

Eficiencia en las entidades públicas en México por el ejercicio efectivo de la Auditoría Gubernamental (Efficiency in public entities in Mexico through the effective exercise of Government Auditing)

Roberto Barquera-Garza¹ y Juan Lorenzo Barrera-Guerra Jr.²

¹Universidad Autónoma de Nuevo León - Facultad de Contaduría Pública y Administración (México)
roberto2894@hotmail.com, <https://orcid.org/0009-0004-7350-942X>

²Universidad Autónoma de Nuevo León - Facultad de Contaduría Pública y Administración (México)
juan.barreragr@uanl.edu.mx, <https://orcid.org/0000-0003-2278-6035>

Información revisada por pares

Fecha de recepción: 20 de marzo del 2023

Fecha de aceptación: 29 de mayo del 2023

Fecha de publicación en línea: 20 de marzo del 2024

DOI: <https://doi.org/10.29105/vtga10.2-976>

Resumen

La Auditoría Superior de la Federación en México (ASF) es el órgano fiscalizador encargado de revisar la cuenta pública de la federación año con año, verificando que los recursos federales sean utilizados de manera correcta por las dependencias públicas, esto cumpliendo con las Leyes y reglamentos aplicables. La ASF le reporta sus hallazgos a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, analizando los informes generales ejecutivos emitidos, notamos recurrencia en hallazgos durante 3 años y analizando los fundamentos de auditoría se determinó que el establecer acciones correctivas claras, responsables y fechas límite para cerrar los hallazgos podría fomentar la gestión eficiente de la ASF. Por lo que en estudio se consideró como solución para mejorar la eficiencia del control interno el aplicar acciones correctivas claras.

Palabras clave: Auditoría, Independencia, Eficiencia.

Códigos JEL: M42, H76, H83.

Abstract

The Superior Audit Office of the Federation in Mexico (ASF) is the auditing body in charge of reviewing the federal public account year after year, verifying that federal resources are used correctly by public agencies, in compliance with the applicable laws and regulations. The ASF reports its findings to the Chamber of Deputies of the Congress of the Union, analyzing the general executive reports issued, we noticed recurrence in findings during 3 years and analyzing the audit grounds it was determined that establishing clear corrective actions, responsible and deadlines to close the findings could promote the efficient management of the ASF. Therefore, a solution to improve the efficiency of internal control was considered as a solution to improve the efficiency of internal control by applying clear corrective actions.

Keywords: Audit, Independence, Efficiency.

JEL Codes: M42, H76, H83.

Introducción

En México existe un sistema de fiscalización de las entidades públicas ejercido a través de la Auditoría Superior de la Federación quien a su vez es regulada por la Cámara de Diputados a través de las diversas leyes que se emiten, como se establece en el artículo 73 fracción 24 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (Camara de Diputados, 2023).

Como referencia de esto, los inicios de la Auditoría Superior de la Federación se dieron a partir de las reformas constitucionales de 1999 donde la Contaduría Mayor de Hacienda paso a ser la Auditoría Superior de la Federación tal como la conocemos al día de hoy, para el año 2015 se tuvieron reformas de gran importancia dado que se le dio la facultad de no sólo ser un órgano fiscalizador de la revisión aritmética y contable sino que ahora también revisa el cumplimiento de metas y objetivos de los entes del sector público, (FEDERACIÓN, 2019).

La auditoría superior de la federación rinde cuentas a la Cámara de Diputados.

Con respecto a la eficiencia del trabajo de la ASF y la correcta atención de los hallazgos por parte de los entes públicos, analizando los informes generales ejecutivos de los años 2019, 2020 y 2021 en donde se reportan las deficiencias de control detectadas en el proceso de auditoría ejercido por la ASF se precisó una recurrencia en situaciones vinculadas a la eficiencia de los organismos públicos como la falta de penalización a proveedores por los atrasos en el cumplimiento de contratos, lo que pone en duda si realmente es eficiente la gestión de las acciones correctivas.

Por lo anterior el presente estudios es una investigación descriptiva en donde analizando en diversas fuentes vinculadas a la gestión de la auditoría gubernamental en México y la eficiencia en los procesos de las organizaciones públicas se buscó determinar cómo pudiera contribuirse en la eficacia de las actividades de estas organizaciones.

Objetivo

El objetivo de esta investigación es analizar la eficiencia de la Auditoría Gubernamental para la mejora del control interno de las organizaciones gubernamentales dando seguimiento adecuado a las acciones correctivas adecuadas que estas organizaciones implementen.

Marco teórico

Objetividad de los procesos de auditoría

La objetividad e independencia de los auditores es algo muy importante, a partir de los escándalos financieros que sucedieron en el pasado, ha tomado más importancia la objetividad e independencia de esta. Tal cual lo indican las Normas Internacionales para el ejercicio Profesional de

la Auditoría Interna en su Norma 1100 Independencia y Objetividad, la actividad de auditoría interna debe ser independiente, y los auditores internos deben ser objetivos en el cumplimiento de su trabajo. (Instituto de Auditores Internos, 2017) Además de que la Norma 1110 nos dice que El director ejecutivo de auditoría debe responder ante un nivel jerárquico tal dentro de la organización que permita a la actividad de auditoría interna cumplir con sus responsabilidades. El director ejecutivo de auditoría debe ratificar ante el Consejo, al menos anualmente, la independencia que tiene la actividad de auditoría interna dentro de la organización. (Instituto de Auditores Internos, 2017)

Como pudimos analizar la importancia de una verdadera objetividad e independencia puede ser la diferencia entre detectar e informar sobre observaciones encontradas o en su caso la falta de la misma, esto puede traer consecuencias muy graves como el escándalo financiero de la empresa Enron donde no se tuvo una verdadera objetividad y esto trajo como resultado que desapareciera la firma de auditoría Arthur Andersen, la cual era una de las 5 firmas más grandes de auditoría en el mundo. A raíz de este suceso se promulgo la Ley Sarbanes Oxley (SOX) en junio de 2002, con el fin de tener una mejor transparencia de las compañías que cotizan en las Bolsas de Valores de USA.

Por lo anterior es importante que la gestión de auditoría sea realizada con objetividad siguiendo las normas de auditoría y midiendo los riesgos que pudieran materializar el incumplimiento a esto.

Independencia del auditor gubernamental

Para poder hablar de la independencia del auditor gubernamental antes debemos de conocer desde donde viene la auditoría gubernamental en México y sabemos que, En 1824 se expide la primera Constitución Federativa de los Estados Unidos Mexicanos, que establece como facultad del Congreso General, tomar anualmente las cuentas al gobierno Federal, con esto se desapareció el Tribunal Mayor de Cuentas de la Nueva España el cual fue creado en el año 1524 y tenía como objetivo la "revisión de tributos a pagar a Hernán Cortes" (Vázquez, 2002).

Seguido a esto, cualquier auditor la independencia es de suma importancia para poder tomar decisiones y realizar observaciones, en este sentido se debe de indicar que para los auditores gubernamentales en México es completamente necesario tener dicha independencia para cumplir satisfactoriamente su labor.

De esto consideramos que la Auditoría Superior de la Federación tiene una gran tarea y responsabilidad ante la sociedad, ya que la ASF debe de ejercer un mayor escrutinio a los actos de gobierno y tener una mayor vigilancia a los recursos públicos que se ejercen por las entidades.

Como referencia, en la Declaración de Principios de Hermosillo se indica que las Entidades de Fiscalización Superior deben de poseer independencia administrativa, operativa y funcional, así como

autonomía en el ejercicio de su presupuesto, esto con el fin de contar con una verdadera independencia de funciones y poder realizar adecuadamente las auditorías que sean necesarias. (Federación, 2009).

Un caso efectivo en el ejercicio de la independencia en la gestión de la auditoría gubernamental pudiera ser las situaciones señaladas en el caso la Estafa Maestra en México del año 2017, donde la ASF detectó irregularidades en el proceso de compras y existieron consecuencias. (Notimex, 2019) Por ello consideramos importante que la gestión de auditoría en un ámbito objetivo, la definición optima de acciones por los entes públicos y un seguimiento adecuado a los planes correctivos que se definan.

Es importante indicar que para la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), la cual es una organización no gubernamental y que tiene un estatus especial con el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC), es de suma importancia que las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) tengan una verdadera independencia, ya que estas tienen la función de ayudar a los respectivos gobiernos a mejorar la transparencia de los recursos públicos luchando contra la corrupción y fomentando el uso eficiente y eficaz de los recursos públicos con el fin de aportar valor a la ciudadanía. (Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, 2023)

En este sentido podemos enlistar algunos de los puntos más importantes para la ciudadanía en la cual las Entidades Fiscalizadoras Superiores contribuyen:

- Reforzar el control parlamentario y la democracia a través de la rendición de cuentas por parte de los gobiernos.
- Fortalecer la confianza en el sector público y su eficacia.
- Estabilizar el país y favorecer el crecimiento económico.
- Mejorar la prestación de servicios públicos.
- Disuadir del fraude en la administración pública. (Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, 2023)

Es importante mencionar que la Declaración de Lima nos dice que el propósito esencial de la misma es defender la independencia en la Auditoría de la Administración Pública, además que nos indican que una Entidad Fiscalizadora Superior que no pueda cumplir con esta exigencia de independencia no se ajusta a las normas. Esto nos revela la gran importancia de la independencia en las Entidades Fiscalizadoras para poder cumplir con sus objetivos. (Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, 2019)

En el Artículo 5 de La Declaración de Lima se establece que Las Entidades Fiscalizadoras Superiores solamente podrán cumplir con sus funciones eficazmente si son independientes del gobierno y que se estén protegidas contra influencias exteriores, además también nos indican que las

Entidades Fiscalizadoras Superiores y su grado de independencia deben de ser regulados en la Constitución. (Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, 2019)

En el año 2007 se presentó la Declaración de México sobre Independencia de la Entidades Fiscalizadoras Superiores, en la cual se reconocieron 8 principios básicos y esenciales para la correcta fiscalización del sector público:

- La existencia de un marco constitucional, reglamentario o legal apropiado y eficaz, así como de disposiciones para la aplicación de facto de dicho marco.
- La independencia de la Autoridad Superior de la EFS, y de los miembros (para el caso de instituciones colegiadas), incluyendo la seguridad en el cargo y la inmunidad legal en el cumplimiento normal de sus obligaciones.
- Un mandato suficientemente amplio y facultades plenamente discrecionales en el cumplimiento de las funciones de la EFS.
- Acceso irrestricto a la información.
- El derecho y la obligación de informar sobre su trabajo.
- Libertad de decidir el contenido y la oportunidad (momento) de sus informes de auditoría, al igual que sobre su publicación y divulgación.
- La existencia de mecanismos eficaces de seguimiento de las recomendaciones de la EFS.
- Autonomía financiera y gerencial/administrativa, al igual que disponibilidad de recursos humanos, materiales y económicos apropiados, , (Superiores, 2019).

Considerando lo anterior se debe de resaltar la importancia de la independencia de los auditores como lo indica la Declaración de Lima, dado que sin esta independencia no se ajusta a la norma y esto afectaría a las tareas que se realizan por parte de la auditoría.

Eficiencia en las auditorías de las entidades públicas

En un estudio realizado a la ciudadanía sobre la Auditoría Superior de la Federación en el año 2007 por parte del Centro de Estudios de Opinión Pública (CEOP), de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma de México, encontramos que de la población encuestada por parte del CEOP el 75% de la población familiarizada con la ASF aprueba el desempeño que ha mostrado en sus labores. Asimismo, 74.5% de la población con estudios profesionales y/o de posgrado considera muy importante asegurar la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión pública, por lo que consideramos que este tipo de esfuerzos contribuyen a la mejora del proceso, sin embargo, no encontramos referencias de que esto se hayan realizado en años subsiguientes, por lo que creemos que pudiera ser de utilidad para mejorar el proceso.

Tenemos que recalcar que en dicho estudio la mayoría de la población encuestada coincide que se tendría una mayor utilidad de la ASF si se tuviera una mayor difusión en medios de comunicación los resultados obtenidos por la misma.

Un aspecto para tomar en cuenta sobre la percepción de los resultados y del actuar de la ASF son los valores éticos y de eficiencia con lo que la misma opera, sobre esto una mayoría considera que la ASF actúa con objetividad en un 74%, integridad 79% y eficiencia 68%. (UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, 2007)

El mandato de la ASF consiste en verificar que los recursos federales, se utilicen, administren y supervisen bajo principios de eficacia, eficiencia, economía y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados, conforme a la normatividad y legislación aplicable. Es importante saber que uno de los principios que rigen a la ASF es la eficiencia, esto con el fin de cumplir con las auditorías en tiempo y forma. (ASF, 2013)

A continuación, hablaremos de los principales resultados de la fiscalización de la cuenta pública 2021, misma que fue dada a conocer el mes de Febrero de 2023.

Las acciones y observaciones que fueron emitidas por parte de la ASF para la cuenta pública del año 2021 son las siguientes:

Acción	Primera Entrega	Segunda Entrega	Tercera Entrega	Total
Recomendaciones	257	932	1,128	2,317
Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal	9	45	61	115
Solicitudes de Aclaración	25	19	137	181
Promociones de Responsabilidad Administrativa sancionatoria	120	486	958	1,564
Pliegos de Observación	75	506	720	1,301
Total	486	1,988	3,004	5,478

Fuente: Elaboración propia tomando como fuente datos de la ASF

Por su parte las recuperaciones de recursos públicos que han sido reintegrados por las entidades auditadas derivado de observaciones de las auditorías son las siguientes:

Recuperaciones operadas - Cuentas Públicas 2001-2021 (MDP)	
Cuenta Pública	Recuperaciones operadas (cifras actualizadas al 31 de enero de 2023)
2001 a 2008	\$41,091.56
2009 a 2015	80,984.77
2016 a 2021	33,594.54
Total	155,670.87

Fuente: Elaboración propia tomando como fuente datos de la ASF

Para la cuenta pública del ejercicio 2020 se detectaron deficiencias para el control de los mantenimientos y los contratos de los equipos adquiridos en el sector salud, además de la falta de penalizaciones a los proveedores por falta de mantenimiento y garantías por siniestros las cuales suman un total de \$11.9 mdp, además se detectaron que en algunos contratos de mantenimiento al equipo médico no se agregó el clausulado legal correcto.

En otra observación para la cuenta pública del 2020 se detectó en la misma institución del sector salud que no se acreditó la recepción de bienes por un monto de 4.8 mdp los cuales son correspondientes a un pedido realizado, además de la falta de aplicación de penalizaciones por 11.7 mdp derivados del atraso en la entrega de cubrebocas de otro contrato. (Auditoría Superior de la Federación, 2022)

Referente a la cuenta pública del ejercicio 2021 se detectó la siguiente observación referente a la supervisión de los procesos de la entrega y mantenimiento de equipo médico, falta de penalización por los atrasos en la entrega del equipo médico adquirido por un monto de 35.9 mdp referente a 3 contratos, además de la falta de penalizaciones por atrasos en los mantenimientos preventivos por 21.1 mdp. Asimismo, se identificaron 9 (monitores de signos vitales) siniestrados por 0.8 mdp, los cuales no contaban con evidencia del reembolso por parte de la aseguradora. Esto genera una pérdida de recursos para la Institución del sector salud, la cual podría ser más eficiente si contara con un buen Control Interno que le ayudara a mitigar dichos riesgos y observaciones. (Auditoría Superior de la Federación, 2023).

Analizando los informes generales ejecutivos que emitió la Auditoría Superior de la Federación por los ejercicios de la cuenta pública del 2021, 2020 (Auditoría Superior de la Federación, 2023) (Auditoría Superior de la Federación, 2022) observamos que, aunque se presentan hallazgos y recomendaciones de las diversas situaciones no se establecen acciones correctivas, responsables y fechas para su cierre como la práctica global de la auditoría lo requiere, para empujar a la mejora del Control Interno.

Por lo anterior podemos decir que la ASF cumple satisfactoriamente con su tarea al realizar las auditorías necesarias, podría ser mas eficiente si se establecieran las acciones correctivas, plazos y responsables con el fin de mitigaras.

METODO

Esta investigación es de tipo descriptivo donde se analizaron diversas fuentes bibliográficas, indagando en las siguientes variables que fueron establecidas:

Y-. Eficiencia en los servicios de las entidades públicas.

X₁-. Objetividad de los procesos de auditoría.

X₂- Independencia del auditor gubernamental.

hipótesis

H₁: La Auditoría Gubernamental promueve la eficiencia de las entidades públicas.

H₀: La Auditoría Gubernamental no promueve la eficiencia de las entidades públicas.

Resultado

En este estudio pudimos ver la importancia que tiene la auditoría en el sector gubernamental, en específico la ASF la cual tiene una gran responsabilidad al revisar la cuenta pública de la federación cada año, realizando observaciones y hallazgos de suma importancia, además de cuidar los recursos públicos realizando recuperaciones de los mismos por haber sido utilizados de manera incorrecta.

Como hallazgo se determinó la recurrencia en los debilidades de control reportadas por la ASF, donde una posible causa de esto pudiera ser la falta de definición de acciones correctivas que contribuyan a la mejora del control interno, ya que al explorar las diferentes fuentes no se encontró evidencia de esto, por lo que consideramos que la auditoría no concluye al emitir un informe si se busca mejorar el control, por que pudiéramos establecer que una definición adecuada de acciones correctivas, responsables que ejecuten estas y fechas compromiso para cumplirlas podría incentivar a la mejora del control interno de las organizaciones públicas y la eficiencia de la operación de la Auditoría Superior de la Federación.

Con lo anterior pudiera ser un área de oportunidad la implementación de un sistema de seguimiento hallazgos y hacerlos regulatorio a través del congreso para promover la mejora en el control interno a través del ejercicio de la auditoría gubernamental.

Conclusiones

Es claro que la auditoría para cualquier ente u organización es muy relevante para asegurar un verdadero cumplimiento a las políticas y procedimientos establecidos, en este sentido la ASF misma que depende de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión es muy importante para verificar el cumplimiento de las políticas establecidas en el uso de los recursos públicos federales, además de que tiene un gran espectro de revisión, ya que cada año tienen la tarea de revisar la cuenta pública del año inmediato anterior y realizar las observaciones pertinentes a la misma, esto resalta la gran aceptación que tiene la ASF entre la población por tener una independencia y realizar observaciones que han llegado a la recuperación de recursos públicos y a presentar diversas denuncias por el desvío de los recursos. Si bien es cierto que la ASF cumple con su función, esta podría llegar a ser mas completa si se realizaran las acciones correctivas pertinentes a las observaciones agregando

responsables por cada observación y fechas límite para observación con el fin de evitar nuevas observaciones en los mismos sentidos.

Referencias

- ASF. (2013). *POLÍTICA INSTITUCIONAL DE INTEGRIDAD DE LA ASF*. Ciudad de México: Auditoría Superior de la Federación.
- Auditoría Superior de la Federación. (2022). *Informe General Ejecutivo Cuenta Pública 2020*. Ciudad de México: ASF.
- Auditoría Superior de la Federación. (2023). *Informe General Ejecutivo Cuenta Pública 2021*. México.
- Camara de Diputados. (2023). *CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS*.
- Federación, A. S. (2009). *La Independencia de las Entidades de Fiscalización Superior*. Ciudad de México: Auditoría Superior de la Federación.
- FEDERACIÓN, A. S. (2019). *Cuenta Pública*. Obtenido de <https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2019/tomo/IV/Print.L03.01.INTRO.pdf>
- Instituto de Auditores Internos. (2017). *NORMAS INTERNACIONALES PARA EL EJERCICIO PROFESIONAL DE LA AUDITORÍA INTERNA*. Florida: Instituto de Auditores Internos.
- Notimex. (2019). Estafa Maestra: ASF amplía investigación ante Fiscalía General de la República. *El Economista*.
- Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores. (2019). *La Declaración de Lima*. Viena: International Organization of Supreme Audit Institutions.
- Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores. (2023). *Independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS)*. Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores.
- Superiores, O. I. (2019). *Declaración de México sobre la Independencia de las EFS*. Viena: International Organization of Supreme Audit Institutions.
- UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. (2007). *La percepción de la ASF en la sociedad*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Vázquez, J. L. (2002). *AUDITORIA INTERNA GUBERNAMENTAL*. Ciudad de México: FACULTAD DE INGENIERÍA UNAM.