



Retos actuales en la auditoría de la actuación económica de las entidades regionales y locales

Halle, 17 de octubre de 2013

- La auditoría operativa de las Instituciones Públicas.
- La auditoría operativa en la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana. Experiencias recientes.

Ponente: **Antonio Mira-Perceval Pastor.**
Síndic de Comptes



Sector Privado

- **Competencia:**
 - Para captar capitales.
 - Para captar clientes.
- **Cuenta de resultados como manifestación de la eficiencia de la empresa.**
- **Cuentas anuales de interés para:**
 - Agentes relacionados.
 - Sociedad en su conjunto.
- **El auditor se pronuncia acerca de la veracidad de las cuentas.**
 - No se pronuncia acerca de:
 - ✓ Si la empresa produce un bien con demanda.
 - ✓ Si utiliza eficientemente los recursos humanos
 - ✓ Si tiene un sistema de compras para adquirir en condiciones económicas.
 - ✓ ...
- **La auditoría operativa es una auditoría interna.**

Sector Público

- **Ausencia de competencia → la cuenta de resultados no proporciona información acerca de la eficiencia de la entidad.**
- **La falacia de la gestión del presupuesto como prueba de eficacia.**
- **Confusión de fines con medios:**
 - A falta de indicadores que midan la satisfacción de las necesidades, se recurre al grado en que se consumen los recursos empleados en su satisfacción
- **La auditoría operativa es imprescindible en el Sector Público.**



La auditoría operativa en la Comunitat Valenciana

- **Tienen tradición en la Sindicatura, pero se han incrementado en los últimos años.**
- **Entidades locales.**
 - Tratamiento de residuos.
 - Recogida de residuos.
 - Limpieza viaria.
- **Gobierno regional.**
 - Resonancias magnéticas.

Impacto

20

EL PAÍS, viernes 2 de agosto de 2013

COMUNIDAD VALENCIANA

La gestión pública de las resonancias ahorraría hasta 16,7 millones al año

La Sindicatura de Comptes audita el concierto privado y recomienda medidas

ADOLF BELTRAN
Valencia

Las resonancias magnéticas son más baratas para el erario público si los aparatos son propiedad del mismo sistema valenciano de salud y las gestiona su perso-



en el uso de este tipo de equipos, y el de San Juan, en Alicante, que lo ha instalado recientemente, disponen de equipos de resonancia magnética de gestión pública. La modalidad de resonancias realizadas con equipos privados ubicados en hospitales públicos, pero

Torró ofrece a Miró dos meses para buscar otra ubicación a su escultura

FERRAN BONO, Valencia

Se evidenciaron las diferencias ideológicas, se constataron los planteamientos artísticos divergentes, pero se llegó a un principio de acuerdo. El alcalde de Gandia, Arturo Torró, del PP, ofreció ayer a



Retos actuales en la auditoría de la actuación económica de las entidades regionales y locales

Halle, 17 de octubre de 2013

- Metodología para la aplicación práctica de auditorías operativas: Guía de auditoría operativa (GAO).
- Experiencias prácticas: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria en 6 ayuntamientos de la Comunitat Valenciana.

Ponente: Miguel Olivas Arroyo. Auditor de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana.





Guía de auditoría operativa (GAO)

www.sindicom.gva.es. Manual de fiscalización : MF 951

- **Objetivo**
- **Contenido**
- **Anexos**
- **TeamStore**



Guía de auditoría operativa (GAO)

OBJETIVO

Establecer unas orientaciones generales sobre la metodología a utilizar en la realización de auditorías operativas, también denominadas auditoría de gestión, “value for money”, o auditorías de rendimiento, por la Sindicatura de Comptes.

Está diseñada para proporcionar una seguridad razonable de que las auditorías operativas se lleven a cabo de conformidad con los requisitos legales, las normas profesionales y los estándares de calidad de la Sindicatura.



Guía de auditoría operativa (GAO)

FUENTES

Las principales fuentes tenidas en cuenta para su elaboración han sido:

Los principios y normas de auditoría del Sector Público -PNASP- aprobadas por la Comisión de Coordinación de los OCEX y aprobados por el Consell de la Sindicatura el 16 de abril de 1991.

Las buenas prácticas actuales en la materia contenidas en diversos manuales de fiscalización, tanto de ámbito nacional como internacional (IGAE, Tribunal de Cuentas Europeo, Oficina del Auditor General del Canadá, como más significativos) y en las normas y directrices para la auditoría del rendimiento del INTOSAI.



Guía de auditoría operativa (GAO)

CONTENIDO

1. Introducción y conceptos generales

1.1 Definición

1.2 Requisitos necesarios

1.3 Tipología



Guía de auditoría operativa (GAO)

CONTENIDO

- 2. Objetivos y alcance de la auditoría operativa**
 - 2.1 Objetivos
 - 2.2 Alcance
- 3. Análisis previo para determinar las posibles áreas o actividades a auditar**
- 4. Fases de la auditoría operativa**



Guía de auditoría operativa (GAO)

CONTENIDO

5. Planificación

5.1 Estudio preliminar

5.2 Plan de fiscalización – memoria de planificación



Guía de auditoría operativa (GAO)

CONTENIDO

6. Ejecución

- 6.1 Proceso de obtención de evidencia
- 6.2 Evidencia de auditoría
- 6.3 Utilización de los trabajos de terceros
- 6.4 Elaboración de los resultados de la auditoría. Comparación de las evidencias obtenidas con los criterios de auditoría fijados
- 6.5 Conclusiones de la auditoría
- 6.6 Elaboración de recomendaciones
- 6.7 Documentación y supervisión del proceso de auditoría



Guía de auditoría operativa (GAO)

CONTENIDO

7. Elaboración del informe

- 7.1 Introducción
- 7.2 Características que debe cumplir el informe
- 7.3 Esquema del informe
- 7.4 Contenido del informe
- 7.5 Proceso de elaboración del informe
- 7.6 Seguimiento del impacto del informe



Guía de auditoría operativa (GAO)

ANEXOS

- Anexo 1 Objetivos de auditoría operativa según su tipología
- Anexo 2 Modelo de evaluación de las áreas o actividades a fiscalizar
- Anexo 3 Plan de realización de pruebas y obtención de evidencia
- Anexo 4 Cuestiones que deben formularse con anterioridad a la aprobación de un plan de fiscalización
- Anexo 5 Los indicadores de gestión en el ámbito público



Guía de auditoría operativa (GAO)

TeamStore – Guía auditoría operativa



EXPERIENCIAS PRÁCTICAS

Entidades locales: Evaluación con criterios de eficiencia, eficacia y economía de la gestión del servicio de limpieza viaria en 6 ayuntamientos de la Comunitat Valenciana.

Ponente: Miguel Olivas Arroyo. Auditor de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana.



Descripción general del servicio de limpieza viaria (SLV)

- Servicio de competencia municipal que debe ser prestado obligatoriamente por la entidad local.
- Su financiación es con cargo a los recursos ordinarios de la entidad local.
- Diversas modalidades para la gestión del SLV:
 - Gestión directa por la propia entidad local
 - Gestión indirecta por una sociedad municipal
 - Gestión indirecta mediante la contratación de la prestación del servicio.

Descripción general del servicio de limpieza viaria

- La prestación del SLV consiste en términos generales en la limpieza por medios manuales y mecánicos de las vías y espacios públicos.
- Incluye prestaciones como:
 - Barrido manual y mecánico de aceras, calzadas, espacios públicos.
 - Limpieza zonas por mercadillos, ferias, actos...etc.
 - Riego y baldeos de las vías públicas.
 - Limpieza mobiliario urbano y pintadas edificios.

Descripción general del servicio de limpieza viaria

- Incluye prestaciones como:
 - Limpieza de solares, vertederos incontrolados, caminos o zonas próximas dentro del municipio.
 - Limpieza zonas verdes y desbroce de alcorques.
 - Limpieza, vaciado y mantenimiento de papeleras.
 - Otras (Limpieza red saneamiento, recogida excrementos animales....)

Objeto de la auditoría

- Auditoría operativa de determinadas áreas de entidades locales por acuerdo del Consell de la Sindicatura de Comptes (Programa de Actuación de 2013).
- El objetivo de la fiscalización es verificar los niveles de eficiencia, eficacia y economía alcanzados por las entidades locales en la gestión de sus diversos servicios.

Fases de la auditoría operativa

- **Fases:**
 - Planificación: estudio preliminar y plan de fiscalización
 - Ejecución
 - Elaboración del informe

Estudio preliminar

- Recopilar información
- Resumir los aspectos más relevantes
- Proponer objetivos de auditoría
- Identificar factores de riesgo
- Establecer criterios de auditoría
- Determinar las fuentes de los criterios
- Elegir el enfoque y metodología a seguir
- Elaborar los programas de trabajo

Estudio preliminar

- **Búsqueda de información. Ejemplos:**
 - Relación de servicios prestados por las entidades locales
 - Legislación aplicable entidades locales
 - Estudios sobre costes e indicadores en la Administración Local
 - Artículos revistas especializadas
 - Estadísticas censales y otros aspectos (INE)
 - Información económico-presupuestaria
 - Informes y bases de datos de la Sindicatura
 - Informes de otros OCEX

Estudio preliminar

- **Síntesis de los aspectos más relevantes del análisis de la información y documentación recopilada:**
 - Necesidad de acotar el tamaño de la muestra de EELL.
 - Tamaños de poblaciones similares. No estacionalidad.
 - Delimitar el periodo a analizar.
 - Prestaciones del SLV por ayuntamiento.
 - Diversas modalidades de gestión (directa-indirecta).
 - Grado de colaboración de la EELL con los auditores.
 - Dilatados tiempos de espera en la obtención de información. No uniformidad en la documentación.

Estudio preliminar

La fase del Estudio preliminar finalizó con:

- Un pronunciamiento sobre la viabilidad de la auditoría
- La concreción del objetivo, ámbito y alcance de la auditoría
- Una propuesta inicial de criterios de auditoría y sus fuentes
- Una propuesta de enfoque y metodología a utilizar, de la naturaleza de las pruebas y como obtener las evidencias.
- Una propuesta de calendario y presupuesto de tiempo
- Una propuesta de estructura del informe

Plan de fiscalización / Memoria de planificación

En el Plan de fiscalización se plasmó:

- El estudio preliminar del entorno realizado y la viabilidad de la auditoría
- La evaluación del riesgo
- El objetivo, ámbito y alcance de la auditoría
- Las entidades a auditar
- Los criterios de auditoría y sus fuentes
- El enfoque y metodología a utilizar. La naturaleza de las pruebas y la obtención de evidencias.
- Los programas de trabajo y la organización de los papeles de trabajo.
- El equipo, calendario y presupuesto de tiempo
- La estructura del informe

Objetivos y alcance

- Evaluar en términos de eficiencia, eficacia y economía la gestión realizada por los 6 ayuntamientos seleccionados del servicio de limpieza viaria.
- En fases posteriores, se irán ampliando por parte de la Sindicatura las evaluaciones sobre la gestión de otras áreas de las EELL. **Actualmente se está revisando el ÁREA DE RECOGIDA DE RESIDUOS SÓLIDOS.**

Objetivos

– **Se han definido los siguientes objetivos concretos:**

Objetivo 1: ¿Se ha aplicado el procedimiento de gestión del servicio más adecuado de acuerdo con los principios de economía, eficiencia y eficacia que deben regir la gestión de los recursos públicos? ¿Dicho procedimiento se ha implantado cumpliendo la legislación aplicable?

Objetivo 2: ¿La prestación del servicio se realiza en la cantidad, calidad y coste más adecuados?

Objetivo 3: ¿Existe un sistema adecuado de control de la prestación del servicio?

Alcance

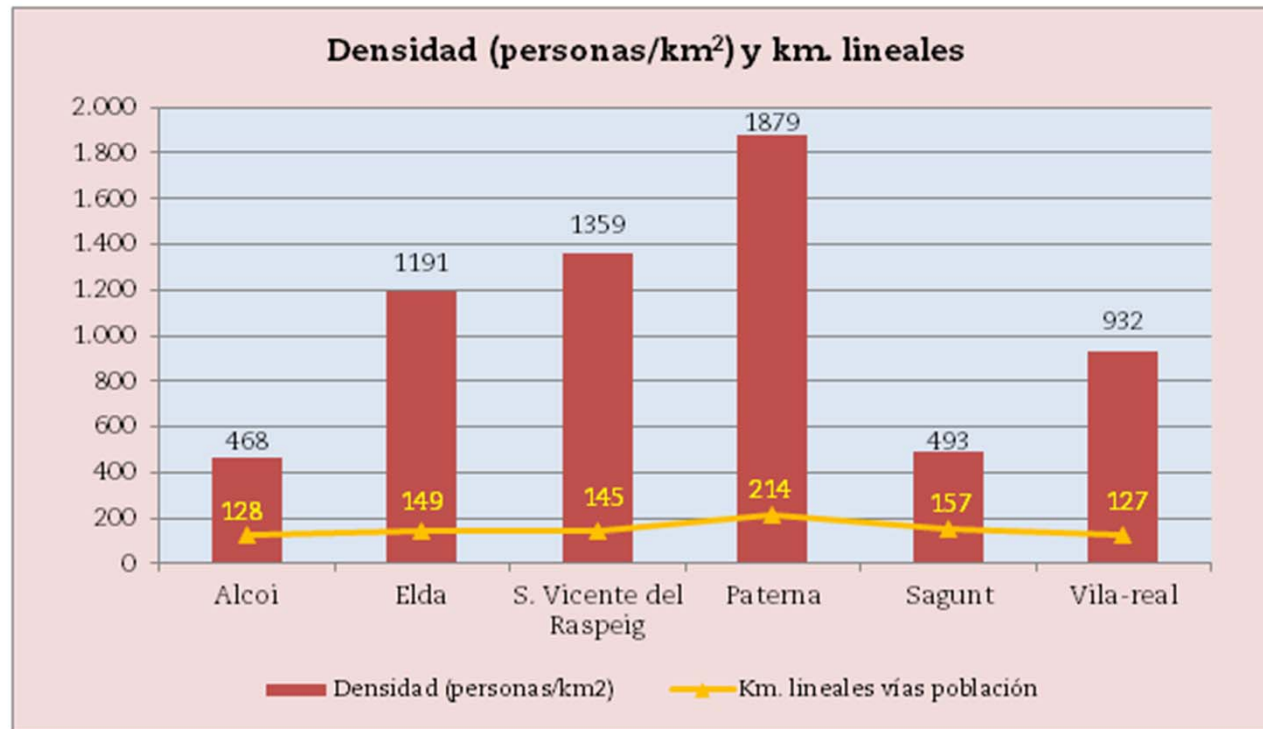
- De acuerdo con datos del INE, evaluación de los riesgos y ámbito territorial de la Comunitat Valenciana, los ayuntamientos seleccionados han sido los siguientes:

Municipio	Alcoi	Elda	S. Vicente del Raspeig	Paterna	Sagunt	Vila-real
<i>Datos generales (1)</i>						
Nº habitantes 2012	60.837	54.536	55.100	67.356	65.238	51.357
Km ² municipio	130	46	41	36	132	55
Densidad (personas/km ²)	468	1.191	1.359	1.879	493	932
Km. lineales vías población	128	149	145	214	157	127

(1) Datos obtenidos del INE.

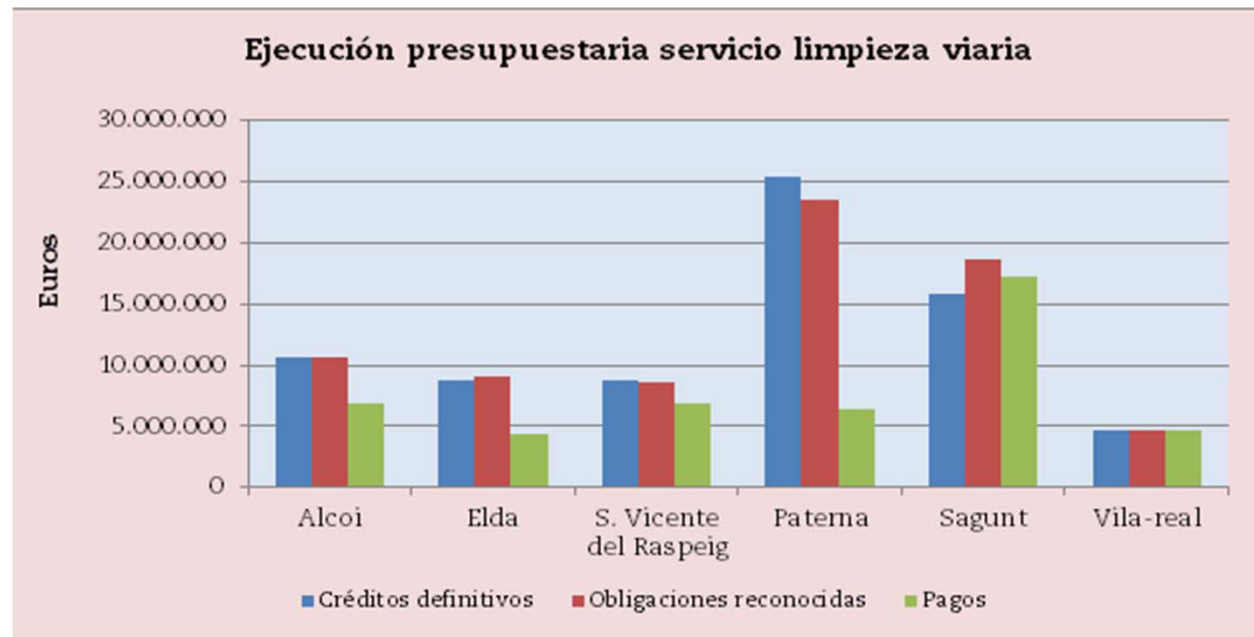
- **Provincia de Valencia: Paterna y Sagunt**
- **Provincia de Alicante: Alcoi, Elda y San Vicente del Raspeig**
- **Provincia de Castellón: Vila-real**
- ✓ **Se ha analizado el periodo 2009-2012**

Datos densidad y km lineales de los ayuntamientos



Datos económicos de los ayuntamientos

- Gasto total presupuestado de los 6 ayuntamientos:
 - 73.966.096 €.
 - Anualmente por término medio: 18,5 millones de €.
 - Coste medio anual por habitante: 52,17 €



Modalidades de gestión del SLV

Ayuntamiento	Gestión
Alcoi	Indirecta/Contrata
Elda	Indirecta/Contrata
S. Vicente del Raspeig	Indirecta/Contrata
Paterna	Mixta Indirecta/Contrata Indirecta/Encomienda
Sagunt	Indirecta/Encomienda
Vila-real	Indirecta/Contrata

Modalidad:
Concesión de
servicios
públicos





Enfoque metodológico

- Evaluación del riesgo.
- Criterios de auditoría y sus fuentes.
- Enfoque y metodología utilizada. Naturaleza de las pruebas y obtención de evidencia.

Evaluación del riesgo

Riesgo derivado de:

- ✓ La inexistencia de objetivos e indicadores de economía, eficiencia y eficacia que evalúen los resultados.
- ✓ Limitaciones en la comparabilidad: prestaciones del servicio, distintas frecuencias, población,.....
- ✓ Antigüedad del contrato de prestación del servicio/encomienda.
- ✓ Escasez de medios personales y materiales en los servicios encargados del control.
- ✓ Grado de colaboración de las EELL, homogeneidad en la documentación solicitada y plazo de entrega.

Criterios de auditoría y sus fuentes

Los criterios de auditoría son unidades de medida que sirven para evaluar la eficiencia, la eficacia y la economía del área o actividad auditada, mediante la comparación con su situación real.

Dado que las EELL no disponen de indicadores para medir los objetivos (que tampoco están definidos) que se quieren obtener con la prestación del SLV.



La Sindicatura ha definido unos criterios de auditoría para cada uno de los objetivos y subobjetivos fijados.

Criterios de auditoría y sus fuentes

Las **fuentes** tenidas en cuenta para definir los criterios de auditoría han sido básicamente las siguientes:

- ✓ La normativa legal que afecta a la actividad de las EELL.
- ✓ Informes y estudios técnicos .
- ✓ Las derivadas de la ejecución de los contratos/encomienda.
- ✓ Organigrama de las EELL y dotación de medios personales.
- ✓ Datos económico –presupuestarios de las EELL.
- ✓ Opiniones de los ciudadanos.

Enfoque y metodología. Naturaleza de las pruebas y obtención de evidencia

– Enfoque:

- Enfoque basado directamente en los **resultados obtenidos** para la entidad local, en relación con el objetivo fijado.
 - ✓ Para dar respuesta al objetivo de si existe un sistema adecuado de control de la gestión de las prestaciones concertadas se ha aplicado, adicionalmente, un **enfoque basado en los sistemas de control**, consistente en:
 - ❖ Análisis de los medios personales y materiales de la entidad local. Indicadores para la evaluación de la prestación.
 - ❖ Revisión de los informes elaborados por los servicios municipales. Seguimiento de incidencias y plazo de respuesta.

Enfoque y metodología. Naturaleza de las pruebas y obtención de evidencia

– Metodología y naturaleza de las pruebas:

- La metodología utilizada ha consistido en la obtención directa de información:
 - ✓ el examen de documentos (expediente de contratación, facturas, ejecución presupuestaria).
 - ✓ el análisis de los procedimientos de control en cada ayuntamiento.
 - ✓ las entrevistas y elaboración de cuestionarios.
 - ✓ grado de satisfacción de los ciudadanos.
- En cuanto a la naturaleza de las pruebas, se han realizado tanto numéricas de carácter analítico (tendencias y coeficientes) como descriptivas basadas en las comparaciones cualitativas.

Enfoque y metodología. Naturaleza de las pruebas y obtención de evidencia

Un ejemplo:

- ❑ **Objetivo de auditoría 1: ¿se ha aplicado el procedimiento de gestión del servicio más adecuado?**
- ❖ **Subobjetivo 1.1: ¿cual ha sido el procedimiento seguido en la toma de decisiones?**

Riesgo



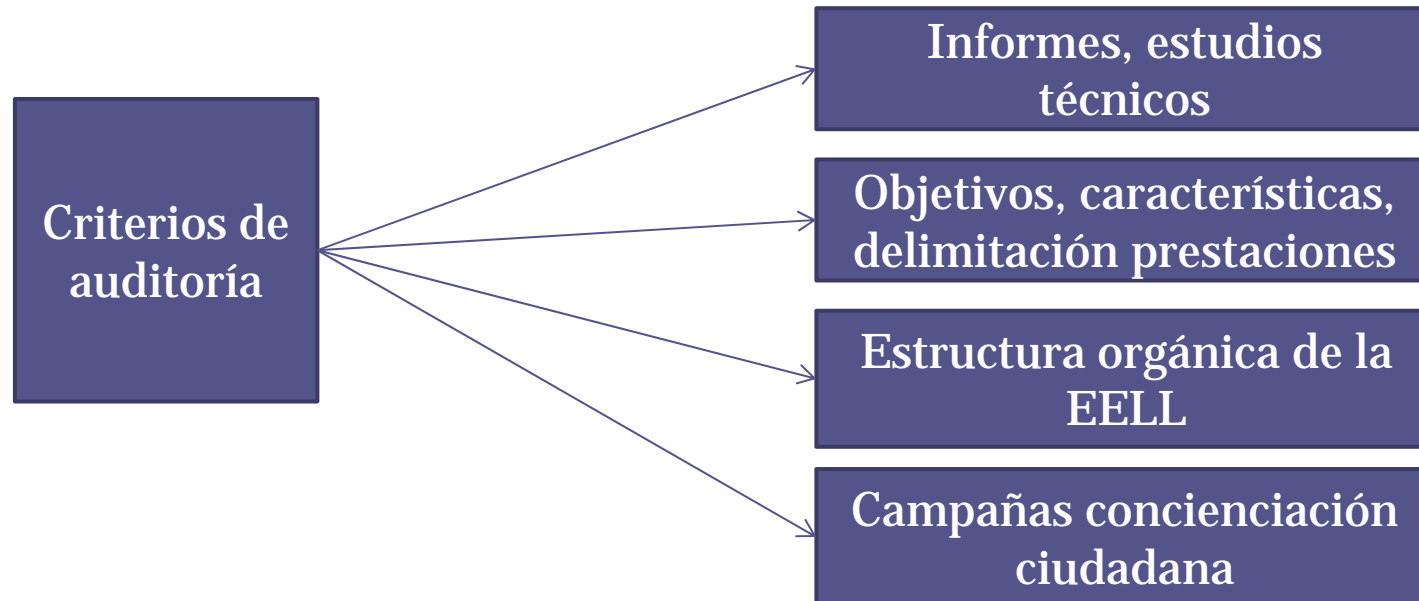
No adoptar la decisión más ventajosa para la entidad local

- ❑ **Fuente de información: Gestores de la entidad local**
- ❑ **Como la obtendremos :**
 - ✓ **Entrevistas**
 - ✓ **Examen de documentos**
 - ✓ **Cuestionarios elaborados por el auditor**

Enfoque y metodología. Naturaleza de las pruebas y obtención de evidencia

□ Que haremos con la información obtenida:

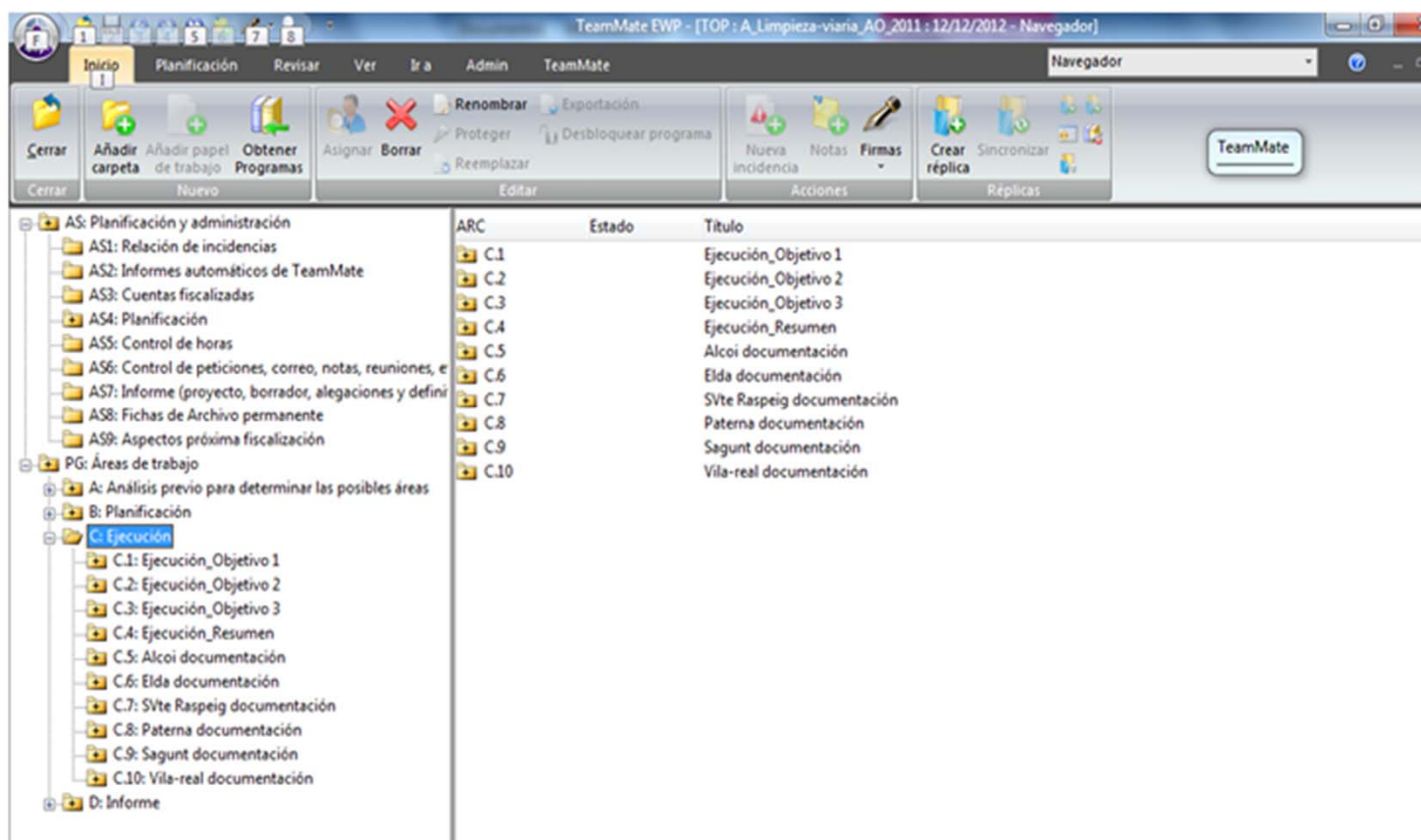
- ✓ Análisis individual y comparativo para cada entidad local
- ✓ Verificación de los:



- ✓ Elaboración de las observaciones y recomendaciones

Ejecución

- **Documentación del trabajo realizado:**
 - Cada objetivo de auditoría se ha considerado un área de trabajo



The screenshot displays the TeamMate EWP software interface. The top menu bar includes 'Inicio', 'Planificación', 'Revisar', 'Ver', 'Ir a', 'Admin', and 'TeamMate'. The toolbar contains various icons for actions like 'Cerrar', 'Añadir carpeta', 'Añadir papel de trabajo', 'Obtener Programas', 'Asignar', 'Borrar', 'Renombrar', 'Exportación', 'Proteger', 'Desbloquear programa', 'Reemplazar', 'Nueva incidencia', 'Notas', 'Firmas', 'Crear réplica', and 'Sincronizar'. The main area is divided into two panes. The left pane shows a tree view of the audit structure, with 'C: Ejecución' selected. The right pane shows a table with columns 'ARC', 'Estado', and 'Título'.

ARC	Estado	Título
C.1		Ejecución_Objeto 1
C.2		Ejecución_Objeto 2
C.3		Ejecución_Objeto 3
C.4		Ejecución_Resumen
C.5		Alcoi documentación
C.6		Elda documentación
C.7		SVte Raspeig documentación
C.8		Paterna documentación
C.9		Sagunt documentación
C.10		Vila-real documentación

Documentación del trabajo realizado:

- Cada uno de los subobjetivos de auditoría se ha considerado un procedimiento

AOLV12			
PROGRAMA DE REVISIÓN. PLAN DE REALIZACIÓN DE PRUEBAS Y OBTENCIÓN DE EVIDENCIA			
Objetivo 1 ¿Se ha aplicado el procedimiento de gestión del servicio más adecuado de acuerdo con los principios de economía, eficiencia y eficacia que deben regir la gestión de los recursos públicos? ¿Dicho procedimiento se ha implantado cumpliendo la legislación aplicable?			
Subobjetivo 1.1 ¿Cuál ha sido el procedimiento seguido en la toma de decisiones?			
Pruebas	RESPUESTA	ALCOI	
		COMENTARIOS	REFERENCIA
a) ¿Se ha efectuado un análisis previo de las necesidades de la población?	NO	Respuesta: Por supuesto que se hizo, este fue a nivel interno entre los departamentos implicados y el equipo de gobierno, las conclusiones dieron como resultado el correspondiente Pliego, no se plasmó en documento alguno.	Ver Alcoi respuesta cuestiones 29-04-2013.pdf
- ¿Se encuentra plasmado documentalmente de forma que avale y soporte la decisión tomada por la Corporación? - Obtener el informe/documento firmado por el responsable del servicio.	NO N/A		
b) ¿La entidad local ha fijado los objetivos y características que debe reunir prestación del servicio, y se ha efectuado una adecuada delimitación de las actividades objeto de prestación?	NO	No existe otro documento que el PCA yT	
c) ¿La entidad ha previsto una estructura orgánica interna para la adecuada ejecución y seguimiento de la prestación, en función del procedimiento o sistema de gestión elegido? Indicar estructura y dotación. Mostrar su inclusión en el organigrama.	SI	Concejalía medio ambiente. hay 1 persona con 50% dedicación	ver AOLV12 cuestionario anexo 2 y 3 ALCOI.xls



Informe

0. RESUMEN - CONCLUSIONES

1. INTRODUCCIÓN

- 1.1 Descripción general del servicio de limpieza viaria
- 1.2 Objeto de la auditoría
- 1.3 Análisis previo del entorno del servicio

2. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA AUDITORÍA

- 2.1 Objetivos, alcance
- 2.2 Características del servicio e información económica

3. ENFOQUE METODOLÓGICO

- 3.1 Evaluación del riesgo
- 3.2 Criterios de auditoría y sus fuentes
- 3.3 Enfoque y metodología. Naturaleza de las pruebas y obtención de evidencia

4. OBSERVACIONES

- 4.1 Aplicación de los procedimientos de contratación
- 4.2 Cantidad, calidad y coste de la prestación del servicio
- 4.3 Control de prestación del servicio

5. RECOMENDACIONES

Anexos

Principales conclusiones

En relación con el procedimiento de gestión elegido por las corporaciones locales para la prestación del servicio de limpieza viaria.

- ✓ No constan análisis técnicos previos no fijación objetivos.
- ✓ La contratación del servicio se realizó de acuerdo a la normativa.
Discrepancias en cuanto a la modalidad escogida: concesión.

En relación con los aspectos más significativos de la prestación del servicio de limpieza viaria.

- ✓ Diferencias en la asignación de medios. Densidad de los municipios y Km lineales.
- ✓ Costes directos de la prestación del SLV. Variaciones en las EELL.
- ✓ Comparación costes con anualidades presupuestarias.
- ✓ Realización de servicios extraordinarios.
- ✓ Protocolos de calidad ISO.

Principales conclusiones

En relación con las magnitudes económico-presupuestarias derivadas de la prestación del servicio de limpieza viaria:

- ✓ Contabilización de los costes anuales incurridos.
- ✓ Suficiencia presupuestaria.

En relación con el control realizado por las corporaciones locales de la prestación del servicio de limpieza viaria:

- ✓ Escasa dedicación de medios personales en la EELL al control de la prestación del SLV.

En relación con el grado de satisfacción ciudadana por la prestación del servicio de limpieza viaria:

- ✓ Insuficiencia en cuanto a la tramitación de quejas de los ciudadanos.
- ✓ Escasas encuestas para medir la satisfacción ciudadana respecto del SLV.

Principales recomendaciones

En relación con el procedimiento de gestión elegido por las corporaciones locales para la prestación del servicio de limpieza viaria:

- ✓ Realizar estudios y análisis técnicos de necesidades
- ✓ Cambiar la modalidad de contratación: contrato de servicios

En relación con el control realizado por las corporaciones locales del SLV:

- ✓ Ejercer el debido control sobre las prestaciones del servicio.
- ✓ Destinar para ello los recursos materiales y personales necesarios.

En relación con el grado de satisfacción ciudadana por la prestación del servicio de limpieza viaria:

- ✓ Tomar medidas para conocer la opinión ciudadana.
- ✓ Seguimiento y solución de las quejas y sugerencias.



Thank you for attention
Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit
Merci de votre attention
Gracias por su atención
Спасибо за Ваше внимание