**Lineamientos de Auditoría de Desempeño**

Aprobado: 14 de diciembre de 2018

**Antecedentes**

De acuerdo con la Norma Profesional de Auditoría número 300 del Sistema Nacional de Fiscalización, las auditorías de desempeño, son una revisión independiente, sistemática, interdisciplinaria, organizada, propositiva, objetiva y comparativa sobre si las acciones, planes y programas institucionales de los entes públicos operan de acuerdo con los principios de economía, eficiencia y eficacia, y en su caso identificando áreas de mejora. Para tal efecto, generalmente siguen uno de los tres enfoques de revisión del desempeño; a) un enfoque orientado a resultados, el cual evalúa si los objetivos predefinidos se han alcanzado como se esperaba, b) un enfoque orientado a problemas que verifica y analiza las causas de uno los problemas en particular, o incluso c) un enfoque orientado a sistemas, el cual evalúa el buen funcionamiento de los sistemas de gestión o una combinación de los tres enfoques.

Cualquiera que sea el enfoque o perspectiva adoptada, la auditoría de desempeño apunta principalmente hacia la revisión de la economía, eficiencia y eficacia de la entidad auditada en el desempeño de sus funciones y actividades, sin excluir la verificación del cumplimiento, por parte del ente auditado de la legislación y regulaciones establecidas. Cuando sea apropiado, el impacto del marco de trabajo regulatorio o institucional del desempeño de la entidad también debería tomarse en cuenta. La auditoría de desempeño a menudo logra esto, al tratar de contestar si se está haciendo lo correcto y, si se está haciendo de la manera correcta.

Los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño están regulados por las Normas Profesionales de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización (NPASNF) adaptadas, por el propio Sistema al ámbito nacional, de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAIs, por sus siglas en inglés), elaboradas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, por sus siglas en inglés) tienen por objetivo promover la auditoría independiente y eficaz, así como apoyar a los miembros del Sistema Nacional de Fiscalización en el desarrollo de su propio enfoque profesional de conformidad con sus leyes y disposiciones legales y normativas aplicables.

**Objetivo**

El objetivo general de la Auditoría de Desempeño es evaluar el desempeño del Gobierno del Estado y gobiernos municipales mediante una revisión independiente, sistemática, interdisciplinaria, organizada, propositiva, objetiva y comparativa sobre si las acciones, planes y programas institucionales de los entes públicos operan de acuerdo con los principios de economía, eficiencia y eficacia, y en su caso identificando áreas de mejora.

**Objetivos Específicos**

Brindar información, análisis o perspectivas, y cuando corresponda, recomendaciones de mejora. Las auditorías de desempeño proporcionan información, conocimiento o valor al:

* Proporcionar perspectivas analíticas de mayor amplitud y profundidad;
* Hacer más accesible la información existente a las diversas partes interesadas;
* Proporcionar una visión o conclusión independiente y rectora basada en la evidencia de auditoría; y,
* Proporcionar recomendaciones basadas en un análisis de los resultados de auditoría.

**Alcance**

El alcance de las Auditorías de Desempeño comprende la revisión y evaluación de la información contenida en las Cuentas Públicas de los Órganos Constitucionalmente Autónomo; Poderes del Estado (Legislativo y Judicial); y Entidades del Poder Ejecutivo. Asimismo, de los 72 gobiernos municipales, conformadas por las dependencias de la administración directa, organismos paramunicipales, y de manera especial los organismos intermunicipales.

**Políticas**

El desarrollo de las actividades de auditorías estará basado en las Normas Profesionales de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización.

Se evaluará la información proporcionada por el Ente, bajo el principio de economía, el cual significa minimizar los costos de los recursos. Es decir, los recursos utilizados deben estar disponibles a su debido tiempo, en cantidad y calidad apropiadas y al mejor precio, lo que implica racionalidad.

De la misma manera, se evaluará la información proporcionada por el Ente, bajo el principio de eficiencia, el cual significa obtener el máximo de los recursos disponibles. Es decir, se refiere a la relación entre recursos utilizados y productos entregados, en términos de cantidad, calidad y oportunidad.

Además se evaluará la información proporcionada por el Ente, bajo el principio de eficacia, el cual se refiere a cumplir los objetivos planteados y lograr los resultados previstos.

Durante el desarrollo de las auditorías de desempeño el personal de la Dirección se sujetará a la Política de Integridad de la Institución.

Se deberán realizar reuniones internas para programar, revisar los avances y realizar ajustes al Programa Anual de Auditoría, así como para lograr la integración del grupo como equipo y en caso de que surja alguna instrucción relevante.

**Descripción del Lineamiento**

**Diagrama**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| ENTRADAS | PROCESO | SALIDA |
| Inicio  Oficio de Respuesta y Nombramiento de Enlace  Si  Solicitud de CONFRONTA | Programa Anual de Auditoría  Plan de Auditoría  No  Recepción de Información    Si  Ejecución de Auditoría  Se solicita CONFRONTA      No  B  CONFRONTA  B  Respuesta  No  Si  Análisis de la Información de respuesta a los hallazgos | Oficio de Notificación y de Comisión  Acta de Inicio de Auditoría  Se turna a Jurídica  Acta de Pre-cierre  Acta de CONFRONTA  Acta de Cierre  FIN  Oficio de notificación de Informe Individual  Informe Individual |

Los presentes lineamientos tienen por objeto establecer las normas y procedimientos que deberán seguir el personal de la Dirección General de Auditoría al Desempeño del ISAF para practicar auditorías de desempeño a los Entes Fiscalizados en los términos de la Ley y normativa aplicable.

Los lineamientos contenidos en el presente documento, son de observancia obligatoria para los servidores públicos de la Dirección General de Auditoría al Desempeño que, de acuerdo con el ámbito de sus facultades y atribuciones, participen en el proceso de auditoría.

Constituyen una guía básica para determinar la amplitud de la actuación del personal auditor de la Dirección General de Auditoría al Desempeño y normar las actividades de planeación, ejecución, confronta, informe y seguimiento de las auditorías al desempeño que practique.

**PROGRAMA ANUAL DE AUDITORÍA**

1. El Programa Anual de Auditorías (PAA) es el instrumento mediante el cual se formaliza la calendarización de las auditorías a realizar durante un ejercicio fiscal correspondiente.
2. La programación, planeación y ejecución de las auditorías, serán determinadas en el Programa de Trabajo de la Dirección General de Auditoría al Desempeño, donde se establecerá las actividades y la adopción de los métodos adecuados en cada caso.
3. Una vez aprobado el PAA, éste se incorporará al Programa de Trabajo de la Dirección General de Auditoría al Desempeño del año que corresponda.
4. La auditoría de desempeño consta de cuatro fases: Planeación, Ejecución, Elaboración de Informes y Seguimiento.

**PLANEACIÓN DE LA AUDITORÍA**

1. La planeación de las auditorías consiste en definir las estrategias, objetivos, trazar políticas y determinar la naturaleza, el alcance, la extensión y el calendario de aplicación de los procedimientos y de las comprobaciones necesarias sobre las tareas de fiscalización por parte de la Dirección General de Auditoría al Desempeño.
2. La Dirección General de Auditoría al Desempeño sustentará su función fiscalizadora en la planeación estratégica de sus tareas de manera tal que se asegure la realización de auditorías de alta calidad y cuyos resultados sean obtenidos con la economía, eficiencia, eficacia y oportunidad debidas.

De esa manera, la Dirección General de Auditoría al Desempeño, en la planeación general e integración del PAA y del Programa de Trabajo en su conjunto deberá definir con base en lo siguiente:

**a)** Identificar áreas de oportunidad.

**b)** Establecimiento de criterios técnicos para determinar la importancia de las materias que se van a examinar.

**c)** Determinar los criterios de selección de la auditoría.

**d)** Determinar los parámetros de decisión.

1. En la planeación específica de una auditoría a practicar por la Dirección General de Auditoría al Desempeño, el grupo auditor deberá cubrir, al menos, los procesos siguientes:
2. Reunir información sobre el Ente y su organización y, en su caso, identificar riesgos;

**b)** Definir los objetivos específicos y el alcance de la auditoría;

**c)** Determinar los procedimientos técnicos de fiscalización que han de adoptarse;

**d)** Destacar los problemas particulares que, en su caso, se prevean durante la planeación de la auditoría, y

**e)** Determinar las necesidades de personal y formar el equipo que ha de realizar la auditoría.

El grupo auditor, podrá revisar y ajustar el plan específico de la auditoría durante la realización de la misma siempre que fuese necesario. Si durante cualquier etapa del proceso de la auditoría se presentara algún caso de fuerza mayor, que impidiera la continuación de su desarrollo, la Dirección General de Auditoría al Desempeño analizará y determinará lo procedente al caso específico, haciéndolo del conocimiento al Auditor Mayor del ISAF.

**EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA**

1. Consiste en la aplicación práctica de los procedimientos de fiscalización determinados durante la planeación, con el propósito de obtener los elementos probatorios para sustentar los resultados presentados en el informe de auditoría, los cuales estarán relacionados con los objetivos de la auditoría y apoyados con la evidencia suficiente para comprobar la autenticidad de los hallazgos y recomendaciones. La ejecución de la auditoría se deberá realizar de acuerdo a lo determinado en el PAA.
2. La ejecución de la revisión se inicia con la notificación de la auditoría; la cual será emitida mediante oficio suscrito por el Auditor Mayor del ISAF, dirigido al Titular del Ente Fiscalizado; además, deberá contener, por lo menos, la siguiente información:

* Lugar y fecha de expedición,
* Nombre, número, tipo y objetivo de la revisión;
* Periodo que se revisará;
* Fundamento jurídico;
* Nombre y cargo del personal comisionado para ejecutar la auditoría; responsable del grupo auditor, nombre de quien fungirá como enlace por parte de la Dirección General de Auditoría al Desempeño.

1. La notificación de la auditoría será firmada por el Auditor Mayor del ISAF, obteniéndose el acuse de recibo correspondiente del Ente.
2. Una vez notificada la auditoría, la Dirección General de Auditoría al Desempeño elaborará el Acta de Apertura de la Auditoría, para lo cual, se solicitará al Ente, designe dos testigos, haciéndose constar detalladamente la entrega formal de la misma, así como todas aquellas circunstancias que lo ameriten.
3. En caso de que el Ente se oponga a la realización de la auditoría, se procederá a la elaboración de un acta administrativa circunstanciada, en presencia de dos testigos, designados por la Dirección General de Auditoría al Desempeño, asentando en ella los datos del oficio de la orden de auditoría y las causas que motivan su formulación.
4. En el desarrollo de la auditoría, el personal auditor actuante deberá realizar diferentes acciones a fin de obtener el soporte documental probatorio, que sustente los hechos observados, las cuales podrán ser, entre otros, las siguientes técnicas de apoyo:
5. Levantamiento y análisis de la información documental directamente en el ente donde se genera;
6. En su caso, entrevistas a los responsables de procesos, para validar y dejar evidencia documental de aquellas posibles desviaciones o irregularidades detectadas durante la ejecución de la auditoría;
7. Aplicación de cuestionarios y encuestas de control interno;
8. Análisis de la estructura organizacional;
9. Análisis de estadísticas;
10. Muestreo;
11. Realizar en cualquier momento, visitas de campo para inspección o verificación;
12. Efectuar compulsas para obtener o confirmar información y documentación de las operaciones realizadas por el Ente; y
13. Obtener copias certificadas de documentos originales;

En el desarrollo de la auditoría, el grupo auditor de la Dirección General de Auditoría al Desempeño deberá realizar diferentes tipos de análisis, aplicando las técnicas de apoyo descritas en el artículo que antecede, los cuales podrán ser, entre otras, los siguientes:

1. Analizar la alineación de los documentos normativos tanto externos como internos del área fiscalizada;
2. Identificar posibles incumplimientos a la normativa aplicable, determinando las causas que los originaron y procedimientos a implementar para evitar su recurrencia;
3. Analizar funciones, flujos de operación y procedimientos;
4. Analizar la evolución del comportamiento de los recursos utilizados, productos generados y servicios brindados por el área fiscalizada;
5. Identificar y validar el cumplimiento las metas establecidas para cada programa; y
6. Revisar y verificar la validez de los indicadores de gestión utilizados y comparar resultados contra las metas establecidas.

En la ejecución de la auditoría, la Dirección General de Auditoría al Desempeño tendrá acceso a la información de carácter reservado o confidencial, siempre que esté relacionada directamente con la gestión normativa, financiera y administrativa del Ente.

En caso de que el Ente entregue información de carácter reservado o confidencial, la Dirección General de Auditoría al Desempeño deberá garantizar que dicha información se mantenga con tal carácter.

**CONFRONTA DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA**

1. A solicitud del Ente Fiscalizado, el grupo auditor de la Dirección General de Auditoría al Desempeño, podrá acordar y formalizar con el Ente, las reuniones de confronta que sean necesarias para el mejor intercambio de información y asegurar una relación interactiva más efectiva y productiva.
2. En caso de que el personal del Ente no asista a la reunión de confronta, ésta se llevará a cabo y los representantes de la Dirección General de Auditoría al Desempeño instrumentarán en acta administrativa circunstanciada, en presencia de dos testigos, asentando en ella los datos de la orden de auditoría, los resultados de la misma y las causas que motivan su formulación, sin que esta circunstancia afecte su validez.
3. Una vez realizada la reunión de confronta, la Dirección General de Auditoría al Desempeño instrumentará un acta de confronta y cierre de auditoría, en la cual se hará constar la realización de la reunión, se asentarán los nombres y cargos de los participantes; los datos relativos al acta de inicio de la revisión; los resultados derivados de la revisión, lo manifestado por los asistentes.
4. En el supuesto de que el auditado se negare a firmar el acta de confronta y cierre de auditoría, se hará constar el hecho en dicha acta, sin que esta circunstancia invalide el acto, ni impida que surta sus efectos.

Derivado de las reuniones de confronta, el grupo auditor de la Dirección General de Auditorías al Desempeño, previa valoración de la información, documentación, evidencia y argumentación presentada por el área fiscalizada, podrá determinar la viabilidad y procedencia de dar por atendidos, rectificar o ratificar los resultados que dio a conocer.

**INFORME INDIVIDUAL DE AUDITORÍA**

El Informe Individual de Auditoría, es el documento final que contiene los resultados de la auditoría, acerca de la gestión realizada por los entes fiscalizados, en el cual se ponen de manifiesto los hallazgos identificados, las recomendaciones y las conclusiones de la auditoría.

El informe de auditoría de desempeño se deberá notificar al ente fiscalizado de acuerdo con los plazos establecidos en la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Sonora, a efectos de que los entes fiscalizados atiendan las recomendaciones y la aplicación de medidas para mejorar su gestión mediante programa de trabajo.

El informe de la auditoría se sustentará en los siguientes principios:

**a) LEGALIDAD.-** Los resultados deben hacer referencia a la legislación o autorización en que se basen y llevarse a cabo con apego a las normas y procedimientos de auditoría generalmente aceptados;

**b) CONFIABILIDAD.-** La información contenida deberá ser veraz y provenir de fuentes confiables;

**c) RAZONABILIDAD.-** De los resultados con respecto al objetivo de la auditoría, y

**d) SUFICIENCIA.-** Que proporcione información relevante y estratégica para una correcta toma de decisiones.

**e) CLARO.-** Redactarse en un lenguaje llano, fácilmente comprensible, sin tecnicismos ni ambigüedades que desvirtúen su entendimiento;

**f) OBJETIVO.-** Las opiniones y comentarios que se formulen deben ser precisas, imparciales, comprobables, veraces y exentas de prejuicios; deberán presentar la realidad de los actos, hechos o situaciones plenamente comprobadas y que estén respaldadas con evidencia probatoria que no genere duda alguna;

**g) CONCISO.-** Breve, exacto, sencillo y sin rebuscamientos o adornos;

**h) CONTUNDENTE.-** La solidez de la evidencia deberá ser tal, que cualquier persona o autoridad llegue a las mismas conclusiones que determinó el auditor como resultado de la revisión, y

**i) PROACTIVO.-** Propositivo y orientado al aprovechamiento equilibrado de las oportunidades de mejora y a la transformación de debilidades en fortalezas.

El Informe de la Auditoría, tiene como propósito integrar y presentar a la los resultados de la revisión practicada, conteniendo las conclusiones respecto de la situación del área o conceptos revisados, apoyada en los elementos probatorios obtenidos y, en su caso, dar a conocer los hallazgos detectados, con las recomendaciones que contribuyan a corregir y mejorar la operación de los procesos sustantivos del área auditada y de las áreas relacionadas con sus atribuciones.

El Informe de la Auditoría, deberá presentar por lo menos, los datos contenidos en la orden de auditoría, el objetivo de la auditoría, el alcance, los principales resultados obtenidos, la conclusión general de la unidad fiscalizadora.

**INTEGRACIÓN DE LOS PAPELES DE TRABAJO DE LA AUDITORÍA**

Los papeles de trabajo constituyen las pruebas de auditoría, las cuales sustentan el soporte documental de los análisis realizados, los resultados obtenidos los hallazgos descubiertos, las conclusiones y, en su caso, las recomendaciones, acerca del desempeño del ente fiscalizado.

Las pruebas de auditoría contienen los datos e información obtenida por los auditores durante su revisión, en las cuales se describen los procedimientos aplicados, las pruebas realizadas y los resultados determinados que sustentan y apoyan las acciones y conclusiones de la auditoría.

Para fundamentar las conclusiones derivadas de una auditoría al desempeño, los auditores deberán cerciorarse que las técnicas de recopilación de datos y de muestreo, tanto documentales como informatizadas, sean cuidadosamente elegidas para asegurar que se constituyan como pruebas adecuadas, pertinentes y razonables.

En caso de ser necesario, se recabarán copias debidamente certificadas y expedidas por el servidor público facultado para tal efecto.

Los papeles de trabajo generados durante la auditoría, deberán ser conservados y salvaguardados por los auditores que realizaron la revisión y formarán parte de los archivos del área a la cual están adscritos.

**SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES**

El seguimiento de las recomendaciones o acciones promovidas, es la actividad que para evaluar y constatar la procedencia y, en su caso, la atención de las mismas.

El seguimiento incluye:

**a)** El análisis de la información, documentación comprobatoria, evidencia o argumentación suministrada por el ente fiscalizado, para atender las recomendaciones y acciones promovidas.

**b)** La inspección y verificación de los hechos que, en su caso, ejecute el área fiscalizada, como respuesta a las recomendaciones y acciones promovidas, y

**c)** La determinación por la que hace constar que la información, hechos, documentos y evidencias presentadas o acciones realizadas por el ente fiscalizado se estima suficiente y pertinente.

**SUPERVISIÓN DE LA AUDITORÍA**

El objetivo de la supervisión de los trabajos de auditoría, es constatar y garantizar que el proceso de auditoría se realice conforme a lo establecido en la planeación y la normativa aplicable.

La supervisión es esencial para asegurar el cumplimiento de los objetivos de la auditoría que se practica a los entes, así como para el mantenimiento de la calidad del trabajo. Una supervisión permanente y un control adecuados son, por consiguiente, necesarios durante todo el proceso de una auditoría.

La supervisión se dirigirá tanto al contenido como al método de la fiscalización, a fin de que:

**a)** El grupo auditor tenga claro el plan, objetivo y alcance de la auditoría;

**b)** La auditoría se realice de acuerdo con los lineamientos;

**c)** Las actuaciones previstas en el plan y objetivo de auditoría se sigan y cumplan puntualmente, a menos que se autorice algún cambio;

**d)** Las pruebas de auditoría contengan los elementos que sirvan de fundamento suficiente y adecuado a las conclusiones, hallazgos y recomendaciones expresadas, y

**e)** El informe de auditoría contribuya a corregir y mejorar la eficiencia en la operación de los procesos sustantivos del área fiscalizada.

El Subdirector de Auditorías de Desempeño, supervisará que el desarrollo de las mismas se realice conforme al Programa Anual de Auditorías autorizado, los procedimientos específicos determinados para la auditoría y lo dispuesto en los presentes Lineamientos.

El proceso de ejecución de la auditoría será revisado por el Subdirector de Auditoría de Desempeño antes de que se adopten los criterios finales, quien orientará y verificará, especialmente, las actividades durante la práctica en el campo de la revisión al área fiscalizada, a fin de garantizar que:

1. Las técnicas de auditoría aplicadas durante el proceso se desarrollan con la suficiente profundidad, eficiencia, eficacia y un alto nivel de calidad;
2. Las evaluaciones y conclusiones contenidas en las cédulas de resultados están firmemente fundamentadas y se respaldan con las pruebas de auditoría suficientes para integrar y justificar las conclusiones del informe de auditoría
3. Las irregularidades, recomendaciones y situaciones extraordinarias se resuelvan de manera satisfactoria.

**CONTRATACIÓN DE TERCEROS PARA LA REALIZACIÓN DE AUDITORÍAS**

1. Se podrá realizar contratación de terceros, personas físicas o morales, con el fin de apoyar en la realización de tareas desarrolladas en las auditorías y que por su naturaleza requieran ser realizadas por especialistas, los cuales deberán apegarse a lo establecido por las leyes y normas que regulan el proceso de fiscalización para el ISAF y en apego a lo establecido en los presentes lineamientos.
2. Los terceros contratados para la práctica de auditorías, deberán guardar absoluta confidencialidad y reserva sobre la información y documentos que con motivo del objeto de las auditorías conozcan y estarán impedidos para disponer de la misma para otros fines.
3. Toda la Información ypapeles de trabajo generados durante las auditorías en que participen los terceros contratados deberán ser resguardados por la Dirección General de Auditoría de Desempeño, y formará parte de los archivos de la misma, a través de un acta administrativa que se instrumente para tal efecto, en la que participará el Director General de Auditoría de Desempeño

**Información Documentada.**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Documento | Distribución, Acceso, Recuperación y Uso | Almacenamiento y Preservación | Conservación y Disposición |
| Informe Individual de Auditoria | Sistema y Archivo físico | Dirección General de Auditoría al Desempeño | 3 años |
| Oficio de Notificación de Auditoría | Sistema y Archivo Físico | Dirección General de Auditoría al Desempeño | 3 años |
| Oficio de Comisión | Sistema y Archivo Físico | Dirección General de Auditoría al Desempeño | 3 años |
| Acta de pre-cierre de auditoría | Sistema y Archivo Físico | Dirección General de Auditoría al Desempeño | 3 años |
| Acta de confronta | Sistema y Archivo Físico | Dirección General de Auditoría al Desempeño | 3 años |
| Acta de Cierre de auditoría | Sistema y Archivo Físico | Dirección General de Auditoría al Desempeño | 3 años |
| Oficio de notificación de Informe Individual | Sistema y Archivo Físico | Dirección General de Auditoría al Desempeño | 3 años |
| Cédulas de trabajo | Sistema y Archivo electrónico | Dirección General de Auditoría al Desempeño | 5 años |

**Aprobación**

|  |  |
| --- | --- |
| **Autor** | **Aprobó** |
| *Riza Paola Millan Elías* | *Omar Rodríguez Duarte* |
|  |  |
| *Jehú Jonathan Ramírez Camberos* |  |
|  |  |