

La planeación en un esquema eficiente para la auditoría gubernamental

PLANNING IN AN EFFICIENT SCHEME FOR GOVERNMENT AUDITING

Yalvany Humildad Angulo¹

Resumen

Son dos puntos de referencia para llevar a un estudio de investigación si es eficiente el trabajo que se desarrolla el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización en su proceso de Planeación de auditorías:

1. El primero corresponde a evaluar su metodología para realizar la planeación;
2. Y en un segundo plano, fortalecer el trabajo del auditor para el desarrollo de sus actividades en el campo; lo anterior dotándole de un soporte de información previo debidamente sustentado que aporte elementos de desarrollo al trabajo de fiscalización y revisión al Control Interno;

Existen una diversidad de conceptos en el material didáctico consultado para identificar que tipo de auditoría es la idónea para llevar el trabajo de investigación; para el caso utilizaremos en la oportunidad que presenta cada concepto la administrativa, financiera y la operativa. Ubicaremos en cada paso de la planeación, los requerimientos para aplicar la metodología del tipo de auditoría atendiendo la información y la revisión al Control Interno, así como el proceso administrativo que la entidad de gobierno lleve a cabo.

Palabras clave: Planeación, auditoría gubernamental, control interno, organismo descentralizado.

Recibido: 16 de mayo del 2017.

Aceptado: 8 de enero del 2018.

Abstract

There are two points of reference to carry out a research study if the work developed by the Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización in its Audit Planning process is efficient:

The first is to evaluate its methodology for planning;

And secondarily, to strengthen the work of the auditor for the development of its activities in the field; The foregoing providing a support of duly substantiated prior information that contributes elements of development to the work of inspection and review to Internal Control;

There are a variety of concepts in the didactic material consulted to identify which type of audit is best suited to carry out the research work; For the case we will use in the opportunity presented by each concept, administrative, financial and operational. We will place in each step of the planning, the requirements to apply the methodology of the type of audit taking care of the information and the revision to the Internal Control, as well as the administrative process that the government entity carries out.

Keywords: Planning, government audit, internal control, decentralized agency.

¹ Yalvany Humildad Angulo. Estudiante de la Maestría en Fiscalización y Control Gubernamental de la Universidad de Sonora. E-mail: yha_09@live.com.mx

Introducción

Tal como lo cita el CP y MCA Juan Ramón Santillana González en su libro Manual del Auditor *“La auditoría gubernamental nació y se ha desarrollado como una necesidad más de vigilar el ejercicio de la actividad pública por medio de órganos de control expresa y formalmente establecido para el efecto...”* (Santillana Gonzalez, 1997, pág. 10); por lo que es prescindible que la auditoría debe ser practicada por una entidad Fiscalizadora que se desarrolle en una autonomía operativa del auditor y del que dependerá su opinión a efecto de lo observado en su trabajo.

El Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización en el Estado de Sonora es un organismo público autónomo con encargo y facultades en el ejercicio de revisión y fiscalización a los poderes Constitutivos de Estado, de entidades descentralizadas con participación del Estado, de los Municipios y de cualquier entidad que administre fondos públicos del Estado incluidos las participaciones Federales cuando exista compromiso de ejercerlo; es por eso que le permite crear y desarrollar procesos eficientes para la práctica de sus auditorías, cuidando su aplicación en normas institucionales que se rigen en la práctica de la auditoría en el Sector Gubernamental.

Otro aspecto importante es la eficiencia con la que se realiza la labor de Auditoría en éste tipo de entidades descentralizadas. El ejercicio administrativo en el sector gubernamental debe sustentarse sobre bases de control interno bien definidos, con disposiciones que garanticen el uso eficiente de fondos públicos a través de lineamientos que cubre la ordenanza y transparencia de sus actividades; pero es lo conceptual. Es necesario observar que éstas mismos lineamientos lleven un sano desarrollo y hacer de su aplicación una constante en la medición de la eficiencia del Control Interno en las actividades que de ellas dependa su aplicación; con lo anterior se deja en claro que existe una variable muy importante, los cambios de Gobierno.

Antecedentes

En 1985 se establece un Órgano Fiscalizador de las finanzas públicas estatales y municipales dependiente del Congreso del Estado de Sonora.

En Junio del 2008 se constituye la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Sonora, que entre otros puntos importantes define la estructura de gobierno sobre la cual opera el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización (ISAF), y las facultades del Auditor sobre las funciones que desarrolla en el ejercicio de la actividad y las normas que debe cumplir en su función. Después de su creación en julio del 2005, al Instituto se le amplían facultades con ésta nueva Ley, y responsabilidades a los funcionarios que lleven a cabo la actividad de revisión y fiscalización.

Con cobertura Nacional y con el propósito de estandarizar los procedimientos de auditoría que se ejecutan en los entes Fiscalizadores y órganos de control en los tres niveles de Gobierno, se instituyó el Sistema Nacional de Fiscalización

Un principal aporte al ISAF es la pertenencia al Sistema Nacional de Fiscalización, que agrupa los órganos fiscalizadores a nivel Nacional y fundamenta su propósito en las mejores prácticas de la actividad del auditor. *“La puesta en marcha del Sistema Nacional de Fiscalización (SNF) es relevante para fortalecer a la auditoría gubernamental, pues contribuye a la consolidación de una sociedad democrática en la que impere la rendición de cuentas, la transparencia, la responsabilidad institucional y la preservación del interés público.”* (Sistema Nacional de Fiscalización, 2013) Lo anterior, puede valorarse en dos sentidos: una entidad que agrupa a entidades Fiscalizadora de los gobiernos Municipales, Estatales y Federal y la disposición y conducto que establece a nivel Internacional para disponer de regulaciones y normas aplicables a la auditoría gubernamental en beneficio y modernidad de la Fiscalización en fondos públicos.

A esto se agrega la contribución de organismos con la participación activa de la Auditoría Superior de Federación que aportan conocimiento a través de

certificaciones en materia de Fiscalización Gubernamental como la Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental A.C. (ASOFIS); que a través de sus programas de capacitación, publicaciones impresas y circulares que emite vía su portal de internet <http://www.asofis.org.mx/Default/Index> contribuyen a el estudio y actualizaciones en el desarrollo de la auditoria Gubernamental. El Instituto Mexicano de Contadores Públicos A.C., que da difusión a sus Normas para la práctica de la auditoría gubernamental, entre otros.

Marco de Referencia

“Los gobiernos y otras instituciones enfrentan grandes retos. Asegurarse de que están obteniendo el mayor beneficio posible de los fondos públicos que gastan en sus organizaciones es uno de éstos. Otro es el convencer al público de su transparencia y su capacidad de rendir cuentas, así como el uso de adecuadas prácticas administrativas. El gobierno no solo debe ser económico, eficiente y eficaz sino que debe ser capaz de demostrarlo.” (Dávila Guzmán, 1991, pág. 77)

Lo que hoy se conoce como Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización, es un órgano público encargado entre otras cosas, de auditar los fondos públicos administrados en el Gobierno del Estado de Sonora; lo anterior atendiendo normas de auditoría. Se le da atribuciones para una actuación independiente y responsabilidades de informar sobre los resultados y observaciones detectadas al Pleno Legislativo y de apoyar a través de recomendaciones y seguimiento las desviaciones en el control interno de la entidad Fiscalizada.

Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Sonora

Capítulo II

Del Instituto Superior De Auditoría Y Fiscalización

Artículo 17.- El instituto además de las atribuciones establecidas por la Constitución Política del Estado de Sonora, tendrá las siguientes:

I Definir los criterios, procedimientos, métodos y sistemas necesarios para la realización de auditoria y fiscalización de las Cuentas Públicas y de los Estados Financieros trimestrales, tomando en consideración las disposiciones legales aplicables;

...

(Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización SONORA, 2009, Compilación Normativa de Fiscalización Superior)

Con funciones de planeación en las siguientes áreas:

1. Auditor Mayor

Objetivo

Planear, coordinar, controlar e informar sobre el proceso de fiscalización mediante la supervisión y auditoría del ingreso y gasto público de la cuenta pública del Gobierno del Estado...

Funciones...

4 ...Subdirector De Fiscalización Al Gobierno Del Estado...

Funciones...

Vigilar y cerciorarse que el personal Auditor haya planeado la revisión y fiscalización relativa a la comisión que le fue conferida, sometiéndola a consideración y aprobación del superior jerárquico;

Supervisar la ejecución de la revisión y fiscalización comisionada al auditor, en estricto apego a la planeación autorizada, verificando el cumplimiento del marco normativo aplicable y vigente; sin embargo, en caso de existir hechos y circunstancias que a criterio del supervisor y auditor requieran de atención y no hayan sido consideradas en la planeación de la revisión, éstas deberán comentarse cabal y oportunamente al superior inmediato, quien a su vez promoverá y en su caso, comunicará su autorización; ...

Auditor Supervisor

Funciones

Planear la revisión y fiscalización relativa a la comisión conferida, sometiénola a consideración y aprobación del superior jerárquico;

Ejecutar la revisión y fiscalización comisionada en estricto apego a la planeación autorizada, verificando el cumplimiento del marco normativo aplicable y vigente; sin embargo, en caso de existir hechos y circunstancias que a criterio del auditor requieran de atención y no hayan sido consideradas en la planeación de la revisión, éstas deberán comentarse cabal y oportunamente al superior inmediato, quien a su vez promoverá y en su caso, comunicará su autorización;”

(Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización, 2016, Manual de Organización, Hermosillo)

Lo que podemos observar de las funciones del personal del ISAF es primero, que en los eslabones de la estructura de organización son dos los sujetos que participan de las funciones Planeación de una auditoría y son el Subdirector de Fiscalización en su asignación de supervisar que el auditor planee y ejecute su trabajo de acuerdo a lo que planeó, y el auditor supervisor quién es el encargado de elaborar el plan y realizar la auditoría de acuerdo a su plan. Y en una segunda observación es que quién tiene la asignatura de elaborar la planeación es el Auditor, mismo que ejecuta su propio plan.

Para ubicar la función de la planeación en un entorno real de trabajo para el personal de campo en la auditoría, es necesario identificar tareas que implican el desarrollo de la actividad de planear tal como lo cita el autor CP y MCA Juan Ramón Santillana...

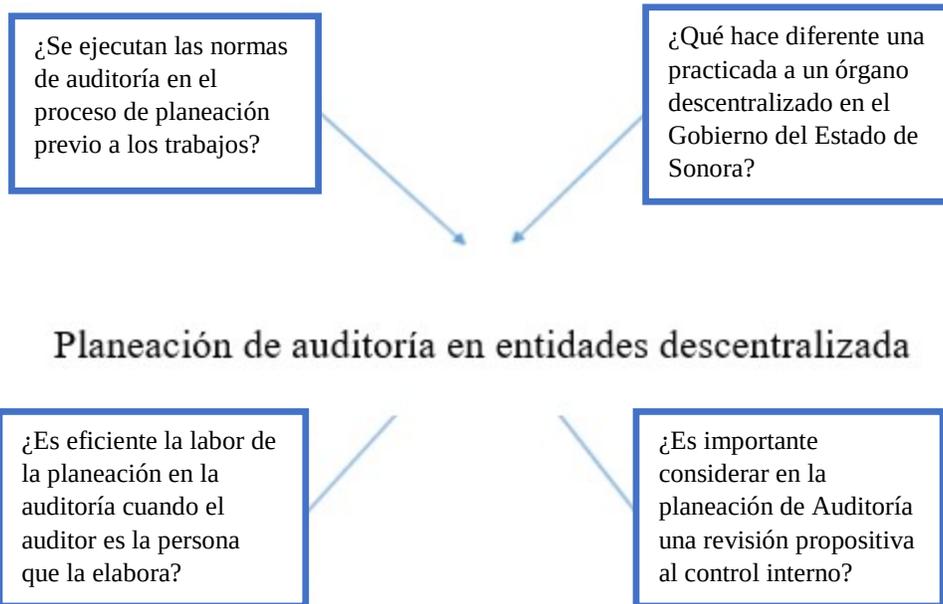
“Los auditores internos gubernamentales deberán realizar, previamente a la ejecución de cada auditoría, una adecuada planeación de los objetivos, alcance, procedimientos y oportunidad de los trabajos a desarrollar... 4.1 Investigación Previa... 4.2 Formulación de los Programas de Revisión

...4.3 Planeación Anual de Intervenciones.”
(Santillana Gonzalez, 1997, pág. 12)

Si observamos la dimensión en una entidad que maneja recursos públicos, un ejemplo: el Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos de Estado de Sonora, que en su estructura administra 84 centros de educación con una matrícula de más de 25 mil alumnos en todo el estado de acuerdo a información disponible en documento “Total de Alumnos por Ciclo” de fecha 27 de marzo del 2017 en la página de transparencia del Gobierno del Estado de Sonora (CECYTES, 2017); es necesario prever que las tareas esenciales de la auditoría se centraría a Fiscalizar los recursos financieros que se administran en el Colegio, toda vez que en principio es prioridad por naturaleza de los trabajos que ejecuta el ISAF; dejando de lado otros no menos importantes como lo de la auditoría integral (administrativa, operativa) que le permitiría participar en recomendaciones propias para las mejoras en los procesos administrativos y control interno de la entidad.

Problema de la investigación

¿Existe eficiencia en los mecanismos de planeación para auditorías de fiscalización de entidades descentralizadas utilizados por el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización en el Estado de Sonora durante 2016-2017?



Fuente: Elaboración propia

Justificación

La planeación como un proceso previo a la realización de los trabajos de auditoría, debe ser muy escrupuloso en términos de: claridad en la información de los generales de la entidad fiscalizada, completa en los datos referenciales de auditorías anteriores, puntual en el seguimiento a desviaciones en el Control Interno, organizado al calendarizar los eventos de realización en la entidad, entre otros.

Otro punto importante es que el auditor está sujeto a recaudar la información necesaria de apoyo para determinar el Plan. De las fuentes de información es muy variado para obtenerla fácilmente y en un tiempo razonable; la de auditorías anteriores se puede requerir en tiempo, pero para valorar la condición actual de la estructura operativa (si ya cambió, su acta de órgano de gobierno, etc) de la entidad y el seguimiento a la observación al control interno es muy difícil estimar el grado de riesgo que permita determinar el alcance de la auditoría.

Objetivo General

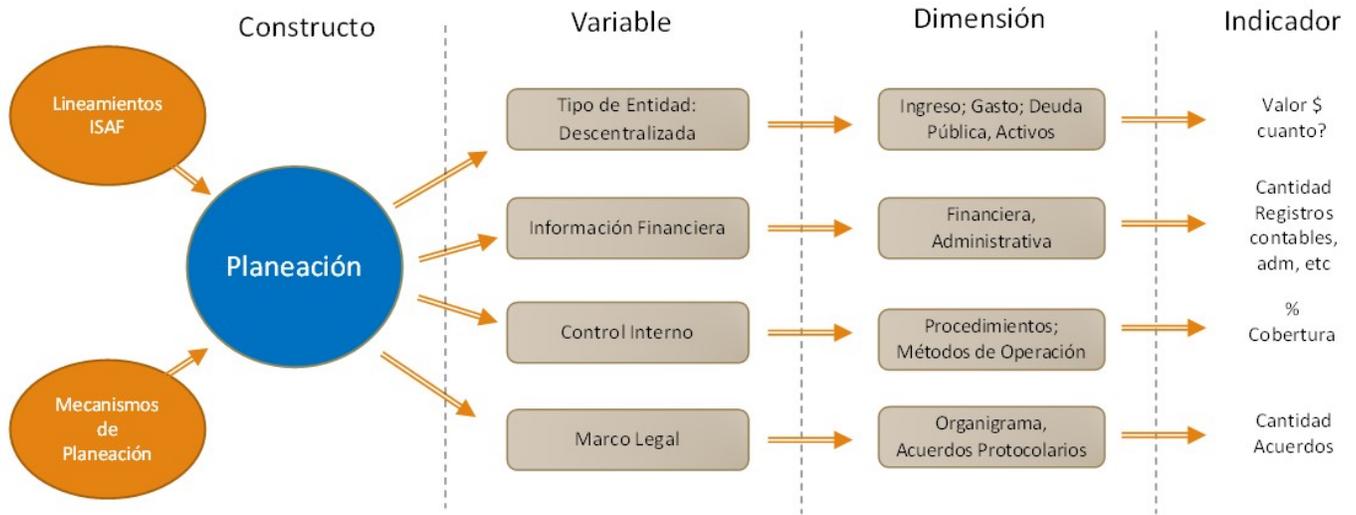
Fundamentar la necesidad de corregir el proceso de planeación en una auditoría, que el Instituto Superior de Auditoría Fiscal realiza a las entidades descentralizadas del Gobierno del Estado de Sonora; con el resultado se obtendrá una respuesta para medir el grado de eficiencia, y una propuesta para la mejora de la actividad

Planteamiento Metodológico

Tipo de Investigación.- Es un estudio de la actividad de planeación que se desarrolla en el proceso de auditoría aplicada a la Función Pública. Es específica y refiere al estudio del caso para evaluar la eficiencia en su desarrollo y los beneficios en la aplicación para los trabajos de auditoría en una entidad descentralizada del Gobierno del Estado de Sonora.

Enfoque Cuantitativo

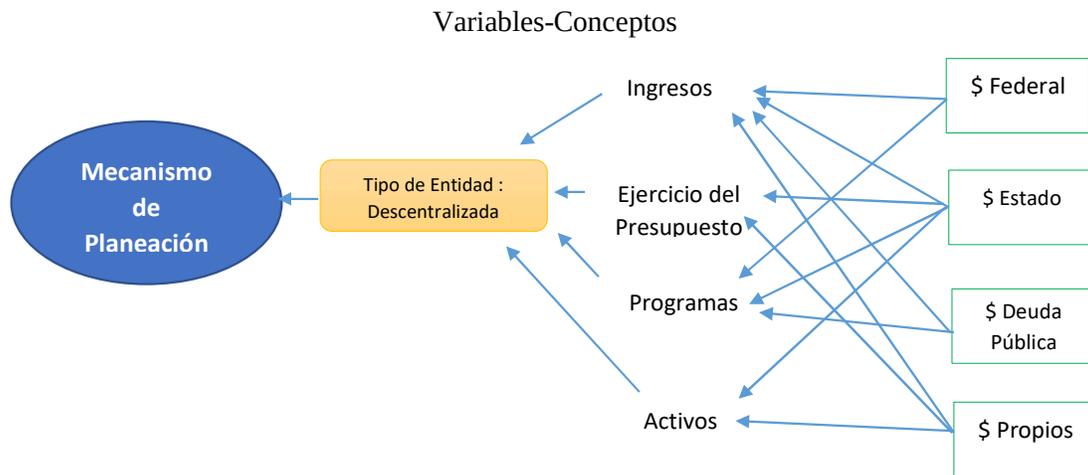
La planeación es un proceso determinante previo a la ejecución del trabajo de Auditoría. En principio determina las etapas que deberán cumplirse; los temas que deberán evaluarse en cada una de las etapas, su diagnóstico y observaciones; y por último el seguimiento que deberá atenderse para un proceso de mejora



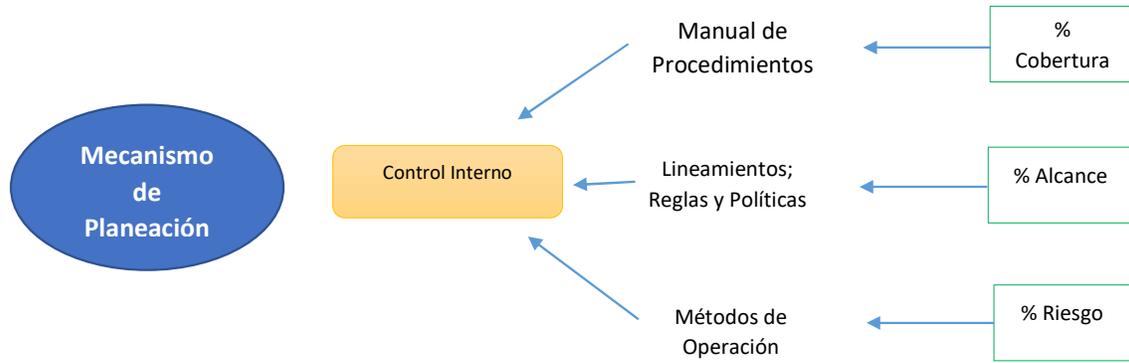
Fuente: Elaboración propia en base información (Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización, 2016)

Es importante el tiempo que deba dedicarse a la planeación, porque hay es necesario considerar que para el auditor cada empresa es diferente y tienes sus operaciones específicas que difícilmente le apoye a estandarizar el esquema de planeación; ya que se encontraría con prioridades diferentes en la necesidad de auditoría como por ejemplo: en la Hacienda Pública el

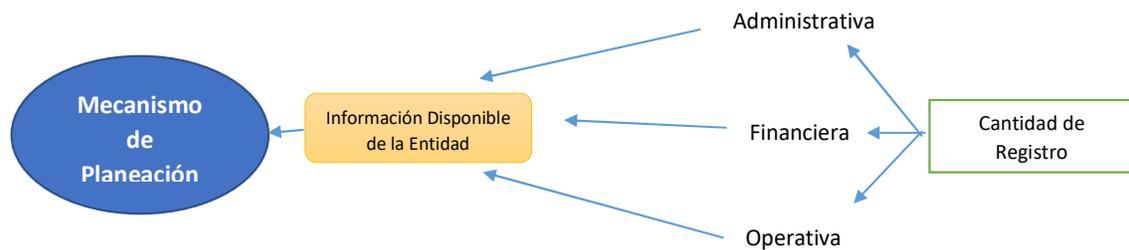
propósito es la recaudación de impuestos por lo tanto la evaluación se enfocaría directamente a los procedimientos de fuentes de ingresos al Gobierno, o la dependencia que dedica la promoción y ejecución de programas agropecuarios donde su prioridad es la revisión de expedientes soporte para otorgar apoyos y si en éstos tuvieron participación Federal y Estatal.



Fuente: Elaboración propia en base información (Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización, 2016)



Fuente: Elaboración propia en base información (Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización, 2016)



Fuente: Elaboración propia en base información (Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización, 2016)

Conclusiones

Como marco normativo el ISAF está obligado a cumplir con las normas de auditoría aplicables al sector gubernamental, además la capacitación práctica para actualizar los métodos de innovación sobre el tema. Se tomará en cuenta los puntos relacionados con la Planeación de la Auditoría.

Como Auditor del ISAF, es observable una constante: al inicio de una auditoría se tiene poco conocimiento de la entidad asignada; por lo que se hace difícil al auditor de campo, estructurar el estudio y material de apoyo para dar soporte a la revisión y trabajos de auditoría.

Por lo cual es necesaria una evaluación de las actividades que se desarrollan en el proceso de planeación previos a la realización de una auditoría a una entidad descentralizada; puntualmente si son éstos eficientes en la cobertura de trabajos de auditoría requeridas.

Ejemplificar la base de la información disponible, de una entidad pública descentralizada, tomando en cuenta su autonomía; ya que es más compleja por que administra los ingresos y el ejercicio de su presupuesto, además de contar con obligaciones y responsabilidades facultados por un Órgano de Gobierno independiente a los poderes constitutivos en el estado de Sonora.

Todo lo anterior no exime que su administración esté sujeta a las leyes establecidas para la administración pública y por tanto se fiscalice por el Instituto Superior de Fiscalización y Auditoría.

Referencias:

- CECYTES. (marzo 2017). Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos de Estado de Sonora. Recuperado de: [http://transparencia.esonora.gob.mx/Sonora/Transparencia/Poder+Ejecutivo/Entidades/CECYTES/\(Mar2017\)](http://transparencia.esonora.gob.mx/Sonora/Transparencia/Poder+Ejecutivo/Entidades/CECYTES/(Mar2017)).
- Dávila Guzmán, C. M. (1991). *Auditoría Comprehensiva un moderno concepto en la auditoría gubernamental*. México, D.F.: Instituto Mexicano de Contadores Públicos.
- Franklin F., E. B. (2007 2da). *Auditoría Administrativa, Gestión estratégica del cambio*. Edo. de México: Pearson Educación de México S.A. de C.V.
- Instituto Mexicano de Contadores Públicos A.C. (2004). *Normas Internacionales de Auditoría, Pronunciamientos técnicos*. México, D.F.: Equus Impresores S.A. de C.V.
- Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización. (2016). *Manual de Organización*. Hermosillo: ISAF Sonora.
- Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización SONORA. (2009). *Compilación Normativa de Fiscalización Superior*. Hermosillo: ISAF SONORA.
- Santillana Gonzalez, C. Y. (1997). *Manual del Auditor*. México DF: Ediciones Contables, Administrativas y Fiscales S.A. de C.V.
- Sistema Nacional de Fiscalización. (2013). *Compendio de Normas Internacionales de Auditoría Gubernamental propuestas para desarrollar el Marco de Normas Profesionales del SNF*. México, D.F.: Auditoría Superior de la Federación.