIÓN						%		
	AÑO 2006		AÑO 2005						
	ESTADO	CC.AA.	CC.LL.	TOTAL	ESTADO	CC.AA.	CC.LL.	TOTAL	ESTADO
CAPÍTULO I - IMPUESTOS DIRECTOS									
I. R. P. F.	-1.857.448	1.802.469	50.769	-4.210	-1.291.541	1.322.224	45.719	76.402	43,82
- Retenciones trabajo	563.534			563.534	500.969			500.969	12,49
- Retenciones de arrendamientos	1.055.155			1.055.155	755.535			755.535	17,55
- Retenciones de plusvalías	1.852			1.852	2.339			2.339	0,05
- Retenciones capital	10.658			10.658	7.939			7.939	0,18
- Pagos fraccionados	11.694			11.694	10.900			10.900	0,25
- Retenciones I. R. P. F.	-1.866.258			-1.866.258	-1.291.541			-1.291.541	29,78
- Otras devoluciones y minoraciones				-12.020				-11.789	0,26
Impuesto sobre Sociedades	11.945.120	1.802.469	50.769	11.945.120	11.185.139	1.322.224	45.719	11.185.139	35,19
- Retenciones de arrendamientos	2.028			2.028	1.766			1.766	6,79
- Retenciones Fondos Inversión	380.777			380.777	992			992	14,84
- Retenciones capital	380.777			380.777	444.892			444.892	21,67
- Plusvalías	208			208	10.876			10.876	10,73
- Cuota diferencial Sociedades	12.306.126			12.306.126	10.726.521			10.726.521	49,27
Impuesto Renta no Residentes	-262.423			-262.423	458.208			458.208	14,73
- Retenciones y Pagos a cuenta	-283.914			-283.914	392.467			392.467	
- Cuota diferencial	21.451			21.451	65.725			65.725	16
- Gravamen sobre inmuebles	40			40	16			16	
Impuesto sobre el Patrimonio	849			849	1.105			1.105	-23,17
- Patrimonio	849			849	1.105			1.105	72,68
TOTAL CAPÍTULO I	9.826.922	1.802.469	50.769	11.682.160	10.354.592	1.322.224	45.719	11.722.445	-5,08
CAPÍTULO II - IMPUESTOS INDIRECTOS									
I. V. A.	-3.201.143	1.708.688	43.152	-1.449.303	-2.946.323	1.360.624	41.150	-1.546.549	8,58
- Importaciones	720.250			720.250	698.868			698.868	3,05
- Retenciones	-3.921.393	1.708.688	43.152	-2.161.543	-3.647.191	1.360.624	41.150	-2.286.567	10,62
- Retenciones gral. y simp.				-598.585				-295.017	102,30
- Grandes empresas				-37.509				-131.865	-71,55
- Exportaciones				-527.392				-575	-5,75
- Resto de operaciones				-1.068.687				-1.258.580	-20,69
Impuestos Especiales	832.357	804.269	17.257	1.653.923	880.165	642.265	16.516	1.522.430	6,34
- Cerveza	19.717	17.621	2.096	39.434	19.084	20.385	839	39.469	16,33
- Productos Intermedios	16.691	10.641	252	27.584	17.441	7.872	220	25.313	19,88
- Bebidas	4.691	416.799	20	2.510	1.705	654	18	2.377	-0,82
- Labores del Tabaco	469.352	416.799	10	936.161	873.543	342.654	9	1.216.097	12,94
- Medios de transporte	297.167	246.830	6.063	550.060	272.974	196.000	5.608	474.582	15,90
- Electricidad	852			852	138			8,86	
- Gas	-12.928	91.729		78.801	-3.812	71.275		67.463	299,14
- Primas de Seguros	3.360			3.360	3.192			3.192	5,26
- Tráfico exterior	138.725			138.725	146.053			146.053	-5,02
- Paria Exterior Común	138.456			138.456	138.456			138.456	0,31
- Retenciones Pag. autos	2.319			2.319	10.114			10.114	-77,07
Ases. Capítulo II	1.341			1.341	1.477			1.477	-9,21
TOTAL CAPÍTULO II	-2.220.360	2.512.987	60.409	353.036	-1.907.441	2.008.009	57.666	158.234	123,11
CAPÍTULO III - TASAS Y OTROS INGRESOS									
Tasas de Jugo	2.318			2.318	2.920			2.920	-20,62
Otros Tasas	1.515			1.515	1.515			1.515	100,00
Otros Ingresos	60.701			60.701	25.405			25.405	41,83
TOTAL CAPÍTULO III	106.269			106.269	82.621			82.621	28,62
TOTAL INGRESOS TRIBUTARIOS	7.714.831	4.315.456	111.178	12.141.465	8.529.682	3.330.233	103.385	11.963.300	-9,55
									1,49

INFORME MENSUAL DE RECAUDACIÓN TRIBUTARIA. AGOSTO 2006

CUADRO 1.4. INGRESOS TRIBUTARIOS POR CONCEPTOS. DETALLE. ACUMULADO. (En miles de euros)									
PERIODO : ENERO/AGOSTO DE 2006									
DESIGNACIÓN DE LOS INGRESOS	RECAUDACIÓN					%			
	AÑO 2006		AÑO 2005		ESTADO	TOTAL	ESTADO	TOTAL	TOTAL
	ESTADO	CC.LL.	CC.AA.	CC.LL.					
CAPÍTULO I - IMPUESTOS DIRECTOS									
I. R. F. F.	26.429.387	406.149	12.391.592	39.227.128	23.564.179	34.507.722	12.16	34.507.722	13.68
- Retenciones trabajo	36.953.367			36.953.367	33.419.313	33.419.313	10,57	33.419.313	10,57
- Retenciones de arrendamientos	1.018.582			1.018.582	925.270	925.270	10,96	925.270	10,96
- Retenciones de plusvalías	1.869.527			1.869.527	1.582.413	1.582.413	18,14	1.582.413	18,14
- Retenciones capital	2.369.358			2.369.358	2.252.985	2.252.985	5,17	2.252.985	5,17
- Pagos fraccionados	12.893.672			12.893.672	-3.365.574	-3.365.574	-16,82	-3.365.574	-16,82
- Otros deducciones y minoraciones					-95.931	-95.931		-95.931	
Impuesto sobre Sucesiones	21.742.645	406.149	12.391.592	21.742.645	18.855.731	18.855.731	15,31	18.855.731	15,31
- Retenciones de arrendamientos	425.003			425.003	386.132	386.132	10,07	386.132	10,07
- Retenciones Fondos Inversión	131.583			131.583	96.607	96.607	36,20	96.607	36,20
- Retenciones capital	919.674			919.674	1.245.634	1.245.634	-26,17	1.245.634	-26,17
- Retenciones plusvalías	1.566.388			1.566.388	1.466.310	1.466.310	15,75	1.466.310	15,75
- Cuota diferencial Sociedades	14.685.610			14.685.610	12.687.332	12.687.332	15,75	12.687.332	15,75
Impuesto Renta no Residentes	1.023.188			1.023.188	1.196.185	1.196.185	-14,46	1.196.185	-14,46
- Retenciones y Pagos a cuenta	908.140			908.140	1.038.799	1.038.799	-12,58	1.038.799	-12,58
- Gravamen sobre inmuebles	110.561			110.561	153.077	153.077	-27,77	153.077	-27,77
- Azúcar	4.487			4.487	4.309	4.309	4,13	4.309	4,13
Impuesto sobre el Patrimonio	12.870			12.870	13.109	13.109	-1,82	13.109	-1,82
- Reto del Capítulo I	21.853			21.853	14.266	14.266	52,69	14.266	52,69
TOTAL CAPÍTULO I	49.229.913	406.149	12.391.592	62.027.654	43.843.470	54.587.013	12,80	54.587.013	13,63
CAPÍTULO II - IMPUESTOS INDIRECTOS									
I. V. A.	23.796.883	397.285	11.862.197	36.056.365	21.954.781	329.199	8,39	33.166.971	8,39
- Importaciones	5.595.348			5.595.348	7.195.089	7.195.089	-22,23	7.195.089	-22,23
- Operaciones interiores	18.201.535			18.201.535	14.759.692	14.759.692	23,32	14.759.692	23,32
- Exportaciones					30.268.903	30.268.903	15,74	30.268.903	15,74
- Grandes empresas					15.963.092	15.963.092		15.963.092	
- Exportadores					572.696	572.696		572.696	
- Resto de operaciones					-2.363.674	-2.363.674		-2.363.674	
Impuestos Especiales	6.334.589	183.487	5.606.971	12.125.047	6.559.299	132.133	-3,43	11.870.507	-3,43
- Cerveza	92.700	2.282	74.377	152.342	152.342	152.342	10,44	152.342	10,44
- Productos Intermedios	8.750			8.750	169.359	169.359	18,14	169.359	18,14
- Hidrocarburos	3.892.777	167	5.608	14.525	6.572.728	6.572.728	12,097	12.097	20,07
- Tabaco	2.084.966	86.380	2.497.806	6.877.923	3.951.920	3.951.920	78,326	3.951.920	78,326
- Medios de transporte		8.630	1.464	3.083.903	2.168.000	2.168.000	37,953	2.168.000	37,953
- Electricidad	-6.362			635.892	883	883	65,80	883	65,80
- Cárden					149	149		149	
Primas de Seguros	834.798			834.798	776.091	776.091	7,56	776.091	7,56
- Tráfico exterior	1.040.535			1.040.535	954.236	954.236	9,04	954.236	9,04
- Tarifa Exterior Común	1.003.720			1.003.720	890.950	890.950	12,66	890.950	12,66
- Exacciones Agrícolas	36.815			36.815	63.286	63.286	-44,83	63.286	-44,83
Reso Capítulo II	7.916			7.916	11.327	11.327	-30,11	11.327	-30,11
- Reto del Capítulo II	14.519			14.519	11.307	11.307	26,64	11.307	26,64
TOTAL CAPÍTULO II	32.029.040	580.772	17.469.168	50.676.960	30.827.041	46.792.459	5,82	46.792.459	7,02
CAPÍTULO III - TASAS Y OTROS INGRESOS									
Tasas de Juego	11.242			11.242	11.454	11.454	-1,85	11.454	-1,85
Otras Tasas	587.191			587.191	601.359	601.359	-2,36	601.359	-2,36
Reso del Capítulo III	456.244			456.244	399.176	399.176	9,29	399.176	9,29
TOTAL CAPÍTULO III	1.034.677			1.034.677	1.011.989	1.011.989	2,24	1.011.989	2,24
TOTAL INGRESOS TRIBUTARIOS	82.293.630	986.921	29.860.760	113.141.311	74.922.511	102.391.441	9,84	102.391.441	10,50

INFORME MENSUAL DE RECAUDACIÓN TRIBUTARIA. AGOSTO 2006

2. DEVOLUCIONES, PARTICIPACIÓN DE LAS AA.TT. Y OTRAS MINORACIONES. INGRESOS BRUTOS

Cuadro 2.1
DEVOLUCIONES, PARTICIPACIÓN DE LAS AA.TT. Y OTRAS MINORACIONES. MES Y ACUMULADO
 (En millones de euros)

	PERIODO: MES DE AGOSTO				PERIODO: ENERO-AGOSTO			
	2006	2005	Comparación 06/05		2006	2005	Comparación 06/05	
			Diferencia	%			Diferencia	%
I. Renta de las Personas Físicas	666	508	158	31,0	8.791	8.360	431	5,2
+ Cuota diferencial	663	504	159	31,6	8.733	8.324	410	4,9
+ Otras devoluciones	3	5	-2	-32,6	57	36	21	59,4
+ D. G. del Tesoro y Política Financiera	0	0	0	---	0	0	0	---
I. Sociedades	413	23	390	---	1.602	999	603	60,4
+ Cuota diferencial	28	22	6	26,5	767	614	153	25,0
+ Otras devoluciones	1	0	1	123,6	51	20	31	154,6
+ D. G. del Tesoro y Política Financiera	384	0	384	---	784	365	419	114,7
I. Renta de no Residentes	317	6	312	---	758	453	305	67,4
+ Otras devoluciones	3	6	-2	-38,5	57	57	1	1,1
+ D. G. del Tesoro y Política Financiera	314	0	314	---	701	396	305	76,9
Impuesto sobre el Valor Añadido	2.429	2.496	-67	-2,7	16.425	13.422	3.002	22,4
+ Anuales y otras	1.884	1.874	11	0,6	9.427	6.967	2.460	35,3
+ Mensuales	545	569	-24	-4,3	6.269	5.584	685	12,3
+ Ajuste País Vasco	0	53	-53	-100,0	574	701	-127	-18,1
+ Ajuste Navarra	0	0	0	---	154	170	-16	-9,4
Impuestos Especiales	2	2	0	-13,4	143	138	6	4,0
Otras devoluciones	5	12	-8	-61,3	84	62	22	36,2
TOTAL DEVOLUCIONES	3.832	3.047	785	25,8	27.803	23.433	4.370	18,6

I. Renta de las Personas Físicas	1.865	1.380	486	35,2	12.894	11.038	1.856	16,8
+ Asignación tributaria Iglesia Católica	12	12	0	2,0	96	94	2	2,0
+ Participación AA.TT. en el IRPF	1.853	1.368	485	35,5	12.798	10.944	1.854	16,9
Participación de las AA.TT. en el IVA	1.752	1.402	350	25,0	12.259	11.214	1.045	9,3
Participación de las AA.TT. en II.EE.	822	664	158	23,7	5.790	5.311	479	9,0
TOTAL MINORACIONES	4.439	3.445	993	28,8	30.944	27.563	3.381	12,3

I. Renta de las Personas Físicas	2.531	1.888	643	34,1	21.684	19.397	2.287	11,8
I. Sociedades	413	23	390	---	1.602	999	603	60,4
I. Renta de no Residentes	317	6	312	---	758	453	305	67,4
Impuesto sobre el Valor Añadido	4.181	3.898	283	7,3	28.684	24.636	4.048	16,4
Impuestos Especiales	824	666	157	23,6	5.934	5.449	485	8,9
Otras devoluciones	5	12	-8	-61,3	84	62	22	36,2
TOTAL DEVOLUCIONES Y MINORACIONES	8.271	6.492	1.778	27,4	58.746	50.996	7.750	15,2

INFORME MENSUAL DE RECAUDACIÓN TRIBUTARIA. AGOSTO 2006

Cuadro 2.2
DEVOLUCIONES. EVOLUCIÓN
(en millones de euros)

	MENSUAL						ACUMULADA					
	IRPF	IS	IVA	IIEE	Resto	TOTAL	IRPF	IS	IVA	IIEE	Resto	TOTAL
2005												
Ene	181	86	212	1	8	487	181	86	212	1	8	487
Feb	174	515	327	3	298	1.317	355	601	539	4	306	1.805
Mar	133	134	1.011	34	82	1.394	488	735	1.549	38	388	3.199
Abr	407	75	1.789	28	21	2.319	895	810	3.338	66	409	5.518
May	2.009	58	1.510	5	20	3.602	2.904	868	4.848	71	429	9.120
Jun	2.813	69	2.744	5	52	5.684	5.717	937	7.592	76	482	14.804
Jul	2.135	39	3.335	60	15	5.582	7.851	976	10.926	135	496	20.386
Ago	508	23	2.496	2	18	3.047	8.360	999	13.422	138	515	23.433
Sep	652	470	1.935	11	372	3.440	9.012	1.468	15.357	148	887	26.873
Oct	427	279	2.019	55	26	2.806	9.439	1.747	17.376	203	913	29.679
Nov	513	470	1.438	6	139	2.566	9.952	2.217	18.814	209	1.052	32.244
Dic	275	1.267	2.130	31	44	3.747	10.227	3.484	20.944	240	1.096	35.992
2006												
Ene	146	112	315	12	10	594	146	112	315	12	10	594
Feb	149	370	469	4	206	1.198	294	482	784	15	216	1.792
Mar	133	434	1.704	32	204	2.507	427	916	2.488	47	420	4.299
Abr	351	65	1.667	66	43	2.192	777	981	4.155	114	463	6.490
May	2.010	71	2.542	3	15	4.641	2.787	1.052	6.697	117	478	11.131
Jun	3.213	37	2.424	11	26	5.711	6.000	1.089	9.120	128	504	16.842
Jul	2.124	100	4.875	13	16	7.128	8.125	1.189	13.995	141	520	23.971
Ago	666	413	2.429	2	322	3.832	8.791	1.602	16.425	143	842	27.803
Sep												
Oct												
Nov												
Dic												

TASAS DE VARIACIÓN (%)

	IRPF	IS	IVA	IIEE	Resto	TOTAL	IRPF	IS	IVA	IIEE	Resto	TOTAL
2001	4,2	2,8	18,2	-26,3	14,8	11,0	4,2	2,8	18,2	-26,3	14,8	11,0
2002	4,0	-24,5	8,9	-4,6	4,5	3,1	4,0	-24,5	8,9	-4,6	4,5	3,1
2003	12,7	57,6	15,8	8,4	-13,6	17,1	12,7	57,6	15,8	8,4	-13,6	17,1
2004	6,9	-4,5	5,9	2,2	-2,4	4,6	6,9	-4,5	5,9	2,2	-2,4	4,6
2005	5,2	-5,3	6,9	-8,5	-1,1	4,7	5,2	-5,3	6,9	-8,5	-1,1	4,7
	MENSUAL						ACUMULADA					
2005												
Ene	26,6	-83,2	-64,2	-82,1	-70,7	-61,8	26,6	-83,2	-64,2	-82,1	-70,7	-61,8
Feb	43,6	101,0	-10,6	-22,6	---	69,7	34,4	-21,5	-43,7	-63,1	455,0	-12,1
Mar	15,5	-69,7	-28,9	-29,9	-70,9	-39,7	28,7	-39,2	-34,9	-36,4	14,7	-26,7
Abr	88,0	-10,1	-0,7	-7,2	-75,3	4,7	50,2	-37,3	-20,2	-26,8	-3,3	-16,2
May	10,4	-56,2	-20,3	31,3	-24,5	-7,1	20,2	-39,1	-20,2	-24,5	-4,6	-12,8
Jun	-3,2	-3,3	-14,6	-34,8	23,7	-8,9	7,4	-37,4	-18,3	-25,3	-2,2	-11,4
Jul	21,2	-28,6	12,4	52,8	-6,9	15,4	10,9	-37,1	-10,8	-3,7	-2,3	-5,3
Ago	-6,1	-94,7	125,7	-2,2	-94,5	26,9	9,7	-49,5	0,5	-3,6	-38,4	-2,1
Sep	-16,2	498,5	30,1	-17,4	---	43,2	7,3	-28,5	3,4	-4,8	0,7	2,0
Oct	-29,4	30,5	31,4	-34,1	34,7	14,1	4,8	-23,0	6,1	-15,0	1,5	3,1
Nov	49,8	275,6	68,0	62,5	---	90,4	6,5	-7,4	9,1	-13,9	14,4	7,0
Dic	-26,8	-2,4	-9,6	58,8	-74,9	-11,3	5,2	-5,6	6,9	-8,5	0,1	4,7
2006												
Ene	-19,6	30,6	48,7	---	32,6	21,8	-19,6	30,6	48,7	---	32,6	21,8
Feb	-14,7	-28,1	43,4	30,1	-30,8	-9,0	-17,2	-19,7	45,5	252,4	-29,2	-0,7
Mar	-0,3	222,7	68,7	-5,0	147,5	79,8	-12,6	24,6	60,6	24,4	8,3	34,4
Abr	-13,9	-13,1	-6,8	141,2	102,6	-5,5	-13,2	21,1	24,5	73,4	13,2	17,6
May	0,1	21,9	68,4	-40,4	-24,2	28,8	-4,0	21,2	38,1	65,5	11,4	22,1
Jun	14,2	-46,4	-11,7	108,4	-51,0	0,5	5,0	16,2	20,1	68,6	4,6	13,8
Jul	-0,5	157,4	46,2	-77,7	7,6	27,7	3,5	21,8	28,1	4,3	4,7	17,6
Ago	31,0	---	-2,7	-13,4	---	25,8	5,2	60,4	22,4	4,0	63,7	18,6
Sep												
Oct												
Nov												
Dic												

INFORME MENSUAL DE RECAUDACIÓN TRIBUTARIA. AGOSTO 2006

Cuadro 2.3
PARTICIPACIÓN DE LAS AA.TT. Y OTRAS MINORACIONES. EVOLUCIÓN
(en millones de euros)

	MENSUAL						ACUMULADA					
	PARTICIPACIÓN DE LAS AA.TT.				ASIG. I.C.	MINOR.	PARTICIPACIÓN DE LAS AA.TT.				ASIG. I.C.	MINOR.
	IRPF	IVA	IIIE	TOTAL	IRPF	TOTAL	IRPF	IVA	IIIE	TOTAL	IRPF	TOTAL
2005												
Ene	1.368	1.402	664	3.434	12	3.445	1.368	1.402	664	3.434	12	3.445
Feb	1.368	1.402	664	3.434	12	3.445	2.736	2.804	1.328	6.867	23	6.891
Mar	1.368	1.402	664	3.434	12	3.445	4.104	4.205	1.992	10.301	35	10.336
Abr	1.368	1.402	664	3.434	12	3.445	5.472	5.607	2.656	13.734	47	13.781
May	1.368	1.402	664	3.434	12	3.445	6.840	7.009	3.320	17.168	59	17.227
Jun	1.368	1.402	664	3.434	12	3.445	8.208	8.411	3.983	20.602	71	20.672
Jul	1.368	1.402	664	3.434	12	3.445	9.576	9.812	4.647	24.035	82	24.118
Ago	1.368	1.402	664	3.434	12	3.445	10.944	11.214	5.311	27.469	94	27.563
Sep	1.368	1.402	664	3.434	12	3.445	12.311	12.616	5.975	30.903	106	31.008
Oct	3.437	2.166	793	6.396	12	6.408	15.749	14.782	6.769	37.299	118	37.417
Nov	1.368	1.402	664	3.434	12	3.445	17.117	16.183	7.432	40.733	129	40.862
Dic	1.653	1.678	795	4.125	12	4.137	18.770	17.861	8.227	44.858	141	44.999
2006												
Ene	1.539	1.474	694	3.706	12	3.718	1.539	1.474	694	3.706	12	3.718
Feb	1.539	1.474	694	3.706	12	3.718	3.078	2.947	1.388	7.412	24	7.436
Mar	1.539	1.474	694	3.706	12	3.718	4.616	4.421	2.081	11.119	36	11.154
Abr	1.539	1.474	694	3.706	12	3.718	6.155	5.894	2.775	14.825	48	14.873
May	1.539	1.474	694	3.706	12	3.718	7.694	7.368	3.469	18.531	60	18.591
Jun	1.539	1.474	694	3.706	12	3.718	9.233	8.842	4.163	22.237	72	22.300
Jul	1.712	1.666	806	4.184	12	4.196	10.945	10.508	4.969	26.421	84	26.505
Ago	1.853	1.752	822	4.427	12	4.439	12.798	12.259	5.790	30.848	96	30.944
Sep												
Oct												
Nov												
Dic												

TASAS DE VARIACIÓN (%)

	PARTICIPACIÓN DE LAS AA.TT.				ASIG. I.C.	MINOR.	PARTICIPACIÓN DE LAS AA.TT.				ASIG. I.C.	MINOR.
	IRPF	IVA	IIIE	TOTAL	IRPF	TOTAL	IRPF	IVA	IIIE	TOTAL	IRPF	TOTAL
	IRPF	IVA	IIIE	TOTAL	IRPF	TOTAL	IRPF	IVA	IIIE	TOTAL	IRPF	TOTAL
2001	12,9	---	---	12,9	2,0	12,5	12,9	---	---	12,9	2,0	12,5
2002	130,1	---	---	453,4	2,0	442,5	130,1	---	---	453,4	2,0	442,5
2003	12,9	20,2	22,5	17,6	2,0	17,5	12,9	20,2	22,5	17,6	2,0	17,5
2004	27,1	14,5	9,9	18,5	2,0	18,5	27,1	14,5	9,9	18,5	2,0	18,5
2005	8,4	16,1	6,0	10,9	2,0	10,8	8,4	16,1	6,0	10,9	2,0	10,8
	MENSUAL						ACUMULADA					
2005												
Ene	7,6	11,0	4,5	8,3	2,0	8,3	7,6	11,0	4,5	8,3	2,0	8,3
Feb	7,6	11,0	4,5	8,3	2,0	8,3	7,6	11,0	4,5	8,3	2,0	8,3
Mar	7,6	10,9	4,5	8,3	2,0	8,3	7,6	11,0	4,5	8,3	2,0	8,3
Abr	7,6	11,0	4,5	8,3	2,0	8,3	7,6	11,0	4,5	8,3	2,0	8,3
May	7,6	11,0	4,5	8,3	2,0	8,3	7,6	11,0	4,5	8,3	2,0	8,3
Jun	7,6	11,0	4,5	8,3	2,0	8,3	7,6	11,0	4,5	8,3	2,0	8,3
Jul	7,6	11,0	4,5	8,3	2,0	8,3	7,6	11,0	4,5	8,3	2,0	8,3
Ago	7,6	11,0	4,5	8,3	2,0	8,3	7,6	11,0	4,5	8,3	2,0	8,3
Sep	7,6	11,0	4,5	8,3	2,0	8,3	7,6	11,0	4,5	8,3	2,0	8,3
Oct	3,4	45,7	2,6	14,5	2,0	14,5	6,6	15,0	4,3	9,3	2,0	9,3
Nov	7,6	11,0	4,5	8,3	2,0	8,3	6,7	14,6	4,3	9,2	2,0	9,2
Dic	30,0	32,8	25,1	30,1	2,0	30,0	8,4	16,1	6,0	10,9	2,0	10,8
2006												
Ene	12,5	5,1	4,5	7,9	2,0	7,9	12,5	5,1	4,5	7,9	2,0	7,9
Feb	12,5	5,1	4,5	7,9	2,0	7,9	12,5	5,1	4,5	7,9	2,0	7,9
Mar	12,5	5,1	4,5	7,9	2,0	7,9	12,5	5,1	4,5	7,9	2,0	7,9
Abr	12,5	5,1	4,5	7,9	2,0	7,9	12,5	5,1	4,5	7,9	2,0	7,9
May	12,5	5,1	4,5	7,9	2,0	7,9	12,5	5,1	4,5	7,9	2,0	7,9
Jun	12,5	5,1	4,5	7,9	2,0	7,9	12,5	5,1	4,5	7,9	2,0	7,9
Jul	25,1	18,9	21,4	21,8	2,0	21,8	14,3	7,1	6,9	9,9	2,0	9,9
Ago	35,5	25,0	23,7	28,9	2,0	28,8	16,9	9,3	9,0	12,3	2,0	12,3
Sep												
Oct												
Nov												
Dic												

Cuadro 2.4

TOMO III / ANEXOS

INFORME MENSUAL DE RECAUDACIÓN TRIBUTARIA. AGOSTO 2006

3. INGRESOS TRIBUTARIOS HOMOGÉNEOS

Cuadro 3.1
RESUMEN. MES Y ACUMULADO
 (En millones de euros)

	PERIODO: MES DE AGOSTO			PERIODO: ENERO-AGOSTO		
	2006	2005	%	2006	2005	%
IRPF, ingresos totales	-4	76	-105,5	39.227	34.508	13,7
Total ajustes	-48	-158	69,7	381	-21	---
+ Ajuste ritmo devol. al de una campaña tipo	70	-51	237,0	473	473	0,2
+ Corrección retenciones trabajo AAPP	-130	-119	-9,7	-188	-587	67,9
+ Otros conceptos	12	12	2,0	96	94	2,0
IRPF, ingresos homogéneos	-52	-82	36,2	39.608	34.487	14,8
I. SOCIEDADES	11.945	11.185	6,8	21.743	18.856	15,3
Total ajustes	391	-427	191,7	-44	-300	85,3
+ Ajuste ritmo devol. al de una campaña tipo	7	14	-45,6	2	145	-98,5
+ Corrección retenciones Deuda Pública	384	-440	187,1	-46	-444	89,6
+ Otros conceptos	0	0	---	0	0	---
IS, ingresos homogéneos	12.336	10.758	14,7	21.699	18.556	16,9
IVA, ingresos totales	-1.449	-1.547	6,3	36.056	33.169	8,7
Total ajustes	589	853	-31,0	-100	-967	89,6
+ Ajuste ritmo devol. al de una campaña tipo	589	853	-31,0	-100	-605	83,5
+ Otros conceptos	0	0	---	0	-361	100,0
IVA, ingresos homogéneos	-860	-693	-24,1	35.956	32.202	11,7
IIIE, ingresos totales	1.659	1.554	6,7	12.125	11.871	2,1
Total ajustes	25	31	-19,4	200	255	-21,4
+ Rec. I.E. Tabaco en País Vasco y Navarra	25	31	-19,4	200	255	-21,4
IIIE, ingresos homogéneos	1.684	1.585	6,2	12.325	12.125	1,7
Resto de Ingresos	-9	694	-101,3	3.990	3.989	0,0
Total ajustes	312	-362	186,3	-284	-584	51,3
+ Corrección retenciones Deuda Pública	312	-362	186,3	-63	-380	83,5
+ Corrección tasa reserva dom. pub. radioel.	0	0	---	-222	-204	-8,7
+ Otros conceptos	0	0	---	0	0	---
Resto de Ingresos homogéneos	303	332	-8,7	3.706	3.404	8,8
TOTAL INGRESOS TRIBUTARIOS HOMOGÉNEOS	13.411	11.901	12,7	113.294	100.775	12,4

INFORME MENSUAL DE RECAUDACIÓN TRIBUTARIA. AGOSTO 2006

INGRESOS TRIBUTARIOS HOMOGÉNEOS

Cuadro 3.2: EVOLUCIÓN
(en millones de euros)

	MENSUAL						ACUMULADA					
	IRPF	IS	IVA	IIIE	Resto	TOTAL	IRPF	IS	IVA	IIIE	Resto	TOTAL
2005												
Ene	8.307	410	849	1.584	452	11.601	8.307	410	849	1.584	452	11.601
Feb	3.635	302	12.908	1.389	398	18.631	11.941	712	13.757	2.973	850	30.233
Mar	3.118	146	2.201	1.400	368	7.235	15.060	858	15.957	4.373	1.218	37.466
Abr	7.153	4.574	7.364	1.512	458	21.062	22.213	5.431	23.322	5.885	1.676	58.527
May	1.309	341	1.927	1.613	418	5.609	23.522	5.773	25.249	7.499	2.093	64.136
Jun	1.055	320	994	1.396	444	4.210	24.577	6.093	26.243	8.895	2.538	68.346
Jul	9.991	1.705	6.652	1.645	534	20.528	34.569	7.798	32.895	10.540	3.072	88.874
Ago	-82	10.758	-693	1.585	332	11.901	34.487	18.556	32.202	12.125	3.404	100.775
Sep	5.126	461	4.544	1.600	611	12.342	39.613	19.017	36.746	13.725	4.015	113.117
Oct	6.892	9.908	7.987	1.833	478	27.098	46.505	28.926	44.733	15.558	4.493	140.215
Nov	4.684	15	2.472	1.359	413	8.945	51.189	28.941	47.205	16.917	4.906	149.158
Dic	3.224	3.696	1.865	1.480	484	10.750	54.414	32.637	49.070	18.397	5.390	159.908
2006												
Ene	9.233	410	990	1.440	504	12.577	9.233	410	990	1.440	504	12.577
Feb	4.051	325	14.879	1.530	432	21.217	13.284	735	15.870	2.970	935	33.794
Mar	3.530	112	2.419	1.460	422	7.943	16.814	847	18.288	4.430	1.358	41.736
Abr	8.052	5.729	8.772	1.427	495	24.474	24.866	6.576	27.060	5.856	1.852	66.210
May	1.596	244	1.695	1.481	545	5.560	26.461	6.820	28.755	7.337	2.397	71.771
Jun	1.580	462	1.100	1.682	487	5.311	28.041	7.282	29.856	9.020	2.883	77.082
Jul	11.619	2.080	6.961	1.621	519	22.800	39.660	9.362	36.816	10.641	3.402	99.883
Ago	-52	12.336	-860	1.684	303	13.411	39.608	21.699	35.956	12.325	3.706	113.294
Sep												
Oct												
Nov												
Dic												
TASAS DE VARIACIÓN (%)												
	IRPF	IS	IVA	IIIE	Resto	TOTAL	IRPF	IS	IVA	IIIE	Resto	TOTAL
2001	11,5	-0,2	3,9	3,1	2,6	5,8	11,5	-0,2	3,9	3,1	2,6	5,8
2002	8,5	18,6	5,1	5,2	6,6	8,4	8,5	18,6	5,1	5,2	6,6	8,4
2003	3,2	8,5	11,9	4,5	6,5	7,0	3,2	8,5	11,9	4,5	6,5	7,0
2004	4,3	19,3	10,5	4,4	11,6	9,0	4,3	19,3	10,5	4,4	11,6	9,0
2005	13,3	23,3	11,5	2,9	16,1	13,4	13,3	23,3	11,5	2,9	16,1	13,4
	MENSUAL						ACUMULADA					
	IRPF	IS	IVA	IIIE	Resto	TOTAL	IRPF	IS	IVA	IIIE	Resto	TOTAL
2005												
Ene	11,9	52,5	25,1	8,1	24,4	13,8	11,9	52,5	25,1	8,1	24,4	13,8
Feb	8,6	76,4	9,2	0,1	9,9	9,1	10,9	61,8	10,1	4,2	17,1	10,8
Mar	9,4	-16,2	15,3	4,4	16,3	9,8	10,6	39,7	10,8	4,3	16,9	10,6
Abr	10,4	12,4	6,6	-2,7	22,0	8,6	10,5	16,0	9,4	2,4	18,2	9,9
May	28,3	46,7	20,4	5,1	14,9	18,1	11,4	17,4	10,2	3,0	17,6	10,6
Jun	33,2	19,4	3,5	-16,0	10,7	3,1	12,2	17,5	9,9	-0,6	16,3	10,1
Jul	16,9	36,0	16,3	25,5	18,4	18,7	13,5	21,1	11,2	2,7	16,7	12,0
Ago	28,7	21,3	-30,1	-2,1	19,8	17,6	13,7	21,2	10,8	2,1	17,0	12,6
Sep	12,5	80,4	12,5	8,0	22,7	13,9	13,5	22,2	11,0	2,7	17,8	12,7
Oct	12,8	24,2	13,7	24,1	10,1	17,7	13,4	22,9	11,5	4,9	16,9	13,7
Nov	14,6	-86,3	11,7	-9,4	4,2	7,7	13,5	22,4	11,5	3,6	15,7	13,3
Dic	10,4	31,5	13,0	-2,9	19,4	15,4	13,3	23,3	11,6	3,0	16,1	13,4
2006												
Ene	11,1	-0,1	16,7	-9,1	11,4	8,4	11,1	-0,1	16,7	-9,1	11,4	8,4
Feb	11,5	7,7	15,3	10,1	8,5	13,9	11,2	3,2	15,4	-0,1	10,1	11,8
Mar	13,2	-23,4	9,9	4,3	14,8	9,8	11,6	-1,3	14,6	1,3	11,5	11,4
Abr	12,6	25,3	19,1	-5,7	8,0	16,2	11,9	21,1	16,0	-0,5	10,5	13,1
May	21,9	-28,6	-12,0	-8,2	30,4	-0,9	12,5	18,1	13,9	-2,2	14,5	11,9
Jun	49,8	44,4	10,7	20,5	9,5	26,2	14,1	19,5	13,8	1,4	13,6	12,8
Jul	16,3	22,0	4,6	-1,4	-2,9	11,1	14,7	20,1	11,9	1,0	10,7	12,4
Ago	36,2	14,7	-24,1	6,2	-8,7	12,7	14,8	16,9	11,7	1,7	8,8	12,4
Sep												
Oct												
Nov												
Dic												

INFORME MENSUAL DE RECAUDACIÓN TRIBUTARIA. AGOSTO 2006

Cuadro 3.3
INGRESOS BRUTOS HOMOGÉNEOS, MES Y ACUMULADO
 (En millones de euros)

	PERIODO: MES DE AGOSTO		PERIODO: ENERO-AGOSTO	
	2006	2005	2006	2005
		%		%
I. Renta de las Personas Físicas	543	478	13,7	13,1
- Retenciones de trabajo	436	386	12,8	12,0
- Administraciones Públicas	189	168	12,4	6,446
- Grandes Empresas	165	155	6,2	15,501
- PYMES	27	21	31,0	10,531
- Otros ingresos	55	42	29,3	381
- Cuota Diferencial Bruta	76	63	19,8	22,5
I. Sociedades	12.358	10.767	14,8	18,2
- Cuota Diferencial Bruta	12.334	10.749	14,8	13.301
Impuesto sobre el Valor Añadido	980	949	3,2	13,5
- Importación	720	699	3,0	11,0
- Reg. General y Simplificado	36	35	4,7	11,4
- Grandes Empresas y Exportadores	81	76	6,3	16,7
- Otros Ingresos	142	139	2,1	3,4
Impuestos Especiales	1.686	1.587	6,2	1,7
Resto de Ingresos	312	350	-11,1	9,2
INGRESOS TRIBUTARIOS BRUTOS HOMOGÉNEOS	15.879	14.132	12,4	12,8
	139.236	123.435		

INFORME MENSUAL DE RECAUDACIÓN TRIBUTARIA. AGOSTO 2006

4. INGRESOS TRIBUTARIOS POR CONCEPTOS Y CENTROS GESTORES												PERIODO : AGOSTO DE 2006		
CUADRO 4.1. MES.														
(En miles de euros)														
	I.R.P.F.			I. s/SOCIEDADES			I.R.N.R.			TOTAL CAPÍTULO I				
	Recaudación		% ^	Recaudación		% ^	Recaudación		% ^	Recaudación		% ^		
	AÑO 2006	AÑO 2005		AÑO 2006	AÑO 2005		AÑO 2006	AÑO 2005		AÑO 2006	AÑO 2005			
ALMERÍA	-1.500	-392	282,65	142.743	111.300	28,25	547	348	57,18	141.913	111.261	27,55		
CÁDIZ	-1.990	3.054		106.910	81.814	30,67	518	580	-10,69	105.440	85.464	23,37		
CÓRDOBA	-1.849	-120		138.675	95.737	44,85	68	58	17,24	136.894	95.675	43,08		
GRANADA	-6.970	1.538		131.276	117.538	11,69	342	612	-44,12	124.688	119.690	4,18		
HUELVA	-1.977	26		39.290	35.750	9,90	128	89	43,82	37.442	35.865	4,40		
JAEÉN	176	144	22,22	38.524	33.287	15,73	384	215	78,60	39.086	33.646	16,17		
MÁLAGA	-9.712	1.759		354.837	328.087	8,15	7.533	7.405	1,73	353.285	337.658	4,63		
SEVILLA	94.081	83.887	12,15	377.606	342.952	10,10	461	321	43,61	472.146	427.181	10,53		
JERÉZ DE LA FRA.	-1.841	-763	141,28	20.711	17.653	17,32	48	18	166,67	18.919	16.908	11,89		
TOTAL ANDALUCÍA	68.418	89.133	-23,24	1.350.572	1.164.118	16,02	10.029	9.646	3,97	1.429.813	1.263.348	13,18		
HUESCA	-1.723	-594	190,07	48.509	35.100	38,20	9	41	-78,05	46.795	34.547	35,45		
TERUEL	-382	-565	-32,39	13.723	12.539	9,44	6	13	-53,85	13.347	11.987	11,35		
ZARAGOZA	-10.364	3.420		359.013	288.535	24,43	113	183	-38,25	348.762	292.138	19,38		
TOTAL ARAGÓN	-12.469	2.261		421.245	336.174	25,31	128	237	-45,99	408.904	338.672	20,74		
OVIEDO	-8.452	-2.721	210,62	128.769	110.710	16,31	70	1.781	-96,07	120.395	109.770	9,68		
LEÓN	-5.234	-5.903	-11,33	42.659	37.498	13,76	65	68	-4,41	37.511	31.688	18,38		
TOTAL ASTURIAS	-13.686	-8.624	-58,70	171.428	148.208	15,67	135	1.849	-92,70	157.906	141.458	11,63		
BALEARES	-5.081	3.039		232.492	172.815	34,53	4.360	4.033	8,11	232.112	180.222	28,79		
TOTAL BALEARES	-5.081	3.039	-267,19	232.492	172.815	34,53	4.360	4.033	8,11	232.112	180.222	28,79		
LAS PALMAS	-154	7.020		103.363	86.806	19,07	881	1.101	-19,98	104.126	94.944	9,67		
STA.CRUZ TENERIFE	2.265	2.437	-7,06	67.767	51.451	31,71	1.311	1.119	17,16	71.427	55.127	29,57		
TOTAL CANARIAS	2.111	9.457	-77,68	171.130	138.257	23,78	2.192	2.220	-1,26	175.553	150.071	16,98		
CANTABRIA	2.050	3.524	-41,83	86.327	78.125	10,50	100	-360		88.477	81.289	8,84		
TOTAL CANTABRIA	2.050	3.524	-41,83	86.327	78.125	10,50	100	-360	127,78	88.477	81.289	8,84		
ALBACETE	-5.297	-3.909	35,51	54.628	47.306	15,48	41	20	105,00	49.372	43.417	13,72		
CIUDAD REAL	225	-3.977		63.468	42.221	50,32	4	19	-78,95	63.697	38.263	66,47		
CUENCA	-469	-23		29.205	30.468	-4,15	11	4	175,00	28.761	30.449	-5,54		
GUADALAJARA	-435	-2.714	-83,97	59.738	35.356	68,96	115	213	-46,01	59.018	32.855	80,85		
TOLEDO	-2.979	-1.058	181,57	111.901	98.191	13,96	43	22	95,45	108.965	97.155	12,16		
TOTAL CASTILLA-LA MANCHA	-8.955	-11.681	23,34	318.940	253.542	25,79	214	278	-23,02	310.213	242.139	28,11		
ÁVILA	-545	-270	101,85	11.510	9.891	16,37	2	0		10.967	9.621	13,99		
BURGOS	-3.692	-2.745	34,50	92.124	73.983	24,52	7	-1		88.439	71.237	24,15		
LEÓN	1.586	135		58.723	79.051	-25,72	28	17	64,71	60.337	79.214	-23,83		
PALENCIA	-2.395	54		13.957	12.025	16,07	16	5	220,00	11.578	12.084	-4,19		
SALAMANCA	-2.602	-568	358,10	57.780	66.337	-12,90	57	30	90,00	55.235	65.799	-16,05		
SEGOVIA	-497	-259	91,89	19.191	19.803	-3,09	2	8	-75,00	18.696	19.552	-4,38		
SORIA	-905	112		12.158	11.284	7,75	4	22	-81,82	11.257	11.418	-1,41		
VALLADOLID	-3.266	-1.514	115,72	96.180	89.089	7,96	92	91	1,10	93.006	87.666	6,09		
ZAMORA	-831	-1.033	-19,55	12.713	11.334	12,17	12	2	500,00	11.894	10.303	15,44		
TOTAL CASTILLA Y LEÓN	-13.147	-6.088	-115,95	374.336	372.797	0,41	220	174	26,44	361.409	366.894	-1,49		

INFORME MENSUAL DE RECAUDACIÓN TRIBUTARIA. AGOSTO 2006

4. INGRESOS TRIBUTARIOS POR CONCEPTOS Y CENTROS GESTORES											PERIODO : AGOSTO DE 2006		
CUADRO 4.1. MES.													
(En miles de euros)													
	I.R.P.F.			I. s/SOCIEDADES			I.R.N.R.			TOTAL CAPÍTULO I			
	Recaudación		% ^	Recaudación		% ^	Recaudación		% ^	Recaudación		% ^	
	AÑO 2006	AÑO 2005		AÑO 2006	AÑO 2005		AÑO 2006	AÑO 2005		AÑO 2006	AÑO 2005		
BARCELONA	-113.928	-125.783	-9,42	2.078.781	1.753.649	18,54	6.771	4.475	51,31	1.971.846	1.632.385	20,80	
GERONA	-11.395	-11.710	-2,69	188.072	147.743	27,30	1.578	1.806	-12,62	178.346	137.945	29,29	
LÉRIDA	-7.294	-7.614	-4,20	95.820	81.335	17,81	167	110	51,82	88.702	73.831	20,14	
TARRAGONA	-11.294	-12.774	-11,59	188.742	141.159	33,71	763	874	-12,70	178.216	129.269	37,86	
TOTAL CATALUÑA	-143.911	-157.881	8,85	2.551.415	2.123.886	20,13	9.279	7.265	27,72	2.417.110	1.973.430	22,48	
BADAJOS	-823	-794	3,65	53.899	60.673	-11,16	69	30	130,00	53.145	59.909	-11,29	
CÁCERES	-2.835	-37		49.431	37.170	32,99	47	114	-58,77	46.643	37.247	25,23	
TOTAL EXTREMADURA	-3.658	-831	-340,19	103.330	97.843	5,61	116	144	-19,44	99.788	97.156	2,71	
LA CORUÑA	14.390	21.764	-33,88	268.042	205.343	30,53	660	872	-24,31	283.140	227.979	24,20	
LUGO	-476	1.082		38.156	27.931	36,61	24	43	-44,19	37.705	29.059	29,75	
ORENSE	325	342	-4,97	26.352	30.849	-14,58	70	49	42,86	26.765	31.240	-14,32	
PONTEVEDRA	2.623	-121		78.351	66.713	17,44	109	553	-80,29	81.086	67.145	20,76	
VIGO	205	1.520	-86,51	76.688	59.940	27,94	108	158	-31,65	77.062	61.618	25,06	
TOTAL GALICIA	17.067	24.587	-30,59	487.589	390.776	24,77	971	1.675	-42,03	505.758	417.041	21,27	
MADRID	22.369	35.680	-37,31	3.764.824	3.458.367	8,86	11.955	55.902	-78,61	3.800.662	3.550.990	7,03	
TOTAL MADRID	22.369	35.680	-37,31	3.764.824	3.458.367	8,86	11.955	55.902	-78,61	3.800.662	3.550.990	7,03	
MURCIA	-8.419	-3.097	171,84	309.541	268.629	15,23	942	822	14,60	302.073	266.363	13,41	
CARTAGENA	-604	-561	7,66	45.369	42.572	6,57	455	301	51,16	45.224	42.314	6,88	
TOTAL MURCIA	-9.023	-3.658	-146,66	354.910	311.201	14,05	1.397	1.123	24,40	347.297	308.677	12,51	
NAVARRA	1.213	1.066	13,79	49.063	31.966	53,48	-8	17		50.270	33.049	52,11	
TOTAL NAVARRA	1.213	1.066	13,79	49.063	31.966	53,48	-8	17	-147,06	50.270	33.049	52,11	
ÁLAVA	624	386	61,66	9.928	4.746	109,19	30	1		10.582	5.133	106,16	
GUIPÚZCOA	1.141	1.059	7,74	13.783	10.213	34,96	-7	3		14.918	11.275	32,31	
VIZCAYA	2.036	2.490	-18,23	248.890	342.585	-27,35	485	-162		251.438	344.903	-27,10	
TOTAL PAÍS VASCO	3.801	3.935	-3,41	272.601	357.544	-23,76	508	-158	421,52	276.938	361.311	-23,35	
LA RIOJA	-4.606	-1.854	148,44	112.545	85.968	30,91	18	28	-35,71	107.957	84.142	28,30	
TOTAL LA RIOJA	-4.606	-1.854	-148,44	112.545	85.968	30,91	18	28	-35,71	107.957	84.142	28,30	
ALICANTE	-17.190	-5.774	197,71	460.894	466.737	-1,25	6.175	7.714	-19,95	450.161	469.074	-4,03	
CASTELLÓN	-3.284	-1.208	171,85	202.943	146.826	38,22	288	1.144	-74,83	199.960	146.770	36,24	
VALENCIA	-10.877	-9.256	17,51	830.236	600.873	38,17	1.438	1.357	5,97	820.847	593.022	38,42	
TOTAL VALENCIA	-31.351	-16.238	-93,07	1.494.073	1.214.436	23,03	7.901	10.215	-22,65	1.470.968	1.208.866	21,68	
CEUTA	1.071	1.314	-18,49	6.594	3.909	68,69	170	14		7.845	5.321	47,43	
MELILLA	915	915		3.608	2.970	21,48	27	17	58,82	4.555	3.897	16,88	
TOTAL DELEGACIONES	-126.872	-31.944	-297,17	#####	#####	14,75	49.712	94.319	-47,29	12.253.535	10.807.973	13,37	
SERVICIOS CENTRALES	-1.730.576	-1.259.597	37,39	-381.902	442.237		-312.135	363.889		-2.424.613	-453.471	434,68	
SS.CC. (ESTADO) (+)	122.662	108.346	13							-571.375	914.472	-162,48	
SS.CC. (CC.AA.) (-)	1.802.469	1.322.224	36,32							1.802.469	1.322.224	36,32	
SS.CC. (CC.LL.) (-)	50.769	45.719	11,05							50.769	45.719	11,05	
INGRESOS TRIBUTARIOS DEL ESTADO	-1.857.448	-1.291.541	-43,82	#####	#####	6,79	-262.423	458.208	-157,27	9.828.922	10.354.502	-5,08	
INGRESOS TRIBUTARIOS TOTALES	-4.210	76.402	-105,51	11.945.120	11.185.139	6,79	-262.423	458.208	-157,27	11.682.160	11.722.445	-0,34	

INFORME MENSUAL DE RECAUDACIÓN TRIBUTARIA. AGOSTO 2006

4.INGRESOS TRIBUTARIOS POR CONCEPTOS Y CENTROS GESTORES											PERIODO : AGOSTO DE 2006		
CUADRO 4.1. MES													
(En miles de euros)													
	I.V.A.			I. ESPECIALES			TRÁFICO EXTERIOR			TOTAL CAPÍTULO II			
	Recaudación		% ^	Recaudación		% ^	Recaudación		% ^	Recaudación		% ^	
	AÑO 2006	AÑO 2005		AÑO 2006	AÑO 2005		AÑO 2006	AÑO 2005		AÑO 2006	AÑO 2005		
ALMERÍA	-13.076	-35.617	-63,29	11	-23		27	27		-13.038	-35.613	-63	
CÁDIZ	21.620	9.127	136,88	6.773	4.994	35,62	4.380	5.337	-17,93	32.773	19.458	68,43	
CÓRDOBA	-33.313	-40.834	-18,42	1.156	839	37,78	18	15	20,00	-32.139	-39.980	-19,61	
GRANADA	-16.794	-27.571	-39,09	15.400	638		0	24	-100,00	-1.394	-26.909	-94,82	
HUELVA	4.471	-2.737		11.041	21.595	-48,87	281	713	-60,59	15.793	19.571	-19,30	
JÁEN	-4.837	-10.263	-52,87	126	181	-30,39	74	154	-51,95	-4.637	-9.928	-53,29	
MÁLAGA	-10.649	-36.448	-70,78	18.851	14.722	28,05	1.048	956	9,62	9.340	-20.721		
SEVILLA	-66.678	-56.683	17,63	8.590	5.327	61,25	811	501	61,88	-57.272	-50.849	12,63	
JERÉZ DE LA FRA.	-3.217	-2.851	12,84	1.840	1.988	-7,44	1	0		-1.376	-863	59,44	
TOTAL ANDALUCÍA	-122.473	-203.877	39,93	63.788	50.261	26,91	6.640	7.727	-14,07	-51.950	-145.834	64,38	
HUESCA	-14.074	-6.181	127,70	21	64	-67,19	0	0		-14.053	-6.117	129,74	
TERUEL	-3.398	-3.760	-9,63	2	10	-80,00	0	0		-3.391	-3.740	-9,33	
ZARAGOZA	-37.890	-46.053	-17,73	284	114	149,12	4.093	3.474	17,82	-33.513	-42.465	-21,08	
TOTAL ARAGÓN	-55.362	-55.994	1,13	307	188	63,30	4.093	3.474	17,82	-50.957	-52.322	2,61	
OVIEDO	-15.105	-15.334	-1,49	3.866	2.513	53,84	15	22	-31,82	-11.220	-12.798	-12,33	
GIJÓN	7.047	14.817	-52,44	21	14.261	-99,85	166	84	97,62	7.234	29.162	-75,19	
TOTAL ASTURIAS	-8.058	-517		3.887	16.774	-76,83	181	106	70,75	-3.986	16.364	-124,36	
BALEARES	-49.260	-41.533	18,60	3.001	3.110	-3,50	77	73	5,48	-46.117	-38.297	20,42	
TOTAL BALEARES	-49.260	-41.533	-18,60	3.001	3.110	-3,50	77	73	5,48	-46.117	-38.297	-20,42	
LAS PALMAS	-540	-1.097	-50,77	4.193	4.330	-3,16	1.382	2.278	-39,33	5.035	5.538	-9,08	
STA.CRUIZ TENERIFE	-1.122	-312	259,62	2.742	2.624	4,50	1.164	1.299	-10,39	2.989	3.792	-21,18	
TOTAL CANARIAS	-1.662	-1.409	-17,96	6.935	6.954	-0,27	2.546	3.577	-28,82	8.024	9.330	-14,00	
CANTABRIA	4.848	1.022	374,36	4.087	4.538	-9,94	4.674	4.844	-3,51	13.614	10.400	30,90	
TOTAL CANTABRIA	4.848	1.022	374,36	4.087	4.538	-9,94	4.674	4.844	-3,51	13.614	10.400	30,90	
ALBACETE	-17.056	-4.686	263,98	60	51	17,65	481	786	-38,80	-16.515	-3.849	329,07	
CIUDAD REAL	-20.387	-18.289	11,47	347	24.628	-98,59	55	6		-19.985	6.345		
CUENCA	-6.025	-11.294	-46,65	104	129	-19,38	0	0		-5.921	-11.165	-46,97	
GUADALAJARA	-8.642	-1.609	437,10	12.066	16.753	-27,98	420	154	172,73	3.844	15.298	-74,87	
TOLEDO	-37.275	-8.107	359,79	3.489	1.832	90,45	9	2	350,00	-33.763	-6.069	456,32	
TOTAL CASTILLA-LA MANCHA	-89.385	-43.985	-103,22	16.066	43.393	-62,98	965	948	1,79	-72.340	560		
ÁVILA	-2.022	-1.301	55,42	-62	-27	129,63	0	0		-2.084	-1.328	56,93	
BURGOS	-14.013	-31.458	-55,45	2.227	2.649	-15,93	267	147	81,63	-11.519	-28.662	-59,81	
LEÓN	-11.962	-11.784	1,51	105	103	1,94	1	0		-11.856	-11.680	1,51	
PALENCIA	-1.909	-5.587	-65,83	0	2	-100,00	0	0		-1.909	-5.585	-65,82	
SALAMANCA	-10.440	-14.033	-25,60	15	202	-92,57	142	150	-5,33	-10.283	-13.680	-24,83	
SEGOVIA	-3.722	-15.435	-75,89	2.333	3.600	-35,19	0	0		-1.389	-11.835	-88,26	
SORIA	-2.071	-3.770	-45,07	9	17	-47,06	0	0		-2.062	-3.753	-45,06	
VALLADOLID	-38.925	-80.940	-51,91	95	215	-55,81	312	288	8,33	-38.518	-80.437	-52,11	
ZAMORA	-1.204	-4.127	-70,83	1.748	859	103,49	0	0		544	-3.268		
TOTAL CASTILLA Y LEÓN	-86.268	-168.435	48,78	6.470	7.620	-15,09	722	585	23,42	-79.076	-160.228	50,65	

INFORME MENSUAL DE RECAUDACIÓN TRIBUTARIA. AGOSTO 2006

4.INGRESOS TRIBUTARIOS POR CONCEPTOS Y CENTROS GESTORES											PERIODO : AGOSTO DE 2006		
CUADRO 4.1. MES													
(En miles de euros)													
	I.V.A.			I. ESPECIALES			TRÁFICO EXTERIOR			TOTAL CAPÍTULO II			
	Recaudación		% ^	Recaudación		% ^	Recaudación		% ^	Recaudación		% ^	
	AÑO 2006	AÑO 2005		AÑO 2006	AÑO 2005		AÑO 2006	AÑO 2005		AÑO 2006	AÑO 2005		
BARCELONA	-35.414	-114.942	-69,19	92.186	87.037	5,92	54.137	53.981	0,29	111.184	26.332	322,24	
GERONA	-36.247	-32.606	11,17	11.567	12.061	-4,10	223	112	99,11	-24.457	-20.433	19,69	
LÉRIDA	-21.967	-20.947	4,87	1.334	2.233	-40,26	48	13	269,23	-20.585	-18.701	10,07	
TARRAGONA	-24.580	-10.750	128,65	11.339	8.789	29,01	8.483	8.266	2,63	-4.707	6.354		
TOTAL CATALUÑA	-118.208	-179.245	34,05	116.426	110.120	5,73	62.891	62.372	0,83	61.435	-6.448		
BADAJOS	-10.310	-17.008	-39,38	1.895	712	166,15	8	6	33,33	-8.407	-16.290	-48,39	
CÁCERES	-6.929	-4.152	66,88	33	46	-28,26	0	0		-6.896	-4.106	67,95	
TOTAL EXTREMADURA	-17.239	-21.160	18,53	1.928	758	154,35	8	6	33,33	-15.303	-20.396	24,97	
LA CORUÑA	-33.846	-20.228	67,32	2.049	2.533	-19,11	5.271	4.947	6,55	-26.526	-12.748	108,08	
LUGO	-14.355	-10.984	30,69	716	659	8,65	0	0		-13.639	-10.325	32,10	
ORENSE	-2.700	-2.499	8,04	1.372	1.066	28,71	2	2		-1.326	-1.431	-7,34	
PONTEVEDRA	-5.328	-14.164	-62,38	757	1.594	-52,51	469	1.175	-60,09	-4.102	-11.395	-64,00	
VIGO	3.481	-4.549		45	118	-61,86	4.285	3.989	7,42	7.811	-442		
TOTAL GALICIA	-52.748	-52.424	-0,62	4.939	5.970	-17,27	10.027	10.113	-0,85	-37.782	-36.341	-3,97	
MADRID	-788.044	-674.486	16,84	1.361.722	1.248.790	9,04	12.132	12.748	-4,83	588.463	589.876	-0,24	
TOTAL MADRID	-788.044	-674.486	-16,84	1.361.722	1.248.790	9,04	12.132	12.748	-4,83	588.463	589.876	-0,24	
MURCIA	-33.842	-37.478	-9,70	2.764	2.262	22,19	216	285	-24,21	-30.861	-34.926	-11,64	
CARTAGENA	10.877	-4.018		17.756	16.120	10,15	658	4.883	-86,52	29.291	16.985	72,45	
TOTAL MURCIA	-22.965	-41.496	44,66	20.520	18.382	11,63	874	5.168	-83,09	-1.570	-17.941	91,25	
NAVARRA	-198	2.161		-20	16		400	330	21,21	189	2.528	-92,52	
TOTAL NAVARRA	-198	2.161	-109,16	-20	16	-225,00	400	330	21,21	189	2.528	-92,52	
ÁLAVA	771	-50.313		35	12	191,67	767	1.340	-42,76	1.575	-48.961		
GUIPÚZCOA	5.839	3.364	73,57	6	6		337	498	-32,33	6.185	3.868	59,90	
VIZCAYA	52.109	41.947	24,23	24.207	20.650	17,23	4.629	5.115	-9,50	80.959	67.714	19,56	
TOTAL PAÍS VASCO	58.719	-5.002		24.248	20.668	17,32	5.733	6.953	-17,55	88.719	22.621	292,20	
LA RIOJA	-8.941	-13.916	-35,75	1.852	1.431	29,42	78	83	-6,02	-7.008	-12.398	-43,47	
TOTAL LA RIOJA	-8.941	-13.916	35,75	1.852	1.431	29,42	78	83	-6,02	-7.008	-12.398	43,47	
ALICANTE	-48.349	-46.311	4,40	2.073	2.708	-23,45	2.744	2.293	19,67	-43.527	-41.307	5,37	
CASTELLÓN	-19.487	-24.626	-20,87	1.072	258	315,50	433	439	-1,37	-17.968	-23.916	-24,87	
VALENCIA	-24.411	24.895		18.771	11.920	57,47	23.507	24.214	-2,92	17.897	61.139	-70,73	
TOTAL VALENCIA	-92.247	-46.042	-100,35	21.916	14.886	47,23	26.684	26.946	-0,97	-43.598	-4.084		
CEUTA	-50	50		762	86		0	0		1.248	507	146,15	
MELILLA	-2	-267	-99,25	79	116	-31,90	0	0		759	302	151,32	
TOTAL DELEGACIONES	-1.449.543	-1.546.555	6,27	1.658.913	1.554.061	6,75	138.725	146.053	-5,02	352.764	158.199	122,99	
SERVICIOS CENTRALES	-1.751.600	-1.401.768	24,96	-821.556	-663.901	23,75	0	0		-2.573.124	-2.065.640	24,57	
SS.CC. (ESTADO) (+)	240	6		0	0					272	35		
SS.CC. (CC.AA.) (-)	1.708.688	1.360.624	25,58	804.299	647.385	24,24				2.512.987	2.008.009	25,15	
SS.CC. (CC.LL.) (-)	43.152	41.150	4,87	17.257	16.516	4,49				60.409	57.666	4,76	
INGRESOS TRIBUTARIOS DEL ESTADO	-3.201.143	-2.948.323	-8,58	837.357	890.160	-5,93	138.725	146.053	-5,02	-2.220.360	-1.907.441	-16,41	
INGRESOS TRIBUTARIOS TOTALES	-1.449.303	-1.546.549	6,29	1.658.913	1.554.061		138.725	146.053	-5,02	353.036	158.234	123,11	

INFORME MENSUAL DE RECAUDACIÓN TRIBUTARIA. AGOSTO 2006

PERIODO : AGOSTO DE 2006						
4.INGRESOS TRIBUTARIOS POR CONCEPTOS Y CENTROS GESTORES						
CUADRO 4.1. MES						
(En miles de euros)						
	TOTAL CAPÍTULO III			TOTAL GENERAL		
	Recaudación		% ^	Recaudación		% ^
	AÑO 2006	AÑO 2005		AÑO 2006	AÑO 2005	
ALMERÍA	513	335	53,13	129.388	75.983	70,29
CÁDIZ	719	650	10,62	138.932	105.572	31,60
CÓRDOBA	648	363	78,51	105.403	56.058	88,02
GRANADA	4.169	550		127.463	93.331	36,57
HUELVA	738	184	301,09	53.973	55.620	-2,96
JAÉN	605	300	101,67	35.054	24.018	45,95
MÁLAGA	3.405	1.297	162,53	366.030	318.234	15,02
SEVILLA	2.071	1.318	57,13	416.945	377.650	10,41
JERÉZ DE LA FRA.	581	233	149,36	18.124	16.278	11,34
TOTAL ANDALUCÍA	13.449	5.230	157,15	1.391.312	1.122.744	23,92
HUESCA	202	82	146,34	32.944	28.512	15,54
TERUEL	5	0		9.961	8.247	20,78
ZARAGOZA	1.287	2.770	-53,54	316.536	252.443	25,39
TOTAL ARAGÓN	1.494	2.852	-47,62	359.441	289.202	24,29
OVIEDO	-437	396		108.738	97.368	11,68
GIJÓN	301	217	38,71	45.046	61.067	-26,24
TOTAL ASTURIAS	-136	613	-122,19	153.784	158.435	-2,94
BALEARES	1.141	872	30,85	187.136	142.797	31,05
TOTAL BALEARES	1.141	872	30,85	187.136	142.797	31,05
LAS PALMAS	530	778	-31,88	109.691	101.260	8,33
STA.CRUIZ TENERIFE	601	474	26,79	75.017	59.393	26,31
TOTAL CANARIAS	1.131	1.252	-9,66	184.708	160.653	14,97
CANTABRIA	740	419	76,61	102.831	92.108	11,64
TOTAL CANTABRIA	740	419	76,61	102.831	92.108	11,64
ALBACETE	157	115	36,52	33.014	39.683	-16,81
CIUDAD REAL	542	173	213,29	44.254	44.781	-1,18
CUENCA	153	50	206,00	22.993	19.334	18,93
GUADALAJARA	219	113	93,81	63.481	48.266	31,52
TOLEDO	751	421	78,38	75.953	91.507	-17,00
TOTAL CASTILLA-LA MANCHA	1.822	872	108,94	239.695	243.571	-1,59
ÁVILA	258	66	290,91	9.141	8.359	9,36
BURGOS	334	129	158,91	77.254	42.704	80,91
LEÓN	337	290	16,21	48.818	67.824	-28,02
PALENCIA	94	83	13,25	9.763	6.582	48,33
SALAMANCA	363	207	75,36	45.315	52.326	-13,40
SEGOVIA	227	80	183,75	17.534	7.797	124,88
SORIA	93	25	272,00	9.288	7.690	20,78
VALLADOLID	391	496	-21,17	54.879	7.725	
ZAMORA	75	65	15,38	12.513	7.100	76,24
TOTAL CASTILLA Y LEÓN	2.172	1.441	50,73	284.505	208.107	36,71

INFORME MENSUAL DE RECAUDACIÓN TRIBUTARIA. AGOSTO 2006

PERIODO : AGOSTO DE 2006						
4.INGRESOS TRIBUTARIOS POR CONCEPTOS Y CENTROS GESTORES						
CUADRO 4.1. MES						
(En miles de euros)						
	TOTAL CAPÍTULO III			TOTAL GENERAL		
	Recaudación		% ^	Recaudación		% ^
	AÑO 2006	AÑO 2005		AÑO 2006	AÑO 2005	
BARCELONA	12.466	5.756	116,57	2.095.496	1.664.473	25,90
GERONA	898	639	40,53	154.787	118.151	31,01
LÉRIDA	341	300	13,67	68.458	55.430	23,50
TARRAGONA	811	507	59,96	174.320	136.130	28,05
TOTAL CATALUÑA	14.516	7.202	101,56	2.493.061	1.974.184	26,28
BADAJOS	457	961	-52,45	45.195	44.580	1,38
CÁCERES	269	830	-67,59	40.016	33.971	17,79
TOTAL EXTREMADURA	726	1.791	-59,46	85.211	78.551	8,48
LA CORUÑA	1.767	471	275,16	258.381	215.702	19,79
LUGO	185	151	22,52	24.251	18.885	28,41
ORENSE	315	56	462,50	25.754	29.865	-13,77
PONTEVEDRA	1.420	164		78.404	55.914	40,22
VIGO	667	579	15,20	85.540	61.755	38,52
TOTAL GALICIA	4.354	1.421	206,40	472.330	382.121	23,61
MADRID	17.427	1.175		4.406.552	4.142.041	6,39
TOTAL MADRID	17.427	1.175		4.406.552	4.142.041	6,39
MURCIA	1.432	786	82,19	272.644	232.223	17,41
CARTAGENA	213	64	232,81	74.728	59.363	25,88
TOTAL MURCIA	1.645	850	93,53	347.372	291.586	19,13
NAVARRA	86	66	30,30	50.545	35.643	41,81
TOTAL NAVARRA	86	66	30,30	50.545	35.643	41,81
ÁLAVA	22	81	-72,84	12.179	-43.747	
GUIPÚZCOA	122	43	183,72	21.225	15.186	39,77
VIZCAYA	199	544	-63,42	332.596	413.161	-19,50
TOTAL PAÍS VASCO	343	668	-48,65	366.000	384.600	-4,84
LA RIOJA	232	155	49,68	101.181	71.899	40,73
TOTAL LA RIOJA	232	155	49,68	101.181	71.899	40,73
ALICANTE	1.419	802	76,93	408.053	428.569	-4,79
CASTELLÓN	710	352	101,70	182.702	123.206	48,29
VALENCIA	2.607	1.756	48,46	841.351	655.917	28,27
TOTAL VALENCIA	4.736	2.910	62,75	1.432.106	1.207.692	18,58
CEUTA	471	472	-0,21	9.564	6.300	51,81
MELILLA	113	89	26,97	5.427	4.288	26,56
TOTAL DELEGACIONES	66.462	30.350	118,99	12.672.761	10.996.522	15,24
SERVICIOS CENTRALES	39.807	52.271	-23,84	-4.957.930	-2.466.840	100,98
SS.CC. (ESTADO) (+)				-531.296	966.778	-154,96
SS.CC. (CC.AA.) (-)				4.315.456	3.330.233	29,58
SS.CC. (CC.LL.) (-)				111.178	103.385	7,54
INGRESOS TRIBUTARIOS DEL ESTADO	106.269	82.621	28,62	7.714.831	8.529.682	-9,55
INGRESOS TRIBUTARIOS TOTALES	106.269	82.621	28,62	12.141.465	11.963.300	1,49

INFORME MENSUAL DE RECAUDACIÓN TRIBUTARIA. AGOSTO 2006

PERIODO : ENERO/AGOSTO DE 2006												
4. INGRESOS TRIBUTARIOS POR CONCEPTOS Y CENTROS GESTORES												
CUADRO 4.2. ACUMULADO.												
(En miles de euros)												
	I.R.P.F.			I. s/SOCIEDADES			I.R.N.R.			TOTAL CAPÍTULO I		
	Recaudación		% ^	Recaudación		% ^	Recaudación		% ^	Recaudación		% ^
	AÑO 2006	AÑO 2005		AÑO 2006	AÑO 2005		AÑO 2006	AÑO 2005		AÑO 2006	AÑO 2005	
ALMERÍA	244.097	204.833	19,17	214.349	169.269	26,63	4.670	4.282	9,06	463.481	378.510	22,45
CÁDIZ	231.591	185.211	25,04	164.484	119.340	37,83	9.817	6.616	48,38	406.956	311.399	30,69
CÓRDOBA	254.140	221.006	14,99	193.740	147.123	31,69	1.679	996	68,57	449.559	369.131	21,79
GRANADA	307.806	251.033	22,62	205.700	175.059	17,50	3.585	2.878	24,57	517.275	429.060	20,56
HUELVA	121.162	100.928	20,05	62.429	55.816	11,85	2.147	1.788	20,08	185.751	158.542	17,16
JÁEN	154.875	147.981	4,66	61.618	51.556	19,52	1.453	1.037	40,12	217.948	200.583	8,66
MÁLAGA	604.263	529.703	14,08	565.891	487.815	16,01	74.799	64.095	16,70	1.253.882	1.086.537	15,40
SEVILLA	1.600.237	1.839.261	-13,00	586.593	523.455	12,06	7.451	4.414	68,80	2.194.285	2.367.166	-7,30
JERÉZ DE LA FRA.	61.561	41.183	49,48	38.808	25.967	49,45	492	574	-14,29	100.886	67.724	48,97
TOTAL ANDALUCÍA	3.579.732	3.521.139	1,66	2.093.612	1.755.400	19,27	106.093	86.680	22,40	5.790.023	5.368.652	7,85
HUESCA	100.557	93.171	7,93	67.812	50.096	35,36	371	348	6,61	168.741	143.616	17,49
TERUEL	50.492	51.033	-1,06	30.111	20.211	48,98	378	128	195,31	80.981	71.372	13,46
ZARAGOZA	855.731	726.525	17,78	559.710	443.795	26,12	12.711	9.701	31,03	1.428.198	1.180.025	21,03
TOTAL ARAGÓN	1.006.780	870.729	15,62	657.633	514.102	27,92	13.460	10.177	32,26	1.677.920	1.395.013	20,28
OVIEDO	447.252	402.553	11,10	199.002	180.251	10,40	2.674	4.103	-34,83	649.098	586.934	10,59
GIJÓN	115.422	95.202	21,24	77.785	61.357	26,77	762	881	-13,51	193.992	157.536	23,14
TOTAL ASTURIAS	562.674	497.755	13,04	276.787	241.608	14,56	3.436	4.984	-31,06	843.090	744.470	13,25
BALEARES	821.127	710.074	15,64	373.423	304.807	22,51	38.705	31.368	23,39	1.236.130	1.049.649	17,77
TOTAL BALEARES	821.127	710.074	15,64	373.423	304.807	22,51	38.705	31.368	23,39	1.236.130	1.049.649	17,77
LAS PALMAS	604.565	558.135	8,32	175.086	196.473	-10,89	15.013	15.917	-5,68	795.267	771.073	3,14
STA.CRUIZ TENERIFE	361.246	324.170	11,44	134.762	98.283	37,12	13.593	13.538	0,41	510.159	436.609	16,85
TOTAL CANARIAS	965.811	882.305	9,46	309.848	294.756	5,12	28.606	29.455	-2,88	1.305.426	1.207.682	8,09
CANTABRIA	745.844	649.737	14,79	227.824	187.236	21,68	29.431	17.033	72,79	1.003.207	854.081	17,46
TOTAL CANTABRIA	745.844	649.737	14,79	227.824	187.236	21,68	29.431	17.033	72,79	1.003.207	854.081	17,46
ALBACETE	105.330	85.805	22,76	85.827	67.884	26,43	542	274	97,81	191.702	153.970	24,51
CIUDAD REAL	126.992	96.303	31,87	90.825	63.950	42,03	569	490	16,12	218.386	160.745	35,86
CUENCA	63.718	55.462	14,89	50.120	44.519	12,58	202	134	50,75	114.054	100.115	13,92
GUADALAJARA	76.350	55.353	37,93	91.611	59.524	53,91	889	779	14,12	168.852	115.656	46,00
TOLEDO	404.457	341.633	18,39	174.495	148.917	17,18	910	807	12,76	579.869	491.359	18,01
TOTAL CASTILLA-LA MANCHA	776.847	634.556	22,42	492.878	384.794	28,09	3.112	2.484	25,28	1.272.863	1.021.845	24,57
ÁVILA	43.574	38.854	12,15	19.671	17.980	9,40	81	86	-5,81	63.326	56.889	11,32
BURGOS	197.482	172.821	14,27	151.401	117.204	29,18	1.092	1.004	8,76	349.975	291.029	20,25
LEÓN	171.504	149.883	14,43	96.382	110.442	-12,73	1.043	692	50,72	268.946	261.039	3,03
PALENCIA	54.553	46.610	17,04	26.841	21.270	26,19	366	153	139,22	81.767	68.033	20,19
SALAMANCA	167.202	140.535	18,98	108.396	101.519	6,77	747	563	32,68	276.358	242.621	13,91
SEGOVIA	65.365	58.710	11,34	41.032	34.611	18,55	212	266	-20,30	106.609	93.587	13,91
SORIA	35.034	31.684	10,57	20.343	18.658	9,03	170	280	-39,29	55.547	50.622	9,73
VALLADOLID	438.718	380.920	15,17	191.505	141.411	35,42	7.067	5.941	18,95	637.323	528.272	20,64
ZAMORA	46.818	39.657	18,06	19.544	16.872	15,84	96	57	68,42	66.464	56.586	17,46
TOTAL CASTILLA Y LEÓN	1.220.250	1.059.674	15,15	675.115	579.967	16,41	10.874	9.042	20,26	1.906.315	1.648.678	15,63

INFORME MENSUAL DE RECAUDACIÓN TRIBUTARIA. AGOSTO 2006

PERIODO : ENERO/AGOSTO DE 2006												
4. INGRESOS TRIBUTARIOS POR CONCEPTOS Y CENTROS GESTORES												
CUADRO 4.2. ACUMULADO.												
(En miles de euros)												
	I.R.P.F.			I. s/SOCIEDADES			I.R.N.R.			TOTAL CAPÍTULO I		
	Recaudación		% ^	Recaudación		% ^	Recaudación		% ^	Recaudación		% ^
	AÑO 2006	AÑO 2005		AÑO 2006	AÑO 2005		AÑO 2006	AÑO 2005		AÑO 2006	AÑO 2005	
BARCELONA	7.437.451	6.452.114	15,27	3.809.909	3.148.222	21,02	143.502	125.146	14,67	11.393.238	9.726.762	17,13
GERONA	454.252	374.354	21,34	310.834	215.014	44,56	15.632	12.097	29,22	782.209	601.987	29,34
LÉRIDA	211.960	172.044	23,20	136.766	119.413	14,53	1.694	1.210	40,00	350.437	292.685	19,79
TARRAGONA	405.531	323.722	25,27	265.417	207.531	27,89	7.137	6.667	7,05	678.166	538.286	25,93
TOTAL CATALUÑA	8.509.194	7.322.234	16,21	4.522.926	3.690.180	22,57	167.965	145.120	15,74	13.204.050	11.159.720	18,32
BADAJOS	263.126	207.685	26,69	89.236	87.315	2,20	681	346	96,82	353.052	295.345	19,54
CÁCERES	85.618	89.273	-4,09	74.670	55.931	33,50	219	264	-17,05	160.507	145.468	10,34
TOTAL EXTREMADURA	348.744	296.958	17,44	163.906	143.246	14,42	900	610	47,54	513.559	440.813	16,50
LA CORUÑA	809.509	712.304	13,65	447.155	341.690	30,87	5.423	4.649	16,65	1.262.255	1.060.235	19,05
LUGO	101.022	85.885	17,62	59.227	41.807	41,67	1.185	813	45,76	161.502	128.843	25,25
ORENSE	103.927	84.640	22,79	50.093	49.835	0,52	1.054	1.212	-13,04	155.183	135.778	14,39
PONTEVEDRA	202.420	157.235	28,74	121.866	101.707	19,82	2.055	2.136	-3,79	326.361	261.083	25,00
VIGO	248.522	217.039	14,51	128.122	92.998	37,77	6.016	5.236	14,90	382.810	315.312	21,41
TOTAL GALICIA	1.465.400	1.257.103	16,57	806.463	628.037	28,41	15.733	14.046	12,01	2.288.111	1.901.251	20,35
MADRID	13.184.971	11.633.296	13,34	7.302.174	6.475.557	12,77	417.377	351.759	18,65	20.910.831	18.465.682	13,24
TOTAL MADRID	13.184.971	11.633.296	13,34	7.302.174	6.475.557	12,77	417.377	351.759	18,65	20.910.831	18.465.682	13,24
MURCIA	590.331	495.637	19,11	463.493	379.775	22,04	8.716	5.493	58,67	1.062.682	880.980	20,62
CARTAGENA	79.579	62.987	26,34	73.358	64.601	13,56	4.069	12.882	-68,41	157.194	140.738	11,69
TOTAL MURCIA	669.910	558.624	19,92	536.851	444.376	20,81	12.785	18.375	-30,42	1.219.876	1.021.718	19,39
NAVARRA	65.874	56.476	16,64	71.771	50.485	42,16	1.384	1.729	-19,95	139.212	109.088	27,61
TOTAL NAVARRA	65.874	56.476	16,64	71.771	50.485	42,16	1.384	1.729	-19,95	139.212	109.088	27,61
ÁLAVA	40.622	38.190	6,37	12.461	5.054	146,56	853	197	332,99	53.963	43.479	24,11
GUIPÚZCOA	71.369	62.504	14,18	20.341	27.156	-25,10	204	186	9,68	92.251	90.469	19,97
VIZCAYA	682.028	606.536	12,45	512.564	531.270	-3,52	17.782	5.750	209,25	1.212.638	1.143.682	6,03
TOTAL PAÍS VASCO	794.019	707.230	12,27	545.366	563.480	-3,21	18.839	6.133	207,17	1.358.852	1.277.630	6,36
LA RIOJA	200.547	172.941	15,96	165.609	134.457	23,17	975	1.042	-6,43	367.131	308.442	19,03
TOTAL LA RIOJA	200.547	172.941	15,96	165.609	134.457	23,17	975	1.042	-6,43	367.131	308.442	19,03
ALICANTE	728.863	625.205	16,58	709.965	679.127	4,54	52.486	47.204	11,19	1.494.975	1.354.354	10,38
CASTELLÓN	447.896	364.659	22,83	325.006	250.923	29,52	9.636	5.801	66,11	782.626	621.456	25,93
VALENCIA	2.041.157	1.740.014	17,31	1.329.833	951.143	39,81	23.425	25.521	-8,21	3.394.857	2.716.860	24,96
TOTAL VALENCIA	3.217.916	2.729.878	17,88	2.364.804	1.881.193	25,71	85.547	78.526	8,94	5.672.458	4.692.670	20,88
CEUTA	21.385	16.796	27,32	9.502	6.879	38,13	1.417	666	112,76	34.477	26.302	31,08
MELILLA	14.746	12.904	14,27	6.548	5.833	12,26	1.256	1.259	31,53	24.228	21.279	13,86
TOTAL DELEGACIONES	38.171.771	33.590.409	13,64	*****	*****	18,14	958.295	810.488	18,24	60.767.759	52.714.665	15,28
SERVICIOS CENTRALES	-11.742.384	-10.026.230	17,12	139.645	569.338	-75,47	64.893	385.697	-83,18	-11.537.846	-9.071.195	-27,19
SS.CC. (ESTADO) (+)	1.055.357	917.313	15,05							1.259.895	1.872.348	-32,71
SS.CC. (CC.AA.) (-)	12.391.592	10.577.789	17,15							12.391.592	10.577.789	17,15
SS.CC. (CC.LL.) (-)	406.149	365.754	11,04							406.149	365.754	11,04
INGRESOS TRIBUTARIOS DEL ESTADO	26.429.387	23.564.179	12,16	*****	*****	15,31	1.023.188	1.196.185	-14,46	49.229.913	43.643.470	12,80
INGRESOS TRIBUTARIOS TOTALES	39.227.128	34.507.722	13,68	21.742.685	18.855.731	15,31	1.023.188	1.196.185	-14,46	62.027.654	54.587.013	13,63

INFORME MENSUAL DE RECAUDACIÓN TRIBUTARIA. AGOSTO 2006

4.INGRESOS TRIBUTARIOS POR CONCEPTOS Y CENTROS GESTORES											PERIODO : ENERO/AGOSTO DE 2006		
CUADRO 4.2. ACUMULADO													
(En miles de euros)													
	I.V.A.			I. ESPECIALES			TRÁFICO EXTERIOR			TOTAL CAPÍTULO II			
	Recaudación		% ^	Recaudación		% ^	Recaudación		% ^	Recaudación		% ^	
	AÑO 2006	AÑO 2005		AÑO 2006	AÑO 2005		AÑO 2006	AÑO 2005		AÑO 2006	AÑO 2005		
ALMERÍA	94.311	90.981	3,66	284	380	-25,26	163	278	-41,37	94.949	91.777	3,46	
CÁDIZ	486.240	443.034	9,75	43.268	51.582	-16,12	30.084	29.858	0,76	559.603	524.488	6,70	
CÓRDOBA	108.825	112.796	-3,52	6.510	4.390	48,29	115	124	-7,26	115.747	117.585	-1,56	
GRANADA	237.266	187.685	26,42	58.041	5.028		215	295	-27,12	295.566	193.012	53,13	
HUELVA	151.296	145.514	3,97	72.290	92.476	-21,83	3.540	3.541	-0,03	227.127	241.532	-5,96	
JÁEN	117.995	115.264	2,37	2.224	2.007	10,81	596	1.132	-47,35	120.817	118.404	2,04	
MÁLAGA	718.602	637.458	12,73	104.098	67.269	54,75	5.428	5.656	-4,03	829.991	712.042	16,56	
SEVILLA	725.706	746.452	-2,78	63.370	40.131	57,91	4.569	3.588	27,34	800.578	797.400	0,40	
JERÉZ DE LA FRA.	81.514	65.483	24,48	23.966	25.650	-6,57	3	2	50,00	105.483	91.135	15,74	
TOTAL ANDALUCÍA	2.721.755	2.544.667	6,96	374.051	288.913	29,47	44.713	44.474	0,54	3.149.861	2.887.375	9,09	
HUESCA	52.331	32.417	61,43	565	330	71,21	0	0		52.896	32.747	61,53	
TERUEL	52.425	48.432	8,24	67	80	-16,25	0	0		52.518	48.524	8,23	
ZARAGOZA	664.973	603.945	10,10	2.895	2.439	18,70	21.887	16.147	35,55	693.639	626.176	10,77	
TOTAL ARAGÓN	769.729	684.794	12,40	3.527	2.849	23,80	21.887	16.147	35,55	799.053	707.447	12,95	
OVIEDO	301.558	291.158	3,57	28.701	21.251	35,06	148	383	-61,36	330.442	312.802	5,64	
GIJÓN	242.942	230.358	5,46	48.114	54.625	-11,92	1.456	1.686	-13,64	292.512	286.675	2,04	
TOTAL ASTURIAS	544.500	521.516	4,41	76.815	75.876	1,24	1.604	2.069	-22,47	622.954	599.477	3,92	
BALEARES	414.546	406.000	2,10	9.250	9.478	-2,41	901	2.330	-61,33	465.683	460.569	1,11	
TOTAL BALEARES	414.546	406.000	2,10	9.250	9.478	-2,41	901	2.330	-61,33	465.683	460.569	1,11	
LAS PALMAS	3.340	13.019	-74,35	21.440	23.095	-7,17	11.949	13.161	-9,21	44.336	56.997	-22,21	
STA.CRUIZ TENERIFE	5.631	2.888	94,98	13.409	14.106	-4,94	8.893	8.231	8,04	29.258	26.929	8,65	
TOTAL CANARIAS	8.971	15.907	-43,60	34.849	37.201	-6,32	20.842	21.392	-2,57	73.594	83.926	-12,31	
CANTABRIA	409.350	386.047	6,04	33.205	33.485	-0,84	39.075	40.752	-4,12	481.674	460.311	4,64	
TOTAL CANTABRIA	409.350	386.047	6,04	33.205	33.485	-0,84	39.075	40.752	-4,12	481.674	460.311	4,64	
ALBACETE	124.408	107.422	15,81	497	366	35,79	3.861	4.571	-15,53	128.766	112.359	14,60	
CIUDAD REAL	96.500	79.162	21,90	81.259	81.233	0,03	223	101	120,79	177.983	160.497	10,89	
CUENCA	14.567	12.484	16,69	895	-403		0	0		15.520	12.126	27,99	
GUADALAJARA	115.060	102.940	11,77	80.172	103.967	-22,89	1.946	555	250,63	197.185	207.493	-4,97	
TOLEDO	200.454	165.728	20,95	13.675	11.500	18,91	83	38	118,42	215.640	178.834	20,58	
TOTAL CASTILLA-LA MANCHA	550.989	467.736	17,80	176.498	196.663	-10,25	6.113	5.265	16,11	735.094	671.309	9,50	
ÁVILA	24.128	29.636	-18,59	-166	15		2	0		23.964	29.652	-19,18	
BURGOS	138.214	110.791	24,75	9.437	9.112	3,57	2.148	958	124,22	149.799	120.958	23,84	
LEÓN	146.311	111.874	30,78	1.336	1.286	3,89	4	1	300,00	147.958	113.448	30,42	
PALENCIA	37.282	35.076	6,29	111	589	-81,15	1	0		37.394	35.665	4,85	
SALAMANCA	70.905	65.830	7,71	3.100	365		1.205	1.244	-3,14	75.212	67.444	11,52	
SEGOVIA	32.413	30.633	5,81	17.197	23.263	-26,08	0	0		49.611	53.898	-7,95	
SORIA	22.810	23.895	-4,54	105	46	128,26	0	0		22.915	23.941	-4,29	
VALLADOLID	338.050	279.780	20,83	1.287	1.099	17,11	1.850	1.363	35,73	341.188	282.243	20,88	
ZAMORA	32.050	26.560	20,67	5.475	2.813	94,63	0	0		37.525	29.374	27,75	
TOTAL CASTILLA Y LEÓN	842.163	714.075	17,94	37.882	38.588	-1,83	5.210	3.566	46,10	885.566	756.623	17,04	

INFORME MENSUAL DE RECAUDACIÓN TRIBUTARIA. AGOSTO 2006

4.INGRESOS TRIBUTARIOS POR CONCEPTOS Y CENTROS GESTORES												PERIODO : ENERO/AGOSTO DE 2006		
CUADRO 4.2. ACUMULADO														
(En miles de euros)														
	I.V.A.			I. ESPECIALES			TRÁFICO EXTERIOR			TOTAL CAPÍTULO II				
	Recaudación		% ^	Recaudación		% ^	Recaudación		% ^	Recaudación		% ^		
	AÑO 2006	AÑO 2005		AÑO 2006	AÑO 2005		AÑO 2006	AÑO 2005		AÑO 2006	AÑO 2005			
BARCELONA	8.012.404	7.388.351	8,45	720.202	664.485	8,38	396.535	355.403	11,57	9.358.991	8.625.834	8,50		
GERONA	400.757	373.850	7,20	58.986	50.321	17,22	1.616	1.035	56,14	461.367	425.212	8,50		
LÉRIDA	180.596	136.501	32,30	7.779	7.346	5,89	202	80	152,50	188.577	143.927	31,02		
TARRAGONA	621.744	534.995	16,21	68.659	61.687	11,30	73.726	74.079	-0,48	764.435	671.064	13,91		
TOTAL CATALUÑA	9.215.501	8.433.697	9,27	855.626	783.839	9,16	472.079	430.597	9,63	10.773.370	9.866.037	9,20		
BADAJOS	107.169	97.815	9,56	4.240	3.077	37,80	69	61	13,11	111.482	100.953	10,43		
CÁCERES	46.977	64.705	-27,40	985	869	13,35	198	268	-26,12	48.160	65.842	-26,86		
TOTAL EXTREMADURA	154.146	162.520	-5,15	5.225	3.946	32,41	267	329	-18,84	159.642	166.795	-4,29		
LA CORUÑA	676.454	635.949	6,37	15.886	22.806	-30,34	30.964	25.267	22,55	723.598	684.203	5,76		
LUGO	75.154	80.318	-6,43	5.872	5.392	8,90	17	4	325,00	81.043	85.714	-5,45		
ORENSE	100.909	80.161	25,88	4.310	3.922	9,89	8	7	14,29	105.227	84.090	25,14		
PONTEVEDRA	206.572	184.305	12,08	8.333	7.133	16,82	6.663	4.867	36,90	221.568	196.305	12,87		
VIGO	164.959	121.418	35,86	601	438	37,21	24.688	22.758	8,48	190.766	145.105	31,47		
TOTAL GALICIA	1.224.048	1.102.151	11,06	35.002	39.691	-11,81	62.340	52.903	17,84	1.322.202	1.195.417	10,61		
MADRID	14.798.867	13.863.386	6,75	9.994.952	9.920.673	0,75	102.891	86.434	19,04	25.426.816	24.352.080	4,41		
TOTAL MADRID	14.798.867	13.863.386	6,75	9.994.952	9.920.673	0,75	102.891	86.434	19,04	25.426.816	24.352.080	4,41		
MURCIA	293.952	257.244	14,27	9.713	9.765	-0,53	1.848	1.783	3,65	305.822	269.346	13,54		
CARTAGENA	163.188	177.742	-8,19	75.203	65.332	15,11	6.011	19.969	-69,90	244.402	263.043	-7,09		
TOTAL MURCIA	457.140	434.986	5,09	84.916	75.097	13,08	7.859	21.752	-63,87	550.224	532.389	3,35		
NAVARRA	-23.658	-37.364	-36,68	35.110	38.733	-9,35	2.154	2.053	4,92	13.715	5.535	287,98		
TOTAL NAVARRA	-23.658	-37.364	-36,68	35.110	38.733	-9,35	2.154	2.053	4,92	13.715	5.535	287,98		
ÁLAVA	-553.413	-677.958	-18,37	28.857	30.107	-4,15	6.872	8.068	-14,82	-517.682	-639.783	-19,08		
GUPŪZCOA	92.067	117.803	-21,85	195	583	-66,55	2.888	3.503	-17,56	95.168	121.889	-21,92		
VIZCAYA	724.956	672.277	7,84	188.241	174.147	8,09	32.831	31.084	5,62	959.640	892.324	7,54		
TOTAL PAÍS VASCO	263.610	112.122	135,11	217.293	204.837	6,08	42.591	42.655	-0,15	537.126	374.430	43,45		
LA RIOJA	124.335	148.764	-16,42	10.493	8.995	16,65	641	814	-21,25	135.482	158.587	-14,57		
TOTAL LA RIOJA	124.335	148.764	-16,42	10.493	8.995	16,65	641	814	-21,25	135.482	158.587	-14,57		
ALICANTE	692.071	640.691	8,02	9.786	9.941	-1,56	17.947	13.032	37,71	722.711	666.538	8,43		
CASTELLÓN	624.652	499.450	25,07	3.772	1.793	110,37	2.872	4.672	-38,53	631.391	506.009	24,78		
VALENCIA	2.260.065	2.064.705	9,46	124.754	98.700	26,40	188.549	163.000	15,67	2.579.730	2.332.909	10,58		
TOTAL VALENCIA	3.576.788	3.204.846	11,61	138.312	110.434	25,24	209.368	180.704	15,86	3.933.832	3.505.456	12,22		
CEUTA	795	2.357	-66,27	1.398	673	107,73	0	0		5.361	5.802	-7,60		
MELILLA	1.582	-133		643	536	19,96	0	0		6.228	3.766	65,37		
TOTAL DELEGACIONES	36.055.157	33.168.074	8,70	*****	*****	2,14	1.040.535	954.236	9,04	50.077.477	46.791.331	7,02		
SERVICIOS CENTRALES	-12.258.274	-11.213.293	9,32	-5.790.458	-5.311.208	9,02	0	0		-18.048.437	-16.524.290	9,22		
SS.CC. (ESTADO) (+)	1.208	897	34,67	0	0					1.503	1.108	35,65		
SS.CC. (CC.AA.) (-)	11.862.197	10.884.991	8,98	5.606.971	5.179.075	8,26				17.469.168	16.064.066	8,75		
SS.CC. (CC.LL.) (-)	397.285	329.199	20,68	183.487	132.133	38,87				580.772	461.332	25,89		
INGRESOS TRIBUTARIOS DEL ESTADO	23.796.883	21.954.781	8,39	6.334.589	6.559.299	-3,43	1.040.535	954.236	9,04	32.029.040	30.267.041	5,82		
INGRESOS TRIBUTARIOS TOTALES	36.056.365	33.168.971	8,71	12.125.047	11.870.507	2,14	1.040.535	954.236	9,04	50.078.980	46.792.439	7,02		

INFORME MENSUAL DE RECAUDACIÓN TRIBUTARIA. AGOSTO 2006

PERIODO : ENERO/AGOSTO DE 2006						
4.INGRESOS TRIBUTARIOS POR CONCEPTOS Y CENTROS GESTORES						
CUADRO 4.2. ACUMULADO						
(En miles de euros)						
	TOTAL CAPÍTULO III			TOTAL GENERAL		
	Recaudación		% ^	Recaudación		% ^
	AÑO 2006	AÑO 2005		AÑO 2006	AÑO 2005	
ALMERÍA	6.426	4.903	31,06	564.856	475.190	18,87
CÁDIZ	7.373	8.690	-15,16	973.932	844.577	15,32
CÓRDOBA	6.277	5.187	21,01	571.583	491.903	16,20
GRANADA	11.371	4.331	162,55	824.212	626.403	31,58
HUELVA	5.949	3.885	53,13	418.827	403.959	3,68
JAÉN	4.323	3.213	34,55	343.088	322.200	6,48
MÁLAGA	36.639	15.580	135,17	2.120.512	1.814.159	16,89
SEVILLA	14.141	24.277	-41,75	3.009.004	3.188.843	-5,64
JERÉZ DE LA FRA.	2.889	2.850	1,37	209.258	161.709	29,40
TOTAL ANDALUCÍA	95.388	72.916	30,82	9.035.272	8.328.943	8,48
HUESCA	2.750	1.510	82,12	224.387	177.873	26,15
TERUEL	881	441	99,77	134.380	120.337	11,67
ZARAGOZA	10.006	13.540	-26,10	2.131.843	1.819.741	17,15
TOTAL ARAGÓN	13.637	15.491	-11,97	2.490.610	2.117.951	17,60
OVIEDO	5.105	8.582	-40,52	984.645	908.318	8,40
GIJÓN	1.822	4.240	-57,03	488.326	448.451	8,89
TOTAL ASTURIAS	6.927	12.822	-45,98	1.472.971	1.356.769	8,56
BALEARES	7.582	10.134	-25,18	1.709.395	1.520.352	12,43
TOTAL BALEARES	7.582	10.134	-25,18	1.709.395	1.520.352	12,43
LAS PALMAS	6.687	7.686	-13,00	846.290	835.756	1,26
STA.CRUZ TENERIFE	5.385	5.064	6,34	544.802	468.602	16,26
TOTAL CANARIAS	12.072	12.750	-5,32	1.391.092	1.304.358	6,65
CANTABRIA	11.310	5.934	90,60	1.496.191	1.320.326	13,32
TOTAL CANTABRIA	11.310	5.934	90,60	1.496.191	1.320.326	13,32
ALBACETE	1.940	2.292	-15,36	322.408	268.621	20,02
CIUDAD REAL	3.866	3.416	13,17	400.235	324.658	23,28
CUENCA	1.578	645	144,65	131.152	112.886	16,18
GUADALAJARA	1.672	1.383	20,90	367.709	324.532	13,30
TOLEDO	4.751	4.066	16,85	800.260	674.259	18,69
TOTAL CASTILLA-LA MANCHA	13.807	11.802	16,99	2.021.764	1.704.956	18,58
ÁVILA	1.114	1.072	3,92	88.404	87.613	0,90
BURGOS	2.411	2.545	-5,27	502.185	414.532	21,15
LEÓN	4.896	3.115	57,17	421.800	377.602	11,70
PALENCIA	1.228	850	44,47	120.389	104.548	15,15
SALAMANCA	2.381	2.343	1,62	353.951	312.408	13,30
SEGOVIA	1.228	1.250	-1,76	157.448	148.735	5,86
SORIA	422	578	-26,99	78.884	75.141	4,98
VALLADOLID	4.347	4.358	-0,25	982.858	814.873	20,61
ZAMORA	1.199	1.041	15,18	105.188	87.001	20,90
TOTAL CASTILLA Y LEÓN	19.226	17.152	12,09	2.811.107	2.422.453	16,04

INFORME MENSUAL DE RECAUDACIÓN TRIBUTARIA. AGOSTO 2006

PERIODO : ENERO/AGOSTO DE 2006						
4.INGRESOS TRIBUTARIOS POR CONCEPTOS Y CENTROS GESTORES						
CUADRO 4.2. ACUMULADO						
(En miles de euros)						
	TOTAL CAPÍTULO III			TOTAL GENERAL		
	Recaudación		% ^	Recaudación		% ^
	AÑO 2006	AÑO 2005		AÑO 2006	AÑO 2005	
BARCELONA	85.616	81.592	4,93	20.837.845	18.434.188	13,04
GERONA	7.328	5.704	28,47	1.250.904	1.032.903	21,11
LÉRIDA	2.980	2.602	14,53	541.994	439.214	23,40
TARRAGONA	5.948	5.587	6,46	1.448.549	1.214.937	19,23
TOTAL CATALUÑA	101.872	95.485	6,69	24.079.292	21.121.242	14,01
BADAJOS	3.916	5.031	-22,16	468.450	401.329	16,72
CÁCERES	2.854	2.533	12,67	211.521	213.843	-1,09
TOTAL EXTREMADURA	6.770	7.564	-10,50	679.971	615.172	10,53
LA CORUÑA	9.217	7.009	31,50	1.995.070	1.751.447	13,91
LUGO	1.612	1.525	5,70	244.157	216.082	12,99
ORENSE	2.462	2.582	-4,65	262.872	222.450	18,17
PONTEVEDRA	4.756	3.325	43,04	552.685	460.713	19,96
VIGO	3.630	3.893	-6,76	577.206	464.310	24,31
TOTAL GALICIA	21.677	18.334	18,23	3.631.990	3.115.002	16,60
MADRID	116.245	104.376	11,37	46.453.892	42.922.138	8,23
TOTAL MADRID	116.245	104.376	11,37	46.453.892	42.922.138	8,23
MURCIA	11.057	8.511	29,91	1.379.561	1.158.837	19,05
CARTAGENA	2.041	2.063	-1,07	403.637	405.844	-0,54
TOTAL MURCIA	13.098	10.574	23,87	1.783.198	1.564.681	13,97
NAVARRA	1.077	1.775	-39,32	154.004	114.398	34,62
TOTAL NAVARRA	1.077	1.775	-39,32	154.004	114.398	34,62
ÁLAVA	451	313	44,09	-463.268	-595.991	-22,27
GUIPÚZCOA	506	1.093	-53,71	187.925	213.451	-11,96
VIZCAYA	4.274	4.600	-7,09	2.176.552	2.040.606	6,66
TOTAL PAÍS VASCO	5.231	6.006	-12,90	1.901.209	1.658.066	14,66
LA RIOJA	2.854	2.578	10,71	505.467	469.607	7,64
TOTAL LA RIOJA	2.854	2.578	10,71	505.467	469.607	7,64
ALICANTE	8.987	9.282	-3,18	2.226.673	2.030.174	9,68
CASTELLÓN	4.848	4.735	2,39	1.418.865	1.132.200	25,32
VALENCIA	23.445	19.205	22,08	5.998.032	5.068.974	18,33
TOTAL VALENCIA	37.280	33.222	12,21	9.643.570	8.231.348	17,16
CEUTA	3.965	4.052	-2,15	43.803	36.156	21,15
MELLILLA	1.956	1.783	9,70	32.412	26.828	20,81
TOTAL DELEGACIONES	491.974	444.750	10,62	111.337.210	99.950.746	11,39
SERVICIOS CENTRALES	542.703	567.239	-4,33	-29.043.580	-25.028.246	16,04
SS.CC. (ESTADO) (+)				1.804.101	2.440.695	-26,08
SS.CC. (CC.AA.) (-)				29.860.760	26.641.855	12,08
SS.CC. (CC.LL.) (-)				986.921	827.086	19,33
INGRESOS TRIBUTARIOS DEL ESTADO	1.034.677	1.011.989	2,24	82.293.630	74.922.500	9,84
INGRESOS TRIBUTARIOS TOTALES	1.034.677	1.011.989	2,24	113.141.311	102.391.441	10,50

III. GRÁFICOS

INGRESOS TRIBUTARIOS

GRÁFICO 1.1 Miles millones € y MM12

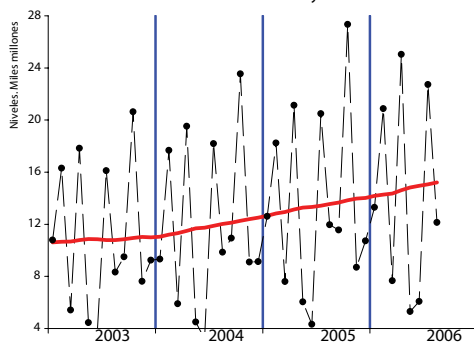


GRÁFICO 1.2 Tasas anuales y de la MM12

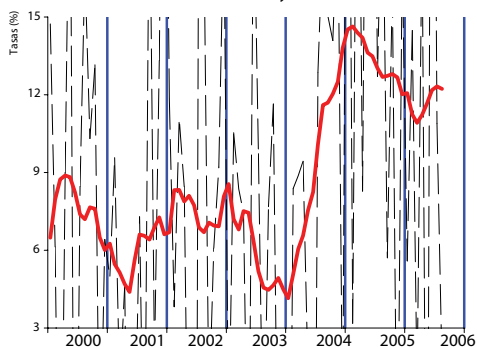
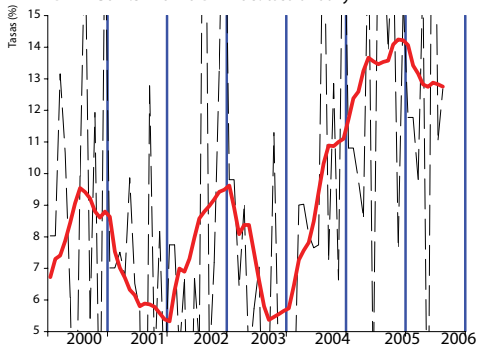
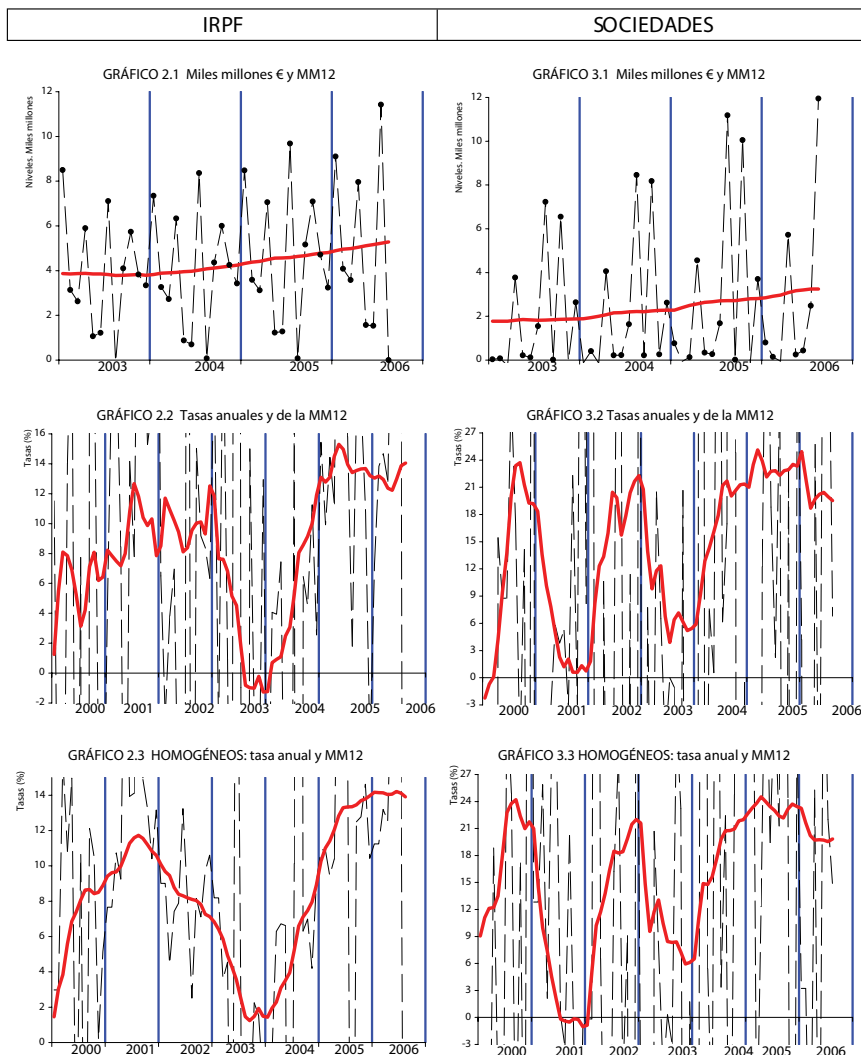


GRÁFICO 1.3 HOMOGÉNEOS: tasa anual y MM12



INFORME MENSUAL DE RECAUDACIÓN TRIBUTARIA. AGOSTO 2006



IVA	IMPUESTOS ESPECIALES
-----	----------------------

GRÁFICO 4.1 Miles millones € y MM12

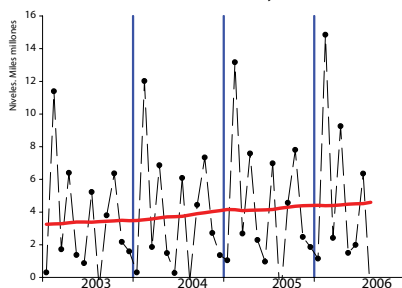


GRÁFICO 5.1 Millones € y MM12

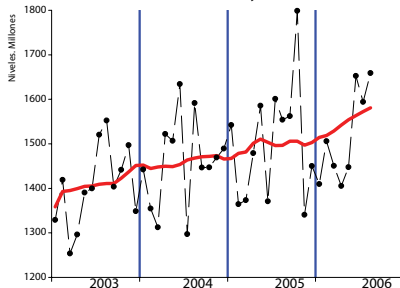


GRÁFICO 4.2 Tasas anuales y de la MM12

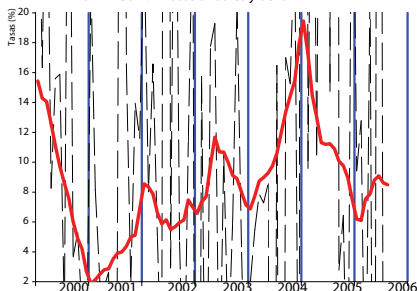


GRÁFICO 5.2 Tasas anuales y de la MM12

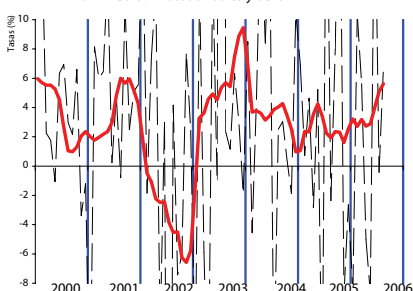


GRÁFICO 4.3 HOMOGÉNEOS: tasa anual y MM12

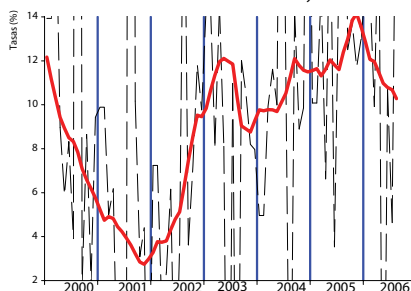
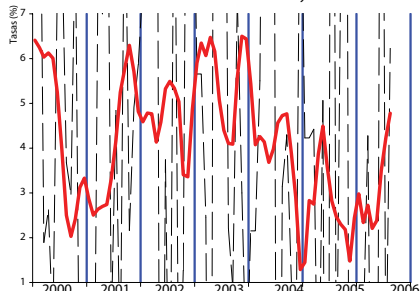


GRÁFICO 5.3 HOMOGÉNEOS: tasa anual y MM12



IV. RESUMEN DE CAMBIOS NORMATIVOS

INFORME MENSUAL DE RECAUDACIÓN TRIBUTARIA. AGOSTO 2006

IV. PRINCIPALES MODIFICACIONES NORMATIVAS

Concepto	2005	2006
RETENCIONES DEL TRABAJO	Se deflacta la tarifa en un 2%, pero no los mínimos vitales (Ley 2/2004, de 27 dic., de PGE para el año 2005).	- Se deflacta la tarifa en un 2%, pero no los mínimos vitales (Ley 30/2005, de 29 dic., de PGE para el año 2006). - Se actualizan los gastos exceptuados de gravamen por manutención en territorio español y locomoción (Orden EHA 3771/2005, de 2 de diciembre).
RETENCIONES DEL CAPITAL	Los contribuyentes españoles que perciban rentas del capital en Bélgica, Austria y Luxemburgo se verán sometidos a una retención del 15%, de la que el 75% se transfiere a la Hacienda española. En el resto de países de la UE no se realiza retención, si intercambio de información (Directiva 2003/48/CEE, Consejo 3 junio de 2003).	
RETENCIONES DE FONDOS DE INVERSIÓN		
PAGOS FRACCIONADOS IRPF	- Mantenimiento de las cuantías de los módulos aplicables en 2004, con ciertas reducciones para actividades agrícolas, ganaderas y del transporte para paliar la subida del precio del gasóleo (Orden EHA/3902/2004). - Nuevas reducciones en actividades de transporte, agrícolas y ganaderas por la subida del precio del gasóleo (Orden EHA/3718/2005).	Mantenimiento de las cuantías de los módulos aplicables en 2005, con ciertas reducciones para actividades agrícolas, ganaderas y de transporte para paliar la subida del precio del gasóleo (Orden EHA/3718/2005 y EHA/493/2006).
CUOTA DIFERENCIAL IRPF Según año en que se recauda	Exención de todas las prestaciones públicas (Incluye ahora CC.AA. y Ayuntamientos) por nacimiento, adopción, hijos a cargo y maternidad (Ley 62/2003, de 30 dic., de Medidas Fiscales A. y O.S.).	
PARTICIPACIÓN AA.TT.	Adelantos a cuenta de la participación definitiva de las CC.AA., en el IRPF, IVA e I.I.EE. para cubrir los déficits sanitarios. Importe del 4% de la base de cálculo para las entregas a cuenta, 2% para el ejercicio 2005 (RDL 12/2005, de 16 de sept., por el que se aprueban medidas urgentes en materia de financiación sanitaria).	
PAGOS FRACCIONADOS IS	- Nuevos incentivos fiscales para las empresas de reducida dimensión (Ley 2/2004, de 27 de dic., de PGE año 2005): - Se eleva nuevamente el límite de la cifra de negocios para tener la consideración de empresa de reducida dimensión hasta los 8 M. € (antes 6 M. €). - Se eleva el límite de la libertad de amortización en inmovilizado material nuevo con incremento de la plantilla a 120.000 €. - Se aumenta el factor del 1,5 al 2 aplicable al coeficiente lineal máximo de amortización para inmovilizado material nuevo e inmovilizado inmaterial. - Aplicación del tipo impositivo 30% para BI hasta 120.202,41 €. - Opción en el primer pago fraccionado del año de aplicar cualquiera de las modalidades de cálculo del pago fraccionado, si debían efectuarlo por la segunda modalidad por su volumen de operaciones y deben adaptar sus criterios contables a normas internacionales aprobadas en la UE (Ley 2/2004, de 27 de dic., de PGE año 2005).	Se incrementa en cinco puntos el porcentaje aplicable a la deducción para el fomento de las tecnologías de la información y la comunicación, en PYMES (Ley 23/2005, de 18 de nov, de reformas en materia tributaria para el impulso de la productividad).

INFORME MENSUAL DE RECAUDACIÓN TRIBUTARIA. AGOSTO 2006

Concepto	2005	2006
CUOTA DIFERENCIAL IS Según año en que se recauda	- I+D+i se duplican el porcentaje de deducción por gastos de personal investigador (del 10% al 20%) y la base de deducción en la adquisición de patentes, licencias y diseños. También se aumenta el límite de deducción por inversiones del 45% al 50% de la cuota íntegra (Ley 62/2003, de 30 dic., de Medidas Fiscales A. y O.S.). - Quedan excluidas las entidades residentes en la UE de la regla de subcapitalización del art. 20 TRLIS (Ley 62/2003, de 30 dic., de Medidas Fiscales A. y O.S.). - El régimen de transparencia fiscal internacional que obliga a tributar en España por filiales en el extranjero con baja tributación, no es aplicable cuando la filial reside en la UE salvo que sean paraísos fiscales (Ley 62/2003, de 30 dic., de Medidas Fiscales A. y O.S.).	- Incentivos fiscales para las empresas de reducida dimensión (Ley 2/2004, de 27 dic., de PGE año 2005): - Se eleva nuevamente el límite de la cifra de negocios para tener la consideración de empresa de reducida dimensión hasta los 8 M. € (antes 6 M. €). - Se eleva el límite de la libertad de amortización en inmovilizado material nuevo con incremento de la plantilla a 120.000 €. - Se aumenta el factor del 1,5 al 2 aplicable al coeficiente lineal máximo de amortización para inmovilizado material nuevo e inmovilizado inmaterial. - Aplicación del tipo impositivo 30% para BI hasta 120.202,41 €.
IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE NO RESIDENTES		Exención de beneficios distribuidos por las sociedades filiales residentes en territorio español a establecimientos permanentes de la sociedad matriz situados en otros Estados miembros. (Ley 22/2005, de 18 de nov., por la que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas comunitarias en materia de fiscalidad...).
IVA	- Las cuotas de IVA devengadas por operaciones asimiladas a las importaciones serán deducibles en la propia declaración – liquidación (R.D. 87/2005, en vigor desde 1 de abril). - Reducción de módulos en actividades agrícolas, ganaderas y del transporte para paliar la subida del gasóleo (Orden EHA/3902/2004 y EHA/3718/2005).	- Se rebaja del 16% al 7% el tipo impositivo para los servicios de radiodifusión digital y televisión digital (Ley 30/2005 de PGE 2006). - Se mantienen las cuantías de los módulos aplicables en 2005, con reducciones en actividades agrícolas, ganaderas y de transporte (Orden EHA/3718/2005 y EHA/493/2006). - Aumento devoluciones de ingresos indebidos originadas por la sentencia del TJCE de 6 de octubre de 2005, según la cual no hay que aplicar la regla de prorrateo por el exclusivo hecho de percibir subvenciones de capital o de explotación no vinculadas al precio.
IMPUESTOS ESPECIALES	- Actualización de un 2% de los tipos impositivos específicos de los impuestos especiales sobre el alcohol, cervezas y labores del tabaco (Ley 2/2004, de 27 dic., de PGE para el año 2005). - Nueva actualización de un 10% de los tipos impositivos específicos de los impuestos especiales sobre el alcohol y cervezas. En labores del tabaco se incrementa un 5,3% el tipo específico y casi un punto el tipo "ad valorem" (Real Decreto-Ley 12/2005, de 16 de sept., de medidas urgentes en materia de financiación sanitaria).	- Actualización del I.E. Labores del Tabaco de un punto el tipo proporcional hasta el 55,95 por ciento y el tipo específico hasta 6,20 € por cada 1.000 cigarrillos (R.D.L. 1/2006, de 20 de enero). - Nueva actualización del I.E. Labores del Tabaco, se elevan el tipo proporcional hasta el 57 por ciento y el tipo específico hasta 8,20 € por cada 1.000 cigarrillos (R.D.L. 2/2006, de 10 de febrero).
IMPUESTO PRIMAS DE SEGUROS		
CAPÍTULO III	- Actualización con carácter general de las tasas públicas en un 2%, excepto las que gravan los juegos de suerte, envite o azar (Ley 2/2004, de 27 dic., de PGE para el año 2005). - Se crean tres nuevas tasas (Expedición del aparato de control en el transporte por carretera, expedición del certificado internacional de protección del buque y replanteo de líneas de límites jurisdiccionales), Ley 4/2004, de 29 dic., de modificación de Tasas. - El tipo de interés legal queda establecido en el 4%, y el de demora en el 5% (Ley 2/2004, de 27 dic., de PGE para el año 2005).	- Actualización con carácter general de las tasas públicas en un 2%, excepto los tipos y cuantías fijas que gravan los juegos de suerte, envite o azar (Ley 30/2005, de 29 dic., de PGE para el año 2006). - Reducción significativa de las tasas aplicables a las entidades emisoras en el mercado de valores (Ley 23/2005, de 18 nov., de reformas en materia tributaria para el impulso de la productividad).

V. NOTAS EXPLICATIVAS Y FUENTES

Este Informe Mensual de Recaudación Tributaria (IMRT) recoge el nivel y la evolución mensual de los **ingresos tributarios que gestiona la AEAT** por cuenta del Estado, las CCAA y las CCLL del Territorio de Régimen Fiscal Común.

1. Medida de ingresos en términos de caja¹.

Los ingresos tributarios del IMRT se presentan **en términos de caja** y se expresan, salvo indicación en contrario, **en términos líquidos**, es decir, como diferencia entre los ingresos brutos y las devoluciones realizadas. Ello explica que los ingresos tributarios puedan presentar en algunos meses valores negativos.

Los ingresos tributarios también se pueden presentar **en términos de derechos reconocidos**, como se hace en el *Informe Anual de Recaudación Tributaria*, accesible en la sección estadística de la web de la AEAT. A diferencia de los ingresos tributarios en términos de caja, los derechos reconocidos excluyen los ingresos de ejercicios cerrados e incluyen los derechos del ejercicio pendientes de cobro.

Ambas medidas de los ingresos tributarios, caja y derechos reconocidos, se atienen a la Instrucción de Contabilidad de 1991 de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE). Su fuente de información son las aplicaciones informáticas que integran el Sistema de Información Contable de la AEAT.

Las cifras de recaudación mensual de los impuestos reflejadas en el presente informe pueden registrar pequeñas diferencias con las publicadas por la I.G.A.E. debido a los distintos criterios de asignación a conceptos de los importes pendientes de aplicar a Presupuesto en la fecha de elaboración de los informes. Estas diferencias desaparecen en los datos acumulados de diciembre.

¹ Ver IEF (2003), *La medida de los ingresos públicos en la Agencia Tributaria: Caja, Derechos Reconocidos y Devengo económico*. Papeles de Trabajo 20/2003. Accesible en la web del Instituto de Estudios Fiscales.

Para mejorar su presentación, las tasas que aparecen en los cuadros estadísticos se someten a algunas restricciones. Así, se invierte el signo de la tasa de disminución (o aumento) de la cuota diferencial neta negativa de IRPF, con el fin de indicar con mayor claridad su mejoría (o deterioro). Por otro lado, se omite el porcentaje en casos de indefinición (se comparan valores positivos con valores negativos, o al revés) e indeterminación (cuando alguna de las cantidades comparadas o todas ellas son iguales a cero) o cuando el incremento o disminución es exorbitante debido a la escasa cuantía de algunas de las magnitudes relacionadas.

2. Ámbito del Presupuesto de Ingresos no Financieros.

El **ámbito presupuestario** de los ingresos tributarios gestionados por la AEAT abarca:

- los impuestos sobre la renta de las personas físicas, de las sociedades y de los no residentes, así como otros impuestos directos incluidos en el capítulo I, salvo las cuotas por derechos pasivos;
- el impuesto sobre el valor añadido, los impuestos especiales y otros impuestos indirectos recogidos en el capítulo II;
- las tasas y otros ingresos tributarios del capítulo III gestionadas por la AEAT, incluyendo los recargos, intereses y sanciones.

La evolución mensual y anual de los Ingresos No Financieros del Estado (INF), que abarcan los capítulos I a VII del Presupuesto de Ingresos, puede consultarse en las publicaciones de la IGAE accesibles en su web.

Los ingresos gestionados por la AEAT representaron en 2005 el 92,4 por ciento de los INF del Estado, antes de descontar la participación de las AATT.

3. Conexión con el Sistema de Autoliquidaciones de la AEAT. Clasificaciones de los ingresos.

El procedimiento de gestión de los impuestos de la AEAT tiene como núcleo básico un sistema de declaraciones-autoliquidaciones.

Este sistema supone que los contribuyentes obligados a declarar según la normativa de cada uno de los impuestos deben determinar la deuda tributaria (autoliquidación) al mismo tiempo que presentan una declaración-autoliquidación en la que consta el código del modelo de declaración, el período de devengo, la identificación del contribuyente y el resultado de la liquidación que el propio contribuyente calcula a partir de los datos económicos y personales declarados.

Cada autoliquidación tiene asignado un modelo diferente de acuerdo al tipo de impuesto y al tipo de contribuyente del que se trate. Por su parte, el Sistema de Información Contable de la AEAT asocia cada modelo o grupo de modelos a una clave presupuestaria. Esta equivalencia entre modelos de declaración y

conceptos presupuestarios permite asociar las corrientes recaudatorias con categorías relevantes de contribuyentes (AAPP, Grandes Empresas, PYMES, Grupos fiscales y otras) y, en última instancia, con los flujos económicos que han dado lugar a la obligación tributaria.

En el IMRT las corrientes recaudatorias se presentan en la mayor parte de los cuadros desglosadas por conceptos (agrupaciones de claves presupuestarias) del Presupuesto de Ingresos, como también se hace en las publicaciones de la IGAE, pero, a diferencia de éstas, también es posible encontrarlas desglosadas por modelos y por categorías de contribuyentes. Ejemplos de estos desgloses se pueden encontrar en:

- Los Cuadros 2.4 y 3.3 de Ingresos brutos en los que las retenciones del trabajo se clasifican según la naturaleza del retenedor en AAPP, Grandes Empresas y PYMES;

- el Cuadro de Ingresos trimestrales en términos de devengo, incluido en el informe de los meses de febrero, abril, agosto y octubre, en el que los ingresos se detallan por modelos; o
- el Cuadro de análisis de los pagos a cuenta de Sociedades, en los informes de abril, octubre y noviembre, en el cual los ingresos se presentan desagregados por tipo de contribuyente.

4. Sistema de Financiación Territorial.

La participación de las CCAA y las CCLL en los ingresos tributarios gestionados por la AEAT ascendía en 2005 al 27,9 por ciento y se hace efectiva con:

- entregas a cuenta del rendimiento definitivo de los tributos cedidos, distribuidas en 12 pagos mensuales iguales,
- una liquidación definitiva del año T-2 que se hace efectiva en el mes de octubre del año T, y
- desde 2005, con anticipos pagados en noviembre y diciembre el año T a cuenta de la liquidación definitiva del año T+2.

5. Ingresos tributarios homogéneos.

Los ingresos tributarios homogéneos se obtienen aplicando a los ingresos de un periodo y del mismo periodo del año anterior (meses T y T-12) las correcciones necesarias para mantener la comparabilidad interanual en el caso de perturbaciones producidas por:

- a) Retrasos en los ingresos de grandes retenedores, como los registrados frecuentemente en las retenciones sobre rentas del trabajo practicadas por algunas AAPP;
- b) Cambios en los periodos de vencimiento de la Deuda Pública y en la distribución de las correspondientes retenciones de capital entre los diversos impuestos sobre la renta;
- c) Cambios en la mecánica liquidatoria de los impuestos, como la registrada en 2005 en la liquidación del IVA por operaciones asimiladas a la importación;

- d) Introducciones y desapariciones de impuestos, como la provocada en 2002 por la cesión a las CCAA del Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte;
- e) Cambios en el ritmo de realización de las devoluciones medidos como adelantos o retrasos de las devoluciones respecto a una campaña considerada normal o tipo.

Las perturbaciones de los grupos c y d están documentadas en el apartado IV de resumen de cambios normativos. La introducción de los ajustes necesarios para corregir las cuatro primeras permiten obtener la cifra de Ingresos Brutos homogéneos. El ajuste de la quinta distorsión sirve para determinar el nivel de Ingresos homogéneos (netos de devoluciones).

6. Serie trimestral de impuestos devengados.

Los impuestos devengados gestionados por la AEAT se calculan principalmente por agregación de los modelos de declaración-autoliquidación y son consistentes, en su evolución temporal, con las rentas, ventas, consumos y beneficios declarados en los modelos.

Las declaraciones-autoliquidaciones en las que está basado el cálculo de los impuestos devengados se clasifican en tres tipos según el signo resultado de la liquidación y de la modalidad de pago o devolución. Si el resultado es negativo o cero, da lugar a una autoliquidación con clave N (Negativa) sin que genere derecho a una devolución. Si el resultado es a favor del contribuyente, puede dejarse a compensar con resultados positivos de períodos posteriores (clave C), dar lugar a una solicitud de devolución (S) o a una renuncia a la devolución (R). Finalmente, si el resultado es a favor de la Hacienda Pública, puede dar lugar a un ingreso (I), una solicitud de aplazamiento (A), un reconocimiento de deuda con solicitud de compensación (P) o una imposibilidad de pago (M). Además, hay que añadir las claves definidas en modalidades de pago específicas, como son las de la Cuenta Corriente Tributaria (clave G para ingresos y V para solicitudes de devolución) y la de

los ingresos realizados en formalización por el Estado a través de autoliquidaciones virtuales (clave F).

La forma de elaboración de los impuestos devengados es la siguiente. Para cada modelo de declaración se suman los importes correspondientes a las claves de ingreso (incluidos los de la cuenta corriente tributaria), aplazamiento, reconocimiento de deuda con solicitud de compensación, imposibilidad de pago y formalización.

De esta forma se obtienen los impuestos devengados brutos. A éstos se les restan los importes con clave de solicitud de devolución (incluidas las de la cuenta corriente tributaria y minoradas por las renunciaciones) y se obtienen los impuestos devengados netos.

En los informes mensuales de febrero, abril, agosto y octubre se publica un cuadro adicional que analiza los ingresos trimestrales en términos de devengo. Estos ingresos abarcan la totalidad de los impuestos devengados salvo las cuotas diferenciales de los impuestos sobre la renta que se devengan en el ejercicio y se liquidan en el ejercicio siguiente. La fuente de información son las declaraciones-autoliquidaciones, salvo para los datos del último trimestre que son estimaciones basadas en los datos de caja.

7. Representaciones gráficas.

Las representaciones gráficas que figuran en el apartado III responden al siguiente esquema:

- Un primer gráfico en el que se representan, en trazo discontinuo, los ingresos tributarios en millones de euros/mes de los últimos cuatro años. En trazo continuo se muestra la media móvil centrada de dichos ingresos.
- Una segunda figura que contiene, en trazo discontinuo, las tasas de variación anual de los ingresos tributarios en los últimos 7 años. En trazo continuo se ofrece la tasa de variación anual de la media móvil centrada de dichos ingresos.

- Un tercer bloque en el que se incluyen, en trazo discontinuo, las tasas de variación anual de los ingresos tributarios homogéneos en los últimos 7 años. En trazo continuo se ofrece la tasa de variación anual de la media móvil centrada de dichos ingresos.

La presentación de los gráficos siguiendo este esquema se justifica por las peculiaridades de las series de ingresos tributarios que se caracterizan por una elevada estacionalidad derivada principalmente de:

- la periodicidad trimestral de las declaraciones e ingresos de las PYMES por IVA y retenciones sobre rentas del trabajo y de los pagos a cuenta de las empresas personales;
- la particular periodicidad de los pagos a cuenta de Sociedades, ingresados en abril, octubre y diciembre;
- la concentración en dos o tres meses del año de los ingresos por cuota diferencial positiva del IRPF y del Impuesto de Sociedades; y,
- el patrón temporal de las devoluciones realizadas.

Todos estos factores provocan que gran parte de la recaudación anual se acumule en determinados meses. El primero de los gráficos, en el que se presentan los ingresos tributarios en millones de euros, permite ver la diferencia de recaudación entre los distintos meses. En 2005 esa diferencia osciló entre los 4.315 millones € de junio y los 27.340 millones € de octubre. En comparación con la media móvil anual que figura también en dicho gráfico, se puede evaluar la importancia de cada uno de los meses.

La elevada estacionalidad también impide suavizar las tasas de variación interanual con técnicas en las que se da igual importancia a las tasas de todos los meses. Este tipo de técnicas son las que se emplean, por ejemplo, en el informe mensual de Ventas, Empleo y Salarios en las Grandes Empresas (accesible en la sección estadística de la web de la AEAT). A diferencia de éste,

el procedimiento adoptado en este IMRT consiste en suavizar primero las series de nivel de los ingresos mensuales (originales u homogéneos) con una media móvil de 12 términos centrada y emplear la tasa anual de esta media móvil como tasa anual suavizada.

Este procedimiento exige previsiones de los ingresos a un horizonte de 6 meses que se obtienen mediante el programa Tramo-SEATS de previsión univariante y teniendo en cuenta las previsiones de cierre del ejercicio. El programa citado, que difunde gratuitamente el Banco de España, es particularmente apropiado para las series de ingresos públicos dada la variedad de intervenciones que permite.

8. Ingresos por Delegaciones y Servicios Centrales.

Los ingresos tributarios se presentan en este IMRT (Cuadros 4.1 y 4.2) distribuidos en las 56 Delegaciones, agrupadas cuando procede en Delegaciones Especiales, y los Servicios Centrales.

Como la asignación de contribuyentes a Delegaciones depende del domicilio fiscal, la magnitud recaudatoria de una Delegación no representa necesariamente la magnitud fiscal del territorio de la misma. En 2005 el 44% de los ingresos tributarios correspondían a la Delegación de Madrid, donde tienen su domicilio fiscal un gran número de grandes empresas y retenedores.

Tampoco la variación anual, del mes o acumulada, de los ingresos tributarios gestionados por una Delegación representa necesariamente el dinamismo fiscal o recaudatorio del territorio. A los cinco factores de heterogeneidad destacados anteriormente, se unen en las Delegaciones las perturbaciones causadas por el cambio en el domicilio fiscal de una gran empresa, contribuyente o retenedor o por los procesos de fusión y absorción de empresas y de creación de grupos fiscales.

Además, los cambios en la mecánica liquidatoria pueden afectar con más intensidad a algunas Delegaciones, como ha ocurrido en 2005 con las Delegaciones donde se liquidaba el modelo de

INFORME MENSUAL DE RECAUDACIÓN TRIBUTARIA. AGOSTO 2006

importaciones y operaciones asimiladas, que, desde abril, dejó de tener importancia recaudatoria.

9. Otras informaciones periódicas.

Junto con el contenido habitual, en algunos meses la información se amplía para recoger análisis más detallados de determinados ingresos. Está previsto publicar cuadros adicionales sobre:

- (1) Ingresos en términos de devengo, en los informes de los meses de febrero(A-1), abril(A-3), agosto(A-9) y octubre(A-13);
- (2) Pagos a cuenta del Imp. de Sociedades, en los informes de abril(A-2), octubre(A-12) y diciembre(A-15);
- (3) Cuota diferencial del IRPF, en los informes de mayo(A-4), junio(A-5), julio(A-6), agosto(A-7), septiembre(A-10), octubre(A-11) y noviembre(A-14);
- (4) Cuota diferencial del Imp. de Sociedades, en el informe de agosto(A-8).

10. Calendario de publicación.

Las fechas previstas de publicación del informe mensual en la web de la A.E.A.T. durante 2006 son las siguientes:

28 de febrero	informe de enero de 2006
21 de marzo.	informe de febrero de 2006
25 de abril	informe de marzo de 2006
23 de mayo	informe de abril de 2006
20 de junio.	informe de mayo de 2006
25 de julio	informe de junio de 2006
31 de agosto	informe de julio de 2006
19 de septiembre.	informe de agosto de 2006
24 de octubre.	informe de septiembre de 2006
21 de noviembre	informe de octubre de 2006
19 de diciembre.	informe de noviembre de 2006

ÍNDICE NOTAS AÑO 2005

Nº	TÍTULO	FECHA
48	TRIBUTOS CEDIDOS A LAS CC.AA. Y CIUDADES CON ESTATUTO DE AUTONOMÍA, TRATAMIENTO CONTABLE DE LOS ANTICIPOS DE TESORERÍA Y SU INCIDENCIA EN LAS APLICACIONES INFORMÁTICAS DE RECAUDACIÓN	24/10/05
49	PRESIÓN FISCAL EN 2004 (contestación a pregunta remitida por el Gabinete del Director de la Agencia)	26/10/05
50	PREVISIÓN DE INGRESOS TRIBUTARIOS POR ORÍGENES OCTUBRE 2005	27/10/05
51	¿POR QUÉ CRECEN LOS INGRESOS TRIBUTARIOS EN 2005 UN 14%? ¿ES SOSTENIBLE EL CRECIMIENTO DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS DE 2005? SOBRE EL MÁXIMO (12,5%) DE 1997	07/11/05
52	PROBLEMAS DE LA INFORMACIÓN DE LA AEAT DESDE LA ÓPTICA DEL SEGUIMIENTO Y LA PREVISIÓN DE INGRESOS	07/11/05
53	FACTORES QUE JUSTIFICARÍAN UN MENOR CRECIMIENTO FUTURO DE LOS INGRESOS (a petición del Secretario de Estado de Hacienda y Presupuestos)	10/11/05
54	PREVISIÓN DE INGRESOS TRIBUTARIOS POR ORÍGENES. NOVIEMBRE 2005	25/11/05
55	IDEM NOTA 49 (LITERAL COMPLETO)	26/10/05
56	REBAJAS IMPOSITIVAS Y MANTENIMIENTO DE LA PRESIÓN FISCAL. LA REFORMA DEL I.R.P.F DE 2007 EN EL HORIZONTE: LECCIONES DE LAS ANTERIORES	16/12/05
57	PREVISIÓN DE INGRESOS TRIBUTARIOS POR ORÍGENES. DICIEMBRE 2005	27/12/05
58	EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS 2005. INGRESOS GESTIONADOS POR LA AEAT	27/12/05
59	INGRESOS TRIBUTARIOS DEL ESTADO Y PARTICIPACIÓN AA.TT. TRIBUTOS CONCERTADOS TRIBUTOS CEDIDOS A LAS CC.AA.	30/12/05