Certificación en Fiscalización Pública

Unidad I.

Principios Fundamentales de la Fiscalización

® Prohibida la reproducción, total o parcial de este documento, por cualquier medio, sin el previo y expreso consentimiento por escrito del Instituto Mexicano de Auditores Internos, A.C.

I. La Fiscalización en México

1. Antecedentes 6

1.1 Normas Profesionales de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización 9

1.1.1 Norma Profesional de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización No. 1 "Líneas Básicas de Fiscalización en México" 10

1.1.1.1 Generalidades 11

1.1.1.2 Autonomía 13

1.1.1.3 Relaciones Interinstitucionales 13

1.1.1.4 Facultades 14

1.1.1.5 Metodología para la Fiscalización, personal auditor e intercambio de experiencias 14

1.1.1.6 Rendición de Cuentas 15

1.1.1.7 Facultades y alcances de los Organismos Auditores 16

1.1.2 Norma Profesional de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización No. 10 "Principios de Autonomía de los Organismos Auditores" 18

1.1.2.1 Principios de Autonomía 19

1.1.3 Norma Profesional de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización No. 12 "Valor y Beneficios de Auditoría del Sector Público" 21

1.1.3.1 Fortalecer la Rendición de Cuentas, Transparencia e Integridad del Gobierno y las Entidades Públicas 23

1.1.3.2 Demostrar la relevancia continua para la ciudadanía, la autoridad correspondiente (en la mira de gobierno respectiva) y otros actores y partes interesadas 25

1.1.3.3 Constituirse como una instancia modelo que predique con el ejemplo 27

1.1.4 Norma Profesional de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización No. 20 "Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas" 30

1.1.4.1 Conceptos de Transparencia y Rendición de Cuentas 30

1.1.4.2 Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas 31

1.1.5 Norma Profesional de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización No. 30 “Código de Ética” 34

1.1.5.1 Principios Éticos a seguir por parte del personal de los Organismos Fiscalizadores 34

1.1.5.2 Otros Códigos de Ética 35

1.1.5.2.1 Código de Ética de la Auditoría Superior de la Federación 35

1.1.5.2.2 Código de Ética de la Secretaría de la Función Pública 36

1.1.6 Norma Profesional de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización No. 40 “Control de Calidad para los Organismos Auditores” 37

2. Sistema Nacional de Fiscalización 38

2.1 Antecedentes 38

2.2 Definición 39

2.3 Propiedades 39

2.4 Metas 41

2.4.1 Normas Profesionales Comunes a Nivel Nacional 41

2.4.2 Creación de Capacidades 41

2.4.3 Intercambio de información y trabajo conjunto 42

2.4.4 Mejoras en el Marco Legal y Operativo vinculado a la Fiscalización 42

2.4.5 Mayor impacto de la labor de los Órganos de Auditoría Gubernamental en el combate a la Corrupción 43

2.4.6 Fortalecimiento del papel de la Fiscalización en la promoción, determinación y fincamiento de responsabilidades a servidores públicos 43

2.5 Integrantes 44

2.6 Estructura 44

2.7 Objetivos 45

3. Sistema Nacional Anticorrupción 45

3.1 Antecedentes 45

3.2 Pilares del SNA 46

3.3 Integración 47

3.4 Estructura 48

4. Control Interno - Marco Integrado (COSO) 49

4.1 Otros Modelos de Control 52

4.1.1 COCO 52

4.1.2 CADBURY & TURNBULL 53

4.2 Control Interno en el Ámbito Mexicano 54

4.3 Marco Integrado de Control Interno para el Sector Público (MICI) 56

4.3.1 Conceptos fundamentales de Control Interno 57

4.3.2 Componentes, principios y puntos de interés de Control Interno 59

4.3.3 Principios de Control Interno 60

4.3.4 Evaluación del Control Interno 62

Bibliografía 63

I. La Fiscalización en México

1. Antecedentes [1]

Encuentra su más remoto y claro antecedente en la institución llamada Tribunal de Cuentas fundada en 1437 por el Rey Juan II de Castilla, posteriormente se creó el Tribunal Mayor de Cuentas por las Cortes Españolas en el año de 1453, teniendo como función específica la fiscalización de las cuentas de la Hacienda Real.

Al inicio del siglo XVI, los nuevos colonos comenzaron a descubrir oro, plata y diversas materias primas valiosas, de tal manera que la necesidad de supervisar los negocios de las nuevas tierras se incrementó considerablemente. Al comienzo, los oficiales reales (tesoreros reales del Rey) administraron la economía de las colonias, recaudaron rentas e impuestos y eran directamente responsables ante el Rey.

En el año de 1524 se creó el Tribunal Mayor de Cuentas de la Nueva España, que tuvo como objetivo inicial y específico la revisión de los gastos realizados en la expedición de Hernán Cortés.

Dicho Tribunal Mayor de Cuentas subsistió hasta 1824, año en que se establece en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la facultad exclusiva del Congreso General, para fijar los gastos generales de la Nación y establecer las contribuciones necesarias, determinar su inversión y tomar anualmente las cuentas de gobierno

Para 1605, el Rey Felipe II promulgó la fundación de tres Tribunales de Cuentas, cuyas oficinas principales estarían localizadas en la Ciudad de México; Lima, Perú y en Santa Fé, Colombia.

En 1836, se promulgó la creación de un comité de la Cámara llamado Comisión Inspectora para supervisar el funcionamiento de la Contaduría de Hacienda.

Hacia el año de 1896 se expide la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda, y es en la Constitución de 1917 cuando se faculta al Poder Legislativo para crear la Ley de dicha Contaduría y ampliar sus funciones.

1. Antecedentes de la Creación del Órgano Superior de Fiscalización. Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República.

Diversas reformas a la Constitución en lo relativo a las facultades exclusivas de la H. Cámara de Diputados y a las leyes orgánicas de la Contaduría Mayor de Hacienda de 1904 y 1936, fueron los soportes jurídicos que dieron vigencia a la fiscalización superior en el siglo XX.

En el año de 1978 se elabora una nueva Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda, definiéndola como el Órgano de Control y Fiscalización, dependiente de la Cámara de Diputados, encargada de revisar las cuentas públicas, con el objeto primordial de vigilar escrupulosamente el manejo de los fondos públicos.

Dicha Ley se complementó con la expedición del Reglamento Interior de la propia Contaduría, el 14 de mayo de 1980.

En 1995 se presenta una iniciativa de reforma a los artículos 73, 74,78 y 79 de la Constitución, cuyo objetivo principal fue crear un nuevo Órgano Fiscalizador de la Gestión Gubernamental, en sustitución de la Contaduría Mayor de Hacienda, dando lugar a la Auditoría Superior de la Federación. [2]

En 1999, se publican las reformas constitucionales aprobadas por el Congreso de la Unión, dando origen a la Auditoría Superior de la Federación y en el año 2000, se aprueba la Ley de Fiscalización Superior de la Federación.

En el año 2009 fue abrogada la Ley de Fiscalización Superior de la Federación y en ese mismo año se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

En julio de 2016, se reforma la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

A continuación se presenta una cronología de la evolución de la Fiscalización en México.

2. Fiscalización Superior en México. Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la Ley Reglamentaria. ASF

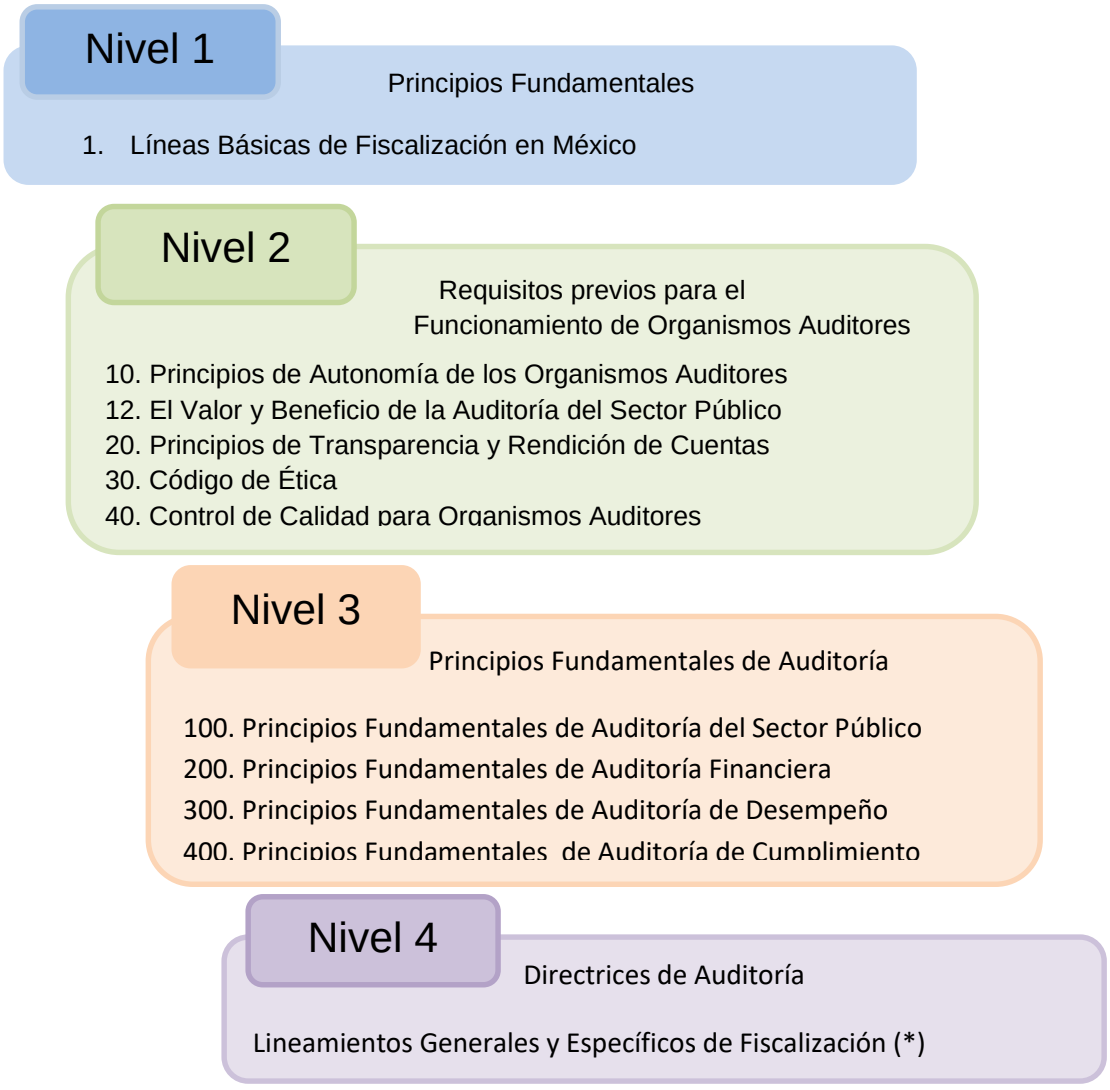
Cronología de la Evolución de la Fiscalización en México	
Año	**Acontecimiento [3]**
1437	El Tribunal de Cuentas se funda en España por el Rey Juan II de Castilla
1605	El Rey Felipe III promulga la fundación de los Tribunales de Cuentas en los territorios coloniales (México, Perú y Colombia), en concordancia con la organización y las funciones de la Contaduría Mayor de Castilla.
1824	Se promulga la primera Constitución del México Independiente. El Tribunal de Cuentas de la Colonia es sustituido por la Contaduría Mayor de México.
1836	Se crea la Comisión Inspectora de la Cámara de Diputados.

1838	La Contaduría es sustituida por el Tribunal de Cuentas.
1840	Se promulga el Reglamento Interno del Tribunal de Cuentas.
1846	El Tribunal se sustituye nuevamente por la Contaduría.
1853	El Presidente Santa Anna restablece el Tribunal de Cuentas.
1855	El Tribunal es abrogado una vez más.
1857	Se promulga una nueva Constitución Liberal restableciéndose la Contaduría Mayor bajo la jurisdicción y autoridad del Congreso. Se abroga el Senado.
1865	El Emperador Maximiliano restablece el Tribunal de Cuentas.
1867	Los liberales derrotan el movimiento conservador y el presidente Juárez restablece la Contaduría.
1874	Un nuevo grupo de reformas restablece el Senado, pero confiere a la Cámara de Diputados, a través de la Contaduría Mayor de Hacienda, el poder exclusivo de supervisar los gastos públicos.
1896	Se promulga la primera Ley Federal de la Contaduría.
1906	Se promulga un nuevo reglamento interior.
1917	Se promulga una nueva Constitución como resultado de la Revolución. La Contaduría se ratifica como la entidad legislativa responsable de supervisar los gastos públicos.
1937	Se promulga una nueva Ley Federal de la Contaduría Mayor de Hacienda.
1978	Una nueva Ley Federal sustituye a la de 1937.
1980	Se publica el Reglamento Interior.
1988	Se publica un nuevo reglamento interior que prevalece hasta 1997.
1995	El presidente Ernesto Zedillo envía una iniciativa al Congreso para crear la Auditoría Superior de la Federación, una nueva entidad supervisora, dependiente de la Cámara de Diputados.
1999	La Cámara aprueba la creación de la Entidad Superior de Fiscalización de la Federación.
2000	Se abroga la Contaduría Mayor de Hacienda y se aprueba la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, creando la Auditoría Superior de la Federación.
2009	Se abroga la Ley Superior de Fiscalización y se pública en el DOF LA Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.
2016	Se reforma la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

3. Pérez, Germán. Martínez, Antonia (Compiladores). "La Cámara de Diputados en México". Ed. H. Cámara de Diputados, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Porrúa, 2000

1.1 Normas Profesionales de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización

Las Normas Profesionales de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización (NPASNF) constituyen la base de las actividades que realizan día con día los auditores gubernamentales y son el resultado de la investigación de especialistas en la materia provenientes de todo el mundo. Las mejores prácticas han sido condensadas en este cuerpo de normas y representan una de las piedras angulares del Sistema Nacional de Fiscalización, integrándose de la siguiente forma:



(*) En proceso de elaboración.

1.1.1 Norma Profesional de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización (NPASNF) No. 1 "Líneas Básicas de Fiscalización en México".[4]

La presente norma es aplicable para todos los organismos auditores miembros del Sistema Nacional de Fiscalización (SNF) y a todo aquel que realice una labor vinculada con las tareas de fiscalización.

Esta abarca los objetivos y temas relacionados con la auditoría de la administración pública de manera clara y concisa, facilitando su utilización al focalizar los elementos principales de interés común entre los miembros del SNF.

El propósito esencial de la NPASNF 1 "Líneas Básicas de Fiscalización en México", consiste en determinar las bases generales sobre las cuales habrá de desempeñarse esta labor, mismas que se especificarán en los siguientes niveles que estructuran este marco normativo.

El Sistema Nacional de Fiscalización acuerda emitir y difundir dicha norma, en atención a los siguientes considerandos:

- que la utilización racional de los recursos públicos constituye una de las condiciones esenciales para garantizar la eficiencia en las finanzas públicas y la eficacia de las decisiones adoptadas por la autoridad competente;
- que es indispensable que en México se cuente con organismos auditores, operantes bajo la premisa de la autonomía, entendida esta como la no sujeción del organismo auditor a ninguna presión o influencia de parte de los entes auditados manifestada de manera explícita dentro del marco normativo que a cada uno corresponda;
- que los objetivos específicos de la fiscalización: la eficaz utilización de los recursos públicos, la profesionalización de la gestión pública, el cumplimiento normativo en la acción administrativa y la divulgación de información, en su caso, tanto a las autoridades como al público en general, establecen un contexto necesario para la estabilidad y el desarrollo del Estado Mexicano, en el sentido de los objetivos estratégicos del Sistema Nacional de Fiscalización e incluso contribuyen con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas.

4. Norma Profesional de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización No. 1,"Lineas Básicas de Fiscalización en México" de la ASF y SFP.

1. 1. 1.1 Generalidades

a) Finalidad de la labor fiscalizadora

La labor fiscalizadora es inherente a la gestión pública. La fiscalización no representa un fin en sí mismo, sino una parte imprescindible de un sistema regulador que debe señalar, oportunamente, las desviaciones normativas y las violaciones de los principios que rigen la gestión gubernamental, de tal modo que puedan adoptarse las medidas preventivas y correctivas procedentes, y determinar o promover las responsabilidades y sanciones que, en su caso, correspondan.

b) Fiscalización previa y posterior

Cuando la labor fiscalizadora se lleva a cabo antes y durante la realización de las operaciones financieras o administrativas, se trata entonces de una fiscalización previa; cuando se efectúa después de su realización, es una fiscalización posterior.

La labor de fiscalización previa, realizada en lo general por los órganos de auditoría interna, se constituye en una herramienta preventiva para contribuir al buen uso de los recursos públicos dentro de la gestión gubernamental.

Por su parte la labor de fiscalización posterior, demanda la responsabilidad que debe asumir el ente auditado; puede llevar a la indemnización del perjuicio producido, y es apropiada para impedir, en el futuro, la recurrencia de actos que no cumplan con la normativa o la regulación aplicable.

c) Auditoría Interna y Externa

Los órganos responsables de la auditoría interna se establecen en el seno de los diferentes entes públicos; los organismos auditores externos no pertenecen al ente público.

Los órganos responsables de la auditoría interna dependen de los titulares de los entes públicos en los que se encuentran adscritos. No obstante, deben gozar, en los términos establecidos en el preámbulo, de, al menos, autonomía técnica; y sus integrantes deben ejercer su función con independencia.

Los organismos auditores se coordinarán, dentro del marco normativo que al efecto corresponda, para lo cual podrán solicitar información de los trabajos realizados, documentación y en general obtener el apoyo necesario en el cumplimiento de sus labores.

Es propósito del Sistema Nacional de Fiscalización establecer y formalizar, a través de las presentes Normas Profesionales, la colaboración y delimitación de funciones entre los organismos de auditoría externa e interna, que privilegiará el ámbito de competencia establecido en la legislación y normatividad aplicable.

d) Tipos de Auditoría

La labor de los organismos auditores puede clasificarse, según las facultades que les correspondan, en tres vertientes principales: auditorías financieras, de cumplimiento y de desempeño.

- **Las Auditorías Financieras** son evaluaciones independientes, reflejadas en una opinión con garantías razonables, de que la situación financiera presentada por un ente, así como los resultados y la utilización de los recursos, se presentan fielmente de acuerdo con el marco de información financiera.

- **Las Auditorías de Cumplimiento** buscan determinar en qué medida el ente auditado ha observado las leyes, los reglamentos, las políticas, los códigos establecidos y otras disposiciones contractuales, y puede abarcar gran variedad de materias sujetas a fiscalización.

- **Las Auditorías de Desempeño** son el examen de la economía, eficiencia y eficacia de la administración pública y los programas gubernamentales. Las auditorías de desempeño cubren no solamente operaciones financieras específicas, sino además todo tipo de actividad gubernamental.

En general pueden existir diferentes denominaciones o tipos de auditoría, de acuerdo a las necesidades que se presenten o a las características de las áreas específicas.

En este sentido, los objetivos de la fiscalización deben incluir la legalidad y cumplimiento normativo de la gestión pública, y en función de las atribuciones de cada organismo, la economía, eficacia y eficiencia de la gestión financiera, aunque la determinación de las prioridades corresponderá al organismo auditor según el caso.

1. 1 .1 .2 Autonomía

a) Autonomía de los Organismos Auditores.

Los organismos auditores sólo pueden cumplir objetiva y eficazmente con sus atribuciones si no tienen un vínculo de subordinación respecto al ente auditado, y están protegidos contra influencias externas en cuanto a sus decisiones.

La existencia y grado mínimo de autonomía de los organismos auditores deben estar asentados en el marco legal correspondiente, en el que se debe establecer el detalle sobre sus atribuciones y alcances. En particular, debe garantizárseles protección legal suficiente contra cualquier posible injerencia en su autonomía y atribuciones fiscalizadoras.

b) Independencia de los titulares de los Organismos Auditores.

El requerimiento de autonomía de los organismos auditores está estrechamente vinculado con la actitud de independencia de sus titulares, quienes toman decisiones en nombre del organismo auditor y son, por lo tanto, responsables ante terceros por las decisiones y acciones relativas a la planeación, programación, ejecución, información y seguimiento de las tareas de fiscalización.

La independencia de los titulares debe estar vinculada con el alejamiento de conflictos de interés reales o potenciales respecto a los entes auditados y ser complementaria a la autonomía técnica y de gestión de la institución. Asimismo, en la normatividad aplicable, deben incluirse los supuestos para designación y remoción de los titulares así como las causales que se deben cumplir para estos efectos.

Los servidores públicos y terceros contratados por los organismos auditores deben ser ajenos a los entes auditados y mantenerse libres de influencias que éstos pudieran ejercer.

1. 1. 1.3 Relaciones Interinstitucionales

a) Concepto General de Relaciones Interinstitucionales

Los organismos auditores, más allá de su naturaleza –interna o externa– mantienen en el ejercicio de sus atribuciones, un conjunto de relaciones con los distintos Poderes y Entes Públicos. Este conjunto de relaciones debe delimitarse con precisión en el marco normativo correspondiente.

Esta regulación debe garantizar que la labor de los organismos auditores se lleve a cabo dentro de un marco idóneo para el desempeño profesional e independiente que contribuya a la cooperación interinstitucional y el logro de los objetivos del Sistema Nacional de Fiscalización.

La fiscalización podrá abarcar órdenes de gobierno, poderes, entes públicos e incluso personas físicas o morales de acuerdo a lo previsto en la normativa correspondiente.

1. 1. 1.4 Facultades

a) Facultad de Investigación, Supervisión y/o Revisión

Los organismos auditores deben tener acceso a todos los registros y documentos relacionados con la gestión gubernamental de los entes públicos, así como el derecho de requerir a los mismos toda la información que consideren necesaria para llevar a cabo sus labores de fiscalización.

Los plazos que tienen los entes auditados para la presentación a los organismos auditores de la información requerida, incluyendo estados financieros, registros y documentos de otra índole, deben estar determinados en la ley o regulación correspondiente.

b) Respuesta a las observaciones y recomendaciones del Organismo Auditor

Los entes auditados deben responder, dentro de los plazos legalmente establecidos, a las observaciones y recomendaciones resultantes de las auditorías realizadas por los organismos fiscalizadores; además, deben informar sobre las medidas adoptadas para atender las observaciones y recomendaciones reportadas.

Como resultado de las auditorías practicadas, los organismos auditores pueden promover procedimientos de responsabilidad ante las autoridades competentes en los órdenes y poderes de gobierno que correspondan, y en su caso, instrumentarlos.

1. 1. 1.5 Metodología para la Fiscalización, Personal Auditor e Intercambio de Experiencias

a) Metodología y Procedimientos para la Fiscalización

Los organismos auditores deben realizar sus auditorías con base en un programa anual formulado por ellos mismos y, en su caso, considerar los instrumentos jurídicos de coordinación existentes con otros entes del Estado Mexicano para presentar solicitudes con el fin de practicar determinadas revisiones.

Dado que en las labores de fiscalización, no pueden realizarse auditorías de forma exhaustiva, los organismos auditores realizan un **enfoque de muestreo** para efectuar sus revisiones. La técnica de muestreo empleada, sin embargo, debe seleccionarse y aplicarse utilizando un modelo específico, que deberá respaldarse con la evidencia suficiente para sustentar los juicios sobre la calidad y regularidad del objeto de la revisión.

Como instrumento de trabajo para sus auditores, es conveniente que se elaboren manuales y procedimientos de auditoría.

b) Personal Fiscalizador

Los titulares y el personal auditor de los organismos fiscalizadores deben poseer el perfil requerido para el adecuado cumplimiento de sus funciones, tanto en el aspecto de competencias técnicas como de la integridad profesional.

En el proceso de reclutamiento y selección del personal fiscalizador de los organismos auditores, se debe otorgar importancia a la detección del conocimiento, las capacidades, la experiencia profesional, técnica y habilidades adecuadas.

Los organismos auditores deben fomentar la creación de capacidades profesionales, mismas que pueden ir más allá del marco teórico tradicional en los ámbitos legal, económico, contable y técnico.

Los organismos auditores podrán recurrir a la contratación de expertos externos en los casos que requieran el apoyo de habilidades especiales no disponibles en su personal.

c) Intercambio de Experiencias

El intercambio de conocimientos y experiencias en el seno del Sistema Nacional de Fiscalización, así como de foros relevantes como la Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental, A.C. (ASOFIS), la Comisión Permanente de Contralores Estados-Federación (CPCE-F) y organizaciones afines nacionales o internacionales, son un medio eficaz para apoyar a los organismos auditores a cumplir con sus mandatos.

1. 1. 1.6 Rendición de Cuentas

a) Informes a las Autoridades correspondientes y al Público en General

Los organismos auditores deben informar a la autoridad competente, sobre sus resultados, priorizando observaciones o hechos de particular importancia y trascendencia.

Cuando los organismos auditores hacen sus informes del dominio público, se garantiza su amplia diseminación y debate, con lo que se incrementan las posibilidades de que las recomendaciones y observaciones hechas sean atendidas de manera oportuna y eficaz.

b) Metodología para la Rendición de Informes

Los informes deben presentar los hechos y su evaluación de manera objetiva, clara y acotada a los elementos esenciales. Su redacción debe ser precisa y comprensible.

En este sentido, para los informes, los organismos auditores deben recibir y valorar los argumentos y evidencias presentadas por el ente fiscalizado antes del cierre y, en su caso, difusión de los mismos informes.

Un indicador de transparencia en el proceso de fiscalización es la inclusión, en los informes de auditoría, de los comentarios de los entes auditados que, en su caso, efectuaren sobre los resultados, recomendaciones y observaciones de las revisiones realizadas por los organismos auditores. Su no inclusión genera dudas sobre la objetividad e imparcialidad del informe de auditoría.

1. 1. 1.7 Facultades y Alcances de los Organismos Auditores

a) Base Jurídica de las Facultades de Fiscalización

Las facultades fundamentales de los organismos de auditoría externa deberán estar incorporadas en la Constitución, mientras que sus aspectos específicos estarán regulados por la Ley Reglamentaria. En el caso de los organismos de auditoría interna, dichas facultades deberán tener igualmente un sustento jurídico o reglamentario.

Los términos en los que se expresen las facultades de los organismos auditores dependerán de las condiciones y requerimientos del orden de gobierno, así como jurisdicción, a la que se circunscriban.

Las autoridades e instituciones nacionales o locales establecidas en el extranjero deben sujetarse a la fiscalización correspondiente, respetando los límites fijados por el derecho internacional.

Al respecto la Declaración de Lima sobre Líneas Básicas de Fiscalización, establece que: [5]

Las Entidades de Fiscalización sólo pueden cumplir eficazmente sus funciones si son independientes de la institución controlada y se hallan protegidas contra influencias exteriores. Aunque una

independencia absoluta respecto de los demás órganos estatales es imposible, por estar ella misma inserta en la totalidad estatal, las Entidades Fiscalizadoras Superiores deben gozar de la independencia funcional y organizativa necesaria para el cumplimiento de sus funciones.

Art. 5 Independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores

Las Entidades Fiscalizadoras Superiores y el grado de su independencia deben regularse en la Constitución; los aspectos concretos podrán ser regulados por medio de Leyes. Especialmente deben gozar de una protección legal suficiente, garantizada por un Tribunal Supremo, contra cualquier injerencia en su independencia y sus competencias de control.

5. ISSAI 1. Declaración de Lima.

También la Declaración de México sobre la independencia de las EFS establece:

Principio N° 1

La existencia de un marco constitucional, reglamentario o legal apropiado y eficaz, así como de disposiciones para la aplicación de facto de dicho marco.

Podemos citar el ejemplo de México y su mandato Constitucional:

Artículo 79. *La Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.*[6]

La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad.

Esta entidad de Fiscalización Superior de la Federación tendrá a su cargo:

I. Fiscalizar en forma posterior los ingresos, egresos y deuda; las garantías que, en su caso, otorgue el Gobierno Federal respecto a empréstitos de los Estados y Municipios; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como realizar auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la Ley. [7]

Principio N°2

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.

La legislación aplicable especifica las condiciones para las designaciones, reelecciones, contratación, destitución y retiro de la autoridad superior de la EFS y de los "miembros" en las instituciones colegiadas, quienes son:

6. CPEUM. Párrafo reformado el 27/05/2015.

7. CPEUM. Párrafo reformado el 26/05/2015.

- Designados, reelectos o destituidos mediante un proceso que asegure su independencia del Poder Ejecutivo.
- Designados por periodos lo suficientemente prolongados y fijos como para permitirles llevar a cabo su mandato sin temor a represalias; e
- Inmunes frente a cualquier proceso por cualquier acto, pasado o presente, que resulte del normal cumplimiento de sus obligaciones según el caso.

La Cámara de Diputados designará al titular de la Auditoría Superior de la Federación por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes. La ley determinará el procedimiento para su designación. Dicho titular durará en su encargo ocho años y podrá ser nombrado nuevamente por una sola vez. Podrá ser removido, exclusivamente, por las causas graves que la ley señale, con la misma votación requerida para su nombramiento, o por las causas y conforme a los procedimientos previstos en el Título Cuarto de esta Constitución.

1.1.2 Norma Profesional de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización No. 10 "Principios de Autonomía de los Organismos Auditores".

Mediante la adopción e instrumentación de los principios señalados a continuación se pretende generar y fortalecer las condiciones que garanticen que los organismos auditores puedan desempeñar eficientemente sus actividades, sin verse limitados por obstáculos administrativos, financieros o legales, o bien por la imposición de restricciones o condicionamientos que impidan que los resultados derivados de su labor auditora se traduzcan en acciones eficaces y del dominio público.

En ese contexto, se reconocen principios sobre los cuales se sustenta la autonomía de los organismos auditores como requisito esencial para la correcta fiscalización de la gestión pública.

1. 1. 2.1 Principios de Autonomía

a) Existencia de un Marco Normativo que respalde su Autonomía

Se requiere de un marco jurídico que establezca claramente el alcance de la autonomía de los organismos auditores, salvaguardando la eficiencia y eficacias en el cumplimiento de sus atribuciones y el uso de una perspectiva y un criterio independientes y responsables con el interés público.

b) Independencia del Titular de los Organismos Fiscalizadores

La legislación aplicable debe especificar las condiciones para llevar a cabo la designación, ratificación, contratación, destitución y retiro de los titulares de los organismos auditores, quienes deberán ser elegidos o designados:

- Mediante un proceso que asegure la autonomía de su actuación
- Por períodos fijos y suficientemente prolongados para cumplir con su mandato

c) Mandato y facultades suficientemente amplias en el cumplimiento de las atribuciones de los organismos auditores

Debe dotarse a los organismos auditores de autonomía para la elaboración y ejecución de sus Programas Anuales de Auditoría, sin que éstos sean objeto de aprobación de entes externos.

Si bien los organismos auditores deben observar aquellas leyes aprobadas por el Poder Legislativo o por la autoridad correspondiente, según les sea aplicable, mantendrán autonomía frente a toda interferencia externa en lo que concierne a:

- La selección de los temas y asuntos que serán auditados
- La planificación, programación, ejecución, elaboración de informes y seguimiento de sus auditorías
- La organización y administración de las áreas que las conforman
- El cumplimiento de las decisiones que, de acuerdo a lo dispuesto en su normativa, conlleven a la emisión de acciones preventivas y correctivas, así como la aplicación de las sanciones que correspondan

Los organismos auditores no deben participar ni intervenir, en ningún momento, en la gestión de los entes que auditan, y deben asegurar que su personal no desarrolle una relación con los entes auditados que comprometa la objetividad que se requiere para el adecuado desarrollo de sus funciones.

Los organismos auditores deben contar con facultades plenas en el cumplimiento de sus atribuciones fiscalizadoras y colaborar con el gobierno o con los entes públicos para promover el mejor aprovechamiento y gestión de los recursos públicos.

d) Acceso irrestricto a la Información

Los organismos auditores deben disponer de las atribuciones suficientes para tener acceso oportuno, ilimitado, directo y libre a toda la documentación e información que se requiera para el apropiado cumplimiento de sus responsabilidades.

e) Derecho y Obligación de informar sobre su Trabajo

El marco jurídico que rige las actividades de los organismos auditores, ya sean internos o externos, debería otorgar la facultad de hacer públicos los informes de auditoría. En caso de que la legislación así lo permita, los organismos de auditoría estarán obligados a cumplir dicha disposición a cabalidad; en caso contrario, será responsabilidad de los organismos auditores, dentro de la interpretación más amplia de dicho marco jurídico, impulsar la difusión de su labor fiscalizadora entre la sociedad.

f) Libertad de decidir el contenido y oportunidad de sus informes de auditoría y cumplir con su publicación y difusión en los términos que establezca la legislación aplicable

Los organismos auditores deben tener libertad para decidir sobre el contenido de sus informes de auditoría, siempre y cuando éstos reúnan los requisitos mínimos que establece la normatividad aplicable; además tienen libertad de emitir observaciones y acciones respecto de los resultados contenidos en sus informes de auditoría, tomando en consideración, según proceda, los comentarios que expresen los entes auditados sobre los mismos.

La normatividad aplicable debe especificar los requisitos mínimos de los informes de auditoría de los organismos fiscalizadores y, cuando proceda, los asuntos específicos que deben ser objeto de una opinión o dictamen formal.

Los organismos auditores tienen la libertad de decidir sobre la oportunidad de la presentación de sus informes de auditoría, salvo en los casos en que la normatividad aplicable disponga períodos o fechas específicas en la materia.

Los organismos auditores pueden aceptar solicitudes para realizar auditorías específicas, por parte de la autoridad correspondiente u otra parte interesada en su labor.

g) Existencia de mecanismos eficaces de seguimiento de las acciones emitidas por los organismos auditores

Los organismos auditores deben remitir sus informes a la autoridad que corresponda, a efectos de dar seguimiento a las observaciones emitidas tras la realización de una auditoría, coadyuvando a la instrumentación de acciones preventivas y correctivas.

Los organismos auditores deben contar con un sistema interno que permita dar un adecuado seguimiento a las acciones de los entes auditados sobre las observaciones y recomendaciones presentadas.

Los organismos auditores deberán dar a conocer a la autoridad que corresponda, informes periódicos sobre el seguimiento de las acciones que resultaron de las auditorías practicadas.

h) Autonomía de gestión, incluyendo disponibilidad de los recursos humanos, materiales y financieros apropiados

Los organismos auditores deben contar con una normatividad que garantice la disposición de los recursos humanos, materiales y financieros necesarios, así como la autonomía para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, y para gestionar y asignar según convenga su presupuesto.

1.1.3. Norma Profesional de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización No. 12 “El Valor y Beneficios de la Auditoría del Sector Público”.

La auditoría del sector público, a cargo de los organismos auditores (sean responsables de la fiscalización previa o posterior, de tareas de auditoría interna o fiscalización externa, en los tres Poderes y órdenes de gobierno), es una labor importante que contribuye a marcar la diferencia en la vida de los ciudadanos.

La fiscalización de gobiernos y entidades públicas por parte de los organismos auditores tiene un impacto positivo en la confianza de la sociedad puesto que hace que los responsables de la gestión de los recursos públicos piensen cómo utilizar correctamente dichos recursos.

Este conocimiento respalda los valores deseados y sustenta los mecanismos de rendición de cuentas, que a su vez, conducen a mejores decisiones. Una vez que se hacen públicos los resultados de las tareas de auditoría gubernamental, los ciudadanos pueden pedir cuentas a los responsables

de la administración de los recursos públicos. De esta manera, los organismos auditores promueven la eficiencia, la rendición de cuentas, la eficacia y la transparencia de la administración pública.

En ese sentido, un organismo auditor independiente (en relación con el ente auditado, protegido contra influencias externas, y con autonomía técnica y de gestión), eficaz y creíble resulta un componente esencial dentro de un sistema democrático en el que la rendición de cuentas, la transparencia y la integridad son partes indispensables para una democracia estable. (Véase NPASNF No. 20).

Un riesgo que se debe considerar en las instituciones públicas en una democracia es que el poder y los recursos se administren o utilicen inadecuadamente, conllevando a un desgaste de la confianza que puede socavar la esencia del sistema democrático. Por lo tanto, resulta crucial que los ciudadanos puedan pedir cuentas a sus representantes electos y designados.

La medida en que un organismo auditor pueda contribuir a marcar una diferencia en la vida de los ciudadanos dependerá de que las instancias auditoras del sector público:

- Fortalezcan la rendición de cuentas, transparencia e integridad del gobierno y las entidades públicas
- Demuestren su relevancia continua para los ciudadanos, la autoridad correspondiente (en la rama de gobierno respectiva) y otros actores interesados, y
- Se constituyan como instancias modelo que prediquen con el ejemplo

El hecho de actuar en interés del público otorga a los organismos auditores una mayor responsabilidad para demostrar la relevancia continua que tienen para los ciudadanos, la autoridad correspondiente (en el Poder de la Unión respectivo), y otros actores y partes interesadas.[8]

Los organismos auditores pueden mostrar su importancia respondiendo de manera acertada a los retos y expectativas de los ciudadanos y actores interesados, y a los riesgos y entornos cambiantes en los que se realizan las tareas de auditoría gubernamental.

Además, es importante que los organismos auditores mantengan un diálogo significativo y eficaz con la ciudadanía, con las autoridades que correspondan y con los actores interesados sobre cómo su trabajo contribuye al mejor desempeño e integridad del sector público.

A fin de cumplir con el mandato que les sea conferido y garantizar su valor potencial a los ciudadanos, autoridades correspondientes y partes interesadas, los organismos auditores necesitan ser vistos como dignos de confianza. Para que esto sea posible, necesitan ser instituciones o instancias modelo, que prediquen con el ejemplo, del cual otros, tanto en el sector público como en la profesión auditora, puedan aprender a largo plazo.

1.1.3.1 Fortalecer la Rendición de Cuentas, Transparencia e Integridad del Gobierno y las Entidades Públicas

Para garantizar que los funcionarios electos y designados actúen en beneficio de los intereses de los ciudadanos a los que representan y sirven, los gobiernos y entidades públicas deben rendir cuentas por su administración y uso de recursos públicos. Los organismos auditores refuerzan la rendición de cuentas, la transparencia y la integridad, auditando de manera independiente, las operaciones del sector público e informando sus resultados. Esto permite que los responsables del buen desempeño del sector público cumplan con sus obligaciones, respondiendo a los resultados y recomendaciones aportadas por las labores de auditoría gubernamental, completando así el ciclo de la rendición de cuentas.

8. En este documento, se define "actor o parte interesada" como una persona, grupo, organización, miembro o sistema que pueda afectar o ser afectado por las acciones, objetivos y políticas del gobierno y las entidades públicas. Fuente: www.businessdictionary. com – adaptado al entorno de los organismos fiscalizadores miembros del SNF.

Principio 1: Proteger la Autonomía de los Organismos Auditores

Los organismos auditores deben:

1. Procurar promover, asegurar y mantener, un marco constitucional, legal o reglamentario, apropiado y eficaz.
2. Procurar proteger la autonomía e independencia de sus titulares, incluyendo la especificidad sobre las condiciones para llevar a cabo la designación, ratificación, contratación, destitución y retiro de los mismos (sean elegidos o designados).
3. Utilizar su mandato y facultades para cumplir con sus atribuciones y responsabilidades, y así mejorar la administración de los fondos públicos.
4. Tener acceso irrestricto, oportuno, directo y libre a la documentación e información necesaria para el apropiado cumplimiento de sus responsabilidades.
5. Utilizar sus derechos y obligaciones para informar acerca de su trabajo de manera independiente.
6. Tener la libertad para decidir el contenido y la oportunidad de sus informes de auditoría.
7. Tener los mecanismos eficaces para dar seguimiento a las acciones emitidas tras su labor auditora.
8. Procurar mantener su autonomía de gestión, incluyendo la disponibilidad de los recursos humanos, materiales y financieros apropiados.
9. Informar acerca de cualquier asunto que pueda afectar su capacidad para llevar a cabo su trabajo, de acuerdo con su normatividad aplicable.

Principio 2: Realizar auditorías para garantizar que el gobierno y las entidades públicas rindan cuentas de su administración y uso de los recursos públicos

1. Los organismos auditores, de conformidad con la normatividad aplicable, pueden llevar a cabo las siguientes auditorías:

- ✓ Auditoría Financiera
- ✓ Auditoría de Desempeño
- ✓ Auditoría de Cumplimiento

2. De acuerdo con sus mandatos, los organismos auditores también podrían tener a su cargo otro tipo de responsabilidades y labores, como el fomento y evaluación de la eficacia del sistema de control interno y de prevención de riesgos en el sector público, la evaluación de políticas públicas, y la investigación y sanción administrativa respecto del uso de los recursos públicos o de asuntos de interés público.[9]
3. Los organismos auditores deben responder de manera apropiada, y de acuerdo con su normatividad aplicable, a los riesgos de irregularidad financiera, fraude y corrupción.
4. De acuerdo con su normatividad aplicable, los organismos auditores deben publicar y divulgar sus informes de auditoría, a los destinatarios que corresponda.

Principio 3: Permitir que los responsables del buen desempeño del sector público cumplan con sus obligaciones, respondiendo a los resultados de las auditorías y a las recomendaciones, y llevando a cabo las acciones preventivas y correctivas correspondientes

Los organismos auditores:

1. Deben garantizar una buena comunicación con los entes auditados y con otros actores o partes interesadas, según corresponda; así también, deben mantenerlos correctamente informados sobre los asuntos que puedan surgir y que requieran atención durante el proceso de auditoría.
2. De acuerdo con su normatividad aplicable, deben proporcionar información relevante, objetiva y puntual al legislativo o a la autoridad que deba conocerlos, o bien a los titulares u órganos de gobierno de las entidades auditadas, según corresponda.
3. Deben analizar sus informes individuales de auditoría para identificar temas, resultados comunes, vínculos, causas primordiales y recomendaciones de auditoria, así como discutirlos con los actores o partes interesadas clave.
4. Pueden, cuando así se les requiera, en la normatividad aplicable y sin comprometer su autonomía ni interferir en la eficacia de sus labores de fiscalización, brindar sus conocimientos técnicos en forma de opiniones a los entes públicos.

9. NPASNF 10 "Principios de Autonomía de los Organismos Fiscalizadores"

5. Deben desarrollar relaciones profesionales con los comités de vigilancia legislativa correspondientes, con las autoridades de las entidades auditadas o bien con la instancia rectora que así corresponda, a fin de ayudarles a entender mejor los informes y las conclusiones de la auditoría, y a su vez se pueda coadyuvar a tomar las acciones correspondientes.
6. Deben informar, según corresponda, acerca de las medidas subsecuentes a tomar en lo que se refiere a sus recomendaciones.

Principio 4: Informar sobre los resultados de las auditorías, para así permitir que el público pueda pedir cuentas al gobierno y a los entes auditados

Los organismos auditores deben:

1. Ofrecer información objetiva, de manera sencilla y clara, utilizando un lenguaje comprensible para todos los actores y partes interesadas en la auditoría gubernamental.
2. Hacer públicos sus informes de manera oportuna
3. Facilitar el acceso a sus informes, a todos los actores y partes interesadas, mediante el empleo de herramientas de comunicación apropiadas en el marco de la legislación aplicable [10]

1.1.3.2 Demostrar la relevancia continua para la ciudadanía, la autoridad correspondiente (en la rama de gobierno respectiva) y otros actores y partes interesadas

Los organismos auditores demuestran su importancia continua respondiendo de manera acertada a los retos y expectativas de los ciudadanos, autoridades y actores interesados, así como a los riesgos y entornos cambiantes en los que se lleva a cabo la auditoría. Además, para constituirse como una voz creíble de un cambio benéfico, es importante que los organismos auditores sean totalmente conscientes de los acontecimientos que suceden en toda la amplitud del sector público y que lleven a cabo un diálogo significativo con las partes interesadas sobre cómo el trabajo de auditoría gubernamental puede facilitar la mejora de la gestión.

10. NPASNF 20 "Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas"

Principio 5: Ser receptivo a los entornos cambiantes y riesgos

Los organismos auditores deben:

1. Ser conscientes de las expectativas de los actores interesados y responder a ellas, según corresponda, de manera oportuna y sin comprometer su autonomía.
2. Al desarrollar su programa de trabajo, responder según corresponda (en consideración de su ámbito de competencia) a los asuntos clave que afectan a la sociedad.
3. Ser conscientes de las expectativas de los actores interesados y responder a ellas, según corresponda, de manera oportuna y sin comprometer su autonomía.
4. Al desarrollar su programa de trabajo, responder según corresponda (en consideración de su ámbito de competencia) a los asuntos clave que afectan a la sociedad.
5. Evaluar los riesgos en el ambiente de la auditoría al sector público y responder a éstos de manera oportuna.
6. Asegurar que las expectativas de los actores interesados y los riesgos se gestionen con planes estratégicos, de acción institucional y de auditoría según corresponda.
7. Mantenerse al corriente de asuntos de relevancia que se debatan tanto en los foros nacionales como de la esfera estatal y municipal y, de ser el caso, participar de ellos.
8. Establecer mecanismos para recopilar información, tomar decisiones y medir el desempeño para aumentar la pertinencia de sus labores a los actores o partes interesadas.

Principio 6: Comunicarse con los actores o partes interesadas de manera eficaz

Los organismos auditores deben:

1. Informar de tal manera que incrementen el conocimiento y compresión, por parte de los actores interesados, acerca de su papel y de las responsabilidades que asumen como instancias fiscalizadoras del sector público.
2. Contribuir a que los actores interesados sean conscientes de la necesidad de prevención, integridad, transparencia y rendición de cuentas en el sector público.
3. Comunicarse con los actores y partes interesadas para garantizar la comprensión del trabajo y los resultados de fiscalización a su cargo.
4. Comunicarse con la sociedad o autoridad que corresponda de conformidad con la normatividad aplicable.[11]
5. Interactuar con las partes interesadas, reconociendo sus diferentes funciones y teniendo en cuenta sus opiniones, sin comprometer la autonomía de su labor auditora.
6. Evaluar de manera periódica, si los actores interesados consideran si la comunicación fue eficaz.

Principio 7: Ser una fuente confiable de conocimiento y orientación independiente y objetiva que apoya los cambios benéficos en la mejora de la gestión

Los organismos auditores deben:

1. Basar su trabajo en el criterio profesional independiente, así como en el análisis confiable y sólido.
2. Contribuir al debate sobre la mejora del sector público, sin que su autonomía se vea comprometida.
3. Como instancias activas en las tareas de fiscalización del sector público, tanto a nivel federal como estatal y municipal, utilizar su conocimiento y entendimiento para respaldar, cuando así sea conveniente, las reformas del sector público pertinentes para contribuir al mejor desempeño gubernamental, así como a la rendición de cuentas.
4. Evaluar de manera periódica si los actores interesados creen que están siendo eficaces y contribuyen a la mejora de la gestión.
5. Colaborar a nivel nacional, en el marco del Sistema Nacional de Fiscalización y con otras instancias profesionales pertinentes, a fin de promover y consolidar las labores de auditoría gubernamental, la prevención de riesgos, el combate a la corrupción, la transparencia y la rendición de cuentas del sector público.

1.1.3.3 Constituirse como una instancia modelo que predique con el ejemplo

Los organismos auditados deben ser dignos de confianza. Su credibilidad depende de si su labor es percibida públicamente como independiente, autónoma, imparcial, competente y responsable. A fin de que esto suceda, los organismos auditores deben predicar con el ejemplo.

11. NPASNF 20 "Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas"

Principio 8: Garantizar la apropiada transparencia y rendición de cuentas de los organismos auditores [12]

Los organismos auditores deben:

1. Realizar sus funciones de tal manera que contribuyan a mantener la rendición de cuentas y la transparencia.
2. Dar a conocer públicamente su normatividad aplicable, sus atribuciones, misión y estrategia.
3. Utilizar la normatividad aplicable referida a las normas, procesos y métodos de auditoría, que sean objetivos y transparentes, y darlas a conocer a los actores y partes interesadas.

4. Gestionar sus operaciones de manera económica, eficaz, efectiva y de acuerdo con las leyes, regulaciones y normas en vigor, e informar públicamente acerca de estos asuntos, según corresponda.
5. Sujetarse en su caso a una revisión externa e independiente de sus operaciones y poner sus resultados a disposición de los actores interesados.

Principio 9: Garantizar el desempeño eficiente de los organismos auditores

Los organismos auditores:

1. Deben aceptar y cumplir los principios institucionales e informar acerca de ello de manera apropiada.
2. Pueden sujetarse, en su caso, a una revisión independiente, por ejemplo, una revisión entre pares.
3. Deben tener una gestión organizacional y una estructura de apoyo apropiada, a fin de que puedan dar cauce a los procesos necesarios para una gestión adecuada y apoyar sólidas prácticas internas de control.
4. Deben evaluar el riesgo organizacional de manera periódica y complementarlo con iniciativas de gestión de riesgos debidamente implementadas y supervisadas regularmente.

12. NPASNF 20 “Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas”

Principio 10: Cumplir con el Código de Ética [13]

Los organismos auditores deben:

1. Emplear un Código de Ética
2. Emplear altos estándares de integridad y ética, como se expresa en un código de conducta.
3. Instaurar políticas y procesos adecuados para garantizar el conocimiento y el cumplimiento de los requisitos del código de conducta que se establezca dentro de su estructura.
4. Publicar y aplicar sus valores fundamentales y su compromiso con la ética profesional en todos los aspectos de su actividad profesional para, de esta forma, servir como ejemplo.

Principio 11: Esforzarse por conseguir la excelencia y calidad en el servicio

Los organismos auditores deben:

1. Establecer políticas y procedimientos diseñados para promover una cultura interna que reconozca que la calidad es indispensable a la hora de llevar a cabo todas sus actividades.
2. Requerir en las políticas y procedimientos que todo el personal y todas las partes que trabajen en nombre del organismo auditor cumplan con los requisitos éticos correspondientes.
3. Prever en las políticas y procedimientos compromisos profesionales o trabajos para los que estén debidamente capacitados.
4. Contar con los recursos suficientes y adecuados para llevar a cabo su trabajo, de conformidad con normas pertinentes y otros requisitos, incluyendo el tener libre y oportuno acceso a asesoramiento externo e independiente cuando así lo necesiten.
5. Promover en las políticas y procedimientos la coherencia en la calidad de su trabajo, así como establecer responsabilidades de supervisión y evaluación.
6. Establecer un proceso de supervisión que asegure que el sistema de control de calidad propio, incluyendo un proceso de garantía de calidad, sea pertinente, adecuado y que funcione correctamente.

13. NPASNF 30 "Código de Ética"

Principio 12: Creación de capacidades mediante la promoción del aprendizaje y de compartir conocimientos, experiencias y mejores prácticas

1. Promover el desarrollo profesional continuo que contribuya a la excelencia personal, de equipo y organizacional.
2. Contar con una estrategia de desarrollo profesional, entre cuyas acciones se incluya la capacitación, que se base a su vez en los niveles mínimos profesionales, la experiencia y la competencia necesaria para llevar a cabo el trabajo de auditoría gubernamental.
3. Esforzarse por asegurar que su personal cuente con las competencias profesionales, así como con el apoyo de compañeros y de los responsables de la administración para ejercer su trabajo.
4. Fomentar el compartir conocimientos, experiencias y mejores prácticas para la creación de capacidades que contribuyan al logro de resultados.
5. Tener como referente el trabajo de otros, incluidas entidades auditoras pares, y las instancias del Sistema Nacional de Fiscalización y otros organismos profesionales afines.
6. Esforzarse por cooperar con todo ente auditor en general, a fin de fortalecer, elevar la calidad y consolidar la credibilidad y reputación de la profesión de auditoría gubernamental.
7. Procurar participar en las actividades del Sistema Nacional de Fiscalización y crear redes con otras instancias responsables de la auditoría gubernamental e instituciones pertinentes, a fin de estar actualizados, compartir conocimientos y beneficiarse mutuamente.

1.1.4. Norma Profesional de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización No.20 "Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas" [14]

El propósito de esta norma es establecer los principios básicos de Transparencia y Rendición de Cuentas aplicables a los organismos auditores, a efectos de que puedan constituirse, tras su implementación, en instancias que prediquen con el ejemplo.

Uno de los principales desafíos a los que se enfrentan los organismos auditores es promover, en la sociedad y en la administración pública, una mejor comprensión de cuáles son sus funciones y tareas.

14. NPASNF. 20. "Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas"

Por ello, la información sobre los organismos auditores, además de ser consistente con su normativa aplicable, debe ser de fácil acceso y pertinente. Sus procesos de trabajo, actividades y productos deben ser transparentes. Además, deben mantener una comunicación abierta con los medios y otras partes interesadas.

Los organismos fiscalizadores miembros del SNF actúan bajo diferentes mandatos y modelos. Estos principios podrían no ser aplicables por igual a todos los organismos auditores, pero su objetivo es conducirlos hacia una meta común de transparencia y rendición de cuentas.

1.1.4.1. Conceptos de Transparencia y Rendición de Cuentas

La Transparencia y Rendición de Cuentas son dos elementos importantes para el buen gobierno.

Además, incluye la obligación de informar sobre los resultados y conclusiones de las auditorías, y hacer accesible al público la información relativa a los organismos auditores, de conformidad con la legislación aplicable.

La noción de Transparencia se refiere a que la información pública que emita el organismo fiscalizador, sea de manera oportuna, fidedigna, clara y pertinente, sobre su situación, mandato, estrategia, actividades, gestión financiera, operaciones y desempeño.

El concepto de Rendición de Cuentas vinculado a los organismos auditores se refiere al logro de los siguientes objetivos:

- cumplir sus obligaciones legales, conforme a sus facultades de auditoría y presentación de informes, en el marco de su presupuesto.
- evaluar y dar seguimiento de su propio desempeño así como al impacto de su labor auditora.

- ❖ informar sobre el cumplimiento normativo y la eficiencia en el uso de recursos públicos, incluyendo sobre sus propias acciones y actividades, y el uso de los recursos de los organismos auditores.
- ❖ rendir cuentas (el Titular del organismo auditor y su personal) de su actuación.

En ese contexto, se plantean los siguientes principios de Transparencia y Rendición de Cuentas aplicables a los organismos auditores:

1.1.4.2. Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas

a) Los organismos auditores cumplen con las disposiciones señaladas en la normatividad que les corresponda, en materia de Transparencia y Rendición de Cuentas.

b) Los organismos auditores hacen públicos sus mandatos, responsabilidades, misión, visión y estrategia.

c) Los organismos auditores adoptan e instrumentan normas, procedimientos y metodologías de auditoría, objetivas y transparentes.

Los organismos auditores deben:

- ✓ Adoptar e instrumentar normas y metodologías de auditoría que sean consistentes con los principios fundamentales de auditoría establecidos por el SNF.
- ✓ Comunicar el alcance de las actividades de auditoría que practican en el ámbito de sus propias competencias, sobre la base de una evaluación de riesgos y como resultado de sus procesos de planeación.
- ✓ Comunicar a los entes auditados acerca de los criterios sobre los que fundamentará sus opiniones o dictámenes
- ✓ Mantener informados a los entes auditados sobre los objetivos, metodologías y resultados de sus auditorías.
- ✓ Aplicar mecanismos de seguimiento eficaces sobre las acciones que emitan para asegurar que los entes auditados las atiendan adecuadamente.
- ✓ Implementar sistemas apropiados de aseguramiento de calidad de sus actividades e informes de auditoría, y someter éstos a una evaluación periódica e independiente.

d) Los organismos auditores aplican estándares de integridad y ética en todos los niveles de su personal.

Los organismos auditores deben:

- ✓ Contar con reglas o códigos, políticas y prácticas deontológicas acordes al Código de Ética del SNF, NPASNF 30, que forma parte del Marco Normativo del Sistema.
- ✓ Evitar y prevenir los conflictos de interés, así como actos corruptos, para garantizar la transparencia y la legalidad de sus propias operaciones.
- ✓ Promover activamente la conducta ética de todo su personal auditor, por lo que debe comunicar los requisitos, códigos y obligaciones a los que deben sujetarse.
- ✓ Hacer públicos los requerimientos y obligaciones éticas del personal auditor.

e) Los organismos auditores velan por el respeto de los principios de transparencia y rendición de cuentas cuando se contraten servicios externos.

- ✓ Los organismos auditores deben garantizar que ante la contratación de servicios externos, se observen los principios de transparencia y rendición de cuentas.
- ✓ En los casos en que se contraten servicios periciales o subcontraten actividades de auditoría, la responsabilidad ética debe recaer en los organismos auditores, por lo que deben asegurarse que las terceras contratadas se sujeten a las mismas políticas de independencia, integridad y ética profesional.

f) Los organismos auditores realizan sus operaciones con economía, eficiencia, eficacia, oportunidad y de conformidad con la normatividad aplicable, informando sobre estas materias.

- ✓ Emplear prácticas adecuadas de gestión, así como controles internos apropiados sobre su propia gestión y operaciones financieras.
- ✓ Dar a conocer sus informes financieros al público o a la autoridad que corresponda, según la normatividad aplicable.
- ✓ Evaluar e informar sobre su práctica auditora en sus principales modalidades: auditorías financieras, de cumplimiento y de desempeño.
- ✓ Mantener y desarrollar las técnicas y capacidades necesarias para desempeñar sus funciones, y cumplir su misión y responsabilidades.
- ✓ Medir, informar y transparentar a las autoridades que correspondan, sobre el origen, así como la eficiencia y eficacia del ejercicio de los recursos financieros asignados.
- ✓ Emplear indicadores de desempeño para evaluar el valor de su labor fiscalizadora para referencia de las autoridades competentes y los ciudadanos, según lo dispuesto en su normativa aplicable.
- ✓ Hacer un seguimiento de su visibilidad pública, resultados e impacto a través del aprovechamiento de retroalimentación externa.
- ✓ Efectuar una evaluación y seguimiento de los resultados e impacto de las auditorías que practican.

g) Los organismos auditores informan públicamente de los resultados de sus auditorías y de sus conclusiones sobre el desempeño gubernamental.

- ✓ Dar a conocer a la sociedad, o a la autoridad que corresponda, al menos de forma anual, sus conclusiones y las acciones que se derivan de las auditorías que practican, de conformidad con la normatividad aplicable en materia de manejo de información confidencial o reservada.
- ✓ Informar sobre el seguimiento de las acciones emitidas.

h) Los organismos auditores comunican sus actividades y los resultados de las auditorías practicadas de manera amplia y oportuna.

- ✓ Reportar a las autoridades competentes o partes interesadas, sobre sus actuaciones y resultados de auditoría, y hacerlos públicos y transparentes ante la sociedad, según la normatividad aplicable.
- ✓ Promover el interés público y académico sobre los resultados de sus auditorías, sobre todo de los más importantes.
- ✓ Elaborar y emitir sus informes de auditoría en los plazos establecidos. La transparencia y la rendición de cuentas se verán reforzadas si los trabajos de auditoría y la información que de ellos derive es proporcionada de manera oportuna, pertinente y confiable.
- ✓ Los informes de los organismos auditores deberán ser accesibles y comprensibles a todo el público en general, o bien a la autoridad competente según la normatividad aplicable.

1.1.5. Norma Profesional de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización No. 30 "Código de Ética" [15]

Introducción

El personal auditor de los organismos auditores debe ser consciente de que su actuación profesional y ética impacta directamente en la imagen institucional, y es un elemento que influye en la percepción sobre la validez de los juicios y opiniones que emitan.

Lo anterior favorece la rendición de cuentas y, por ende, la vida democrática del país. Por ello, las facultades y responsabilidades de la auditoría del sector público plantean elevadas exigencias éticas para quienes laboran en los organismos auditores.

Este código contempla exigencias éticas relacionadas con los servidores públicos en general y, adicionalmente, las específicas para quienes trabajan en organismos auditores, por cuya función deben predicar con el ejemplo.

En consecuencia, resulta necesario que el personal fiscalizador cuente con cualidades profesionales y personales idóneas para adoptar, de manera convencida y plena, los principios contenidos en este Código: legalidad, integridad, independencia, objetividad, imparcialidad, confidencialidad, y competencia técnica y profesional.

1.1.5.1 Principios éticos a seguir por parte del personal de los organismos fiscalizadores

1. **Integridad**

La integridad es la base que establece la confianza de la ciudadanía en el trabajo de la institución. Abarca toda la serie de acciones y actitudes que posibilitan una actuación responsable que **distingue lo legal, lo justo, lo honesto y lo apropiado de lo que no lo es.**

2. **Independencia**

La independencia significa **estar libre de influencias**, presiones, simpatías o afectos que pongan en riesgo la capacidad del personal auditor para cumplir sus responsabilidades de manera neutral y equilibrada, por lo que debe vigilar que no existan conflictos de interés respecto a los entes a los que audita.

15. NPASNF. No. 30 "Código de Ética"

3. Objetividad

La objetividad es una **actitud mental** que permite cumplir con el deber sin subordinar el juicio propio a criterios ajenos a las labores emprendidas, por lo que las opiniones a las que llegue el personal de los organismos auditores deberán sustentarse solo en evidencia suficiente, competente, pertinente y relevante, la cual se ha valorado y comunicado de manera equilibrada.

4. Imparcialidad

La imparcialidad es el **elemento crítico de la equidad** en una sociedad democrática e implica una auto-disciplina que debe ejercerse con profesionalismo y convicción. La imparcialidad implica dar a todos los sujetos el mismo trato si se encuentran en las mismas circunstancias, **sin permitir la injerencia de prejuicios o preferencias personales en la elaboración de un dictamen u opinión.**

Es esencial que el personal fiscalizador de los organismos auditores no sólo actúe de manera independiente, objetiva e imparcial en los hechos, también debe velar por que sus actos no generen ante terceros la impresión o percepción de que se han transgredido estos principios.

5. Confidencialidad

La confidencialidad consiste en mantener una estricta reserva de la información obtenida durante la ejecución de las auditorías, de los resultados y su seguimiento.

6. Competencia Técnica y Profesional

La auditoría gubernamental es una actividad altamente especializada y multidisciplinaria, que requiere de competencias específicas.

Por esa razón, el personal de los organismos auditores tiene el deber ético y profesional de contar con los conocimientos, aptitudes y habilidades necesarios para llevar a cabo sus responsabilidades individuales; asimismo, dichos organismos auditores tienen la obligación de promover y facilitar al personal auditor la adquisición de conocimientos mediante capacitación continua.

1.1.5.2 Otros Códigos de Ética

1.1.5.2.1. Código de Ética de la Auditoría Superior de la Federación [16]

El propósito del Código de Ética Profesional de la Auditoría Superior de la Federación es impulsar, consolidar y velar por una cultura de valores y principios éticos que guíen su labor cotidiana. En consecuencia, resulta necesario para la ASF que su personal cuente con cualidades profesionales y personales idóneas para adoptar, de manera convencida y plena, los principios contenidos en este Código, los cuales consisten en:

1. Integridad
2. Objetividad
3. Imparcialidad
4. Confidencialidad
5. Competencia Técnica y Profesional

La aplicación de estos principios sustentan los siguientes compromisos institucionales:

- Ejercer su autonomía técnica y de gestión con responsabilidad, profesionalismo, visión estratégica y capacidad auditora.
- Impulsar la cultura de la legalidad, la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión gubernamental, con una actitud constructiva, sin incurrir en actitudes prepotentes u hostiles hacia los entes auditados.
- Predicar con el ejemplo, mediante la utilización honrada, racional y clara de los recursos presupuestales que le sean asignados.
- Alinear sus principios de actuación ética y profesional con los establecidos por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores, el organismo internacional más importante en materia de auditoría gubernamental.

16. Política Institucional de Integridad de la ASF. Código de ética de la ASF

1.1.5.2.2 Código de Ética de la Secretaría de la Función Pública [17]

El Código de Ética que emitió la Secretaria de la Función Pública cuya observancia será obligatoria para todo servidor público en el desempeño de su empleo, cargo, comisión o función está basado en los siguientes principios:

1. Legalidad
2. Honradez
3. Lealtad
4. Imparcialidad
5. Eficiencia

Y en los siguientes valores:

1. Interés público
2. Respeto
3. Igualdad
4. Equidad de género
5. Entorno cultural

6. Integridad
7. Cooperación
8. Liderazgo
9. Transparencia
10. Rendición de cuentas

1.1.6. Norma Profesional de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización No. 40. "Control de Calidad para los Organismos Auditores [18]

Uno de los mayores retos que enfrentan todos los organismos auditores es realizar sus actividades con estándares de calidad de manera consistente. La calidad del trabajo que realizan los organismos auditores afecta su reputación, credibilidad y la habilidad para cumplir con sus facultades. Para que un sistema de control de calidad sea eficaz, debe ser parte de la estrategia, cultura, políticas y procedimientos de cada organismo fiscalizador como se señala en esta norma. En este sentido, la calidad no es un proceso adicional posterior a la emisión del informe, sino consecuencia de la ejecución de las actividades de cada organismo auditor y la generación de sus informes.

17. Código de Ética de los Servidores Públicos del Gobierno Federal. SFP
18. NPASNF No. 40 "Control de Calidad para los Organismos Auditores"

Principales elementos del Control de Calidad para los Órganos Auditores

- Responsabilidad del titular sobre la calidad en la entidad en cuestión
- Requerimientos Éticos Relevantes.
- Generación y continuación de las relaciones con el Ente Auditado respecto a actividades específicas.
- Recursos humanos, financieros y materiales.
- Realización de actividades.
- Seguimiento.

Además de estos elementos, es indispensable documentar las políticas y procedimientos de control de calidad, así como comunicarlas al personal de la entidad.

Como un objetivo primordial, cada organismo auditor debe considerar los riesgos a la calidad inherentes a su trabajo, y establecer un sistema de control de calidad que esté diseñado para responder adecuadamente a ellos. Los riesgos relativos a la calidad dependerán de las atribuciones de cada organismo auditor, así como de las condiciones y del ambiente en el que opere. Estos riesgos pueden surgir en diversas áreas de actividad de los organismos auditores.

2. Sistema Nacional de Fiscalización

2.1. Antecedentes

La idea de integrar un Sistema Nacional de Fiscalización (SNF) surge de la necesidad de formar un frente común, en todos los órdenes de gobierno y desde todos los ámbitos de análisis, para examinar, vincular, articular y transparentar la gestión gubernamental y el uso de los recursos públicos, con el fin de mejorar sustancialmente la rendición de cuentas a nivel nacional.

La lucha contra la opacidad, la discrecionalidad y la corrupción es un tema central en el discurso público y en el debate nacional.

Por consiguiente, se han tomado acciones orientadas a mejorar la vinculación y coordinación, considerando que la desvinculación de los órganos de fiscalización, las diferencias en cuanto a mandatos, marcos legales, planeación de revisiones, metodologías por aplicar e, inclusive, calendarios de entrega de resultados, limitan el alcance de sus esfuerzos y, por lo mismo, la efectividad de las labores de los órganos en materia de auditoría gubernamental.

Así, el 17 de febrero de 2010, durante la presentación del Informe del Resultado de Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2008 ante la Cámara de Diputados, se mencionó por primera vez la necesidad de establecer un Sistema Nacional de Fiscalización (SNF).

En 2012, el SNF se alineó al cumplimiento de seis grandes metas acordadas por sus integrantes en la Tercera Reunión Plenaria, con la aprobación del Plan Estratégico 2013-2017.[19]

Cabe destacar que, desde 2014, se invitaron a las contralorías internas de los organismos constitucionalmente autónomos para participar en las actividades del SNF. La inclusión de estas instancias permitió asegurar que los beneficios de la fiscalización se dirigieran a una mayor cobertura.

Sin embargo, no es hasta 2015 que, en el marco del proceso legislativo que daría origen al Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), se reconoció al SNF en el "Dictamen en Sentido Positivo a las Iniciativas con Proyecto de Decreto por el que se Reforman, Adicionan y Derogan diversas Disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia del Sistema Nacional Anticorrupción", que a la letra señaló: "*El Sistema Nacional de Fiscalización, en términos del Proyecto, se inscribe como un subsistema consolidado y autónomo pero funcionando como eje central y pilar fundamental del Sistema Nacional Anticorrupción, de forma tal que las acciones emprendidas por el Estado para prevenir y sancionar la corrupción, no se llevarán a cabo en forma aislada o fragmentada, sino como un sistema integral articulado para prevenir y sancionar las responsabilidades administrativas y los hechos de corrupción, sea que éstas deriven del ejercicio indebido de los recursos públicos, o bien del incumplimiento de responsabilidades públicas que no se vinculan necesariamente con la hacienda pública.*

19. Sistema Nacional de Fiscalización (SNF). Plan Estratégico 2013 – 2017

Derivado de lo anterior y, considerando la aprobación de las reformas constitucionales que dan origen al SNA, el 22 de junio de 2015 se llevó a cabo el Relanzamiento del Sistema Nacional de Fiscalización, evento donde se firmaron las "*Bases Operativas para el Funcionamiento del Sistema Nacional de Fiscalización*",[20] mismas que constituyen el marco que permitió orientar el trabajo de los integrantes del SNF, durante el período de diseño, elaboración y aprobación de las leyes secundarias que establecen las bases de coordinación del SNF como subsistema consolidado y autónomo que funge como eje central y pilar fundamental del SNA.

Por ello, en las bases referidas se señala la composición, objetivos y estructura del SNF, así como las atribuciones de sus integrantes.

Para consolidar lo anterior, el 18 de julio de 2016 se promulgó la legislación secundaria referente al SNA, misma que incluyó la publicación de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA),[21] en cuyo Título Tercero se señala la definición, integración y funcionamiento del SNF.

2. 2 Definición

El artículo 3 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, fracción XII establece que el Sistema Nacional de Fiscalización (SNF) es el conjunto de mecanismos interinstitucionales de coordinación entre los órganos responsables de las tareas de auditoría gubernamental en los distintos órdenes de gobierno, con el objetivo de maximizar la cobertura y el impacto de la fiscalización en todo el país, con base en una visión estratégica, la aplicación de estándares profesionales similares, la creación de capacidades y el intercambio efectivo de información, sin incurrir en duplicidades u omisiones.

2. 3 Propiedades

La transparencia, la oportunidad, la imparcialidad, el rigor técnico, la integralidad y la confiabilidad son seis propiedades que, en su conjunto y en interacción, forman una estructura que debe ser tomada en cuenta en todas las acciones que se lleven a cabo para implementar el SNF.

20. Sistema Nacional de Fiscalización (SNF). Bases Operativas para el Funcionamiento del Sistema Nacional de Fiscalización

21. Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción

La transparencia: Es uno de los aspectos más importantes para el ejercicio Fiscalizador, se requiere que los integrantes del Sistema definan mecanismos de interacción y metodologías, que

sean del conocimiento de todas las partes involucradas en los procesos de revisión; asimismo, se deberá procurar que toda aquella información resultante de las tareas de fiscalización, de naturaleza pública, sea dada a conocer a la sociedad. Adicionalmente, es indispensable que el intercambio de información entre los miembros del SNF ocurra de manera expedita y exacta, puesto que ésta puede constituir un importante insumo para los trabajos de otras instancias de revisión o complementar las investigaciones que se lleven a cabo.

La oportunidad: Se refiere a que los resultados de la fiscalización aporten los elementos de juicio para la toma de decisiones, permitiendo basarse en los resultados de la gestión administrativa para considerar la conveniencia de mantener una misma ruta o detectar riesgos, áreas de oportunidad o desviaciones que sea preciso atender.

La imparcialidad: Es la base de la credibilidad de los resultados de la fiscalización; el SNF debe promover que el ente auditado cuente con los tiempos debidos y oportunidades procesales para las aclaraciones a las que haya lugar, con el fin de que dicho Sistema no sea percibido como un instrumento represivo o amenazante, sino como un factor que permita hacer un diagnóstico multidimensional y multidisciplinario, y por ende tomar acciones correctivas oportunas y mostrar al ente auditado con un compromiso mayor con la excelencia

El rigor técnico: Se refiere a la búsqueda de homogenización de procedimientos, el uso de las mejores prácticas, la aplicación de reformas al marco normativo, la sistematización de acciones, la integración de manuales de procedimientos y la importancia asignada a las labores de capacitación entre los integrantes del SNF, lo cual deberá garantizar el más alto nivel en las revisiones y la utilización de criterios reconocidos por la comunidad auditora como los más idóneos.

La integralidad: Busca ofrecer una visión completa de la gestión pública y propiciar un balance entre las aportaciones que proporciona la fiscalización superior y la información de los órganos internos de control, de tal modo que los resultados producto de la revisión aporten una explicación objetiva y con evidencias respecto delos fenómenos administrativos o acerca de áreas específicas que requieran de una atención más profunda.

La confiabilidad: se refiere a que los resultados obtenidos a través de los mecanismos definidos en el SNF puedan ser asumidos como carentes de cualquier sesgo o interpretación subjetiva por parte de los órganos encargados de las revisiones. El correcto análisis de las evidencias deberá quedar garantizado a través de la definición de metodologías y procedimientos acuciosos; el prestigio profesional de los integrantes del SNF debe mantenerse fuera de toda duda, y sus hallazgos deben generar un alto nivel de certidumbre entre los entes auditados y la opinión pública.

2. 4 Metas

Para la consolidación del Sistema Nacional de Fiscalización, se estructuró un Plan Estratégico, que determina seis líneas de acción a saber:

2.4.1 Normas Profesionales comunes a nivel nacional

Las Normas Profesionales son un marco de referencia para que los auditores guíen su actuación bajo requerimientos institucionales vinculados con la independencia, autonomía, transparencia, calidad y ética profesional. Asimismo, definen conceptos y principios para la ejecución de auditorías, directrices específicas y operacionales sobre temas particulares de fiscalización.

Una mayor homologación en términos de calidad y uniformidad de auditorías del sector público redundará en una mayor oportunidad en la presentación de resultados, una interacción más eficiente entre los integrantes del Sistema y la generación de mayor credibilidad y confianza en las auditorías del sector público.

Objetivos específicos:

- Decisión sobre la adopción de normas de la INTOSAI- dos primeros niveles
- Adecuación e instrumentación de las normas de la INTOSAI – dos primeros niveles
- Adopción de un código de conducta de auditoría gubernamental único aplicable a todos los miembros del SNF
- Mapeo entre los miembros del SNF para la adopción e instrumentación de las normas de INTOSAI del tercer y cuarto niveles
- Decisión sobre la adopción de normas de la INTOSAI – tercer nivel
- Adecuación e instrumentación de las normas de la INTOSAI – tercer nivel
- Decisión sobre la adopción, adecuación e implementación de las normas de la INTOSAI – cuarto nivel
- Adopción de manuales, lineamientos y catálogos comunes a labor fiscalizadora de los miembros del Sistema

2.4.2 Creación de capacidades

Las “capacidades” son las habilidades, los conocimientos, las estructuras y las maneras de trabajar que hacen que una organización sea efectiva. Crear capacidades significa desarrollar cada uno de estos elementos, utilizar como cimiento las fortalezas existentes y enfrentar las lagunas y deficiencias.

Para tal fin, el SNF fomentará el establecimiento de un programa de capacitación coordinado, que permita incrementar la calidad profesional del personal auditor y mejorar los resultados de la auditoría y fiscalización.

Objetivos específicos:

- Detección de necesidades de capacitación conjunta
- Certificación profesional en auditoría gubernamental con cobertura nacional
- Ejecución de programas conjuntos de capacitación
- Realización de revisiones entre pares
- Implementación del modelo de autoevaluación de la integridad (IntoSAINT) entre los miembros del SNF

2.4.3 Intercambio de información y trabajo conjunto.

Considera la identificación de áreas comunes de intervención de los órganos de fiscalización, asistencia técnica y apoyo institucional en las revisiones que efectúen los órganos internos de control y las Entidades de Fiscalización Superiores Locales, así como la coordinación para la definición de programas anuales de revisión

Al interior del objeto del SNF, en el artículo 37 de la LGSNA se estipula que los integrantes del SNF, en el ámbito de sus respectivas competencias, promoverán el intercambio de información, ideas y experiencias encaminadas a avanzar en el desarrollo de la fiscalización de los recursos públicos. Además, el artículo 44 determina que el SNF propiciará el intercambio de información que coadyuve al desarrollo de sus respectivas funciones

Objetivos específicos:

- Puesta en marcha del sitio Web del SNF con foros virtuales
- Coordinación estratégica para definir el alcance de auditorías
- Ejecución de auditorías coordinadas y conjuntas
- Desarrollo de una base datos con información sobre el mandato, organización y operación de los miembros del SNF

2.4.4 Mejoras en el marco legal y operativo vinculado con la fiscalización.

Esfuerzo continuo para impulsar mejoras en la actualización de las Entidades de Fiscalización Superior y Órganos Internos de Control, así como en la operación de los entes auditados. Además, de uniformar los distintos ordenamientos legales de las citadas entidades de fiscalización locales dentro del marco del SNF y, simultáneamente, promover reformas a las leyes secundarias y crear referencias jurídicas tendientes a mejorar la aplicación de los fondos federales

Objetivos específicos:

- Detección conjunta de brechas legales y normativas
- Análisis continuo sobre la recurrencia de observaciones

- Proyecto de Ley General del Sistema Nacional de Fiscalización
- Proyecto de Ley de Gasto Federalizado

2.4.5 Mayor impacto de la labor de los órganos de auditoría gubernamental en el combate a la corrupción.

Se refiere al establecimiento de un marco de referencia para las Entidades de Fiscalización Superior Locales y los Órganos Internos de Control para la prevención, detección, disuasión y sanción de actos de corrupción, con el fin de generar cambios estructurales en el ámbito jurídico y administrativo, e incorporar las mejores prácticas para fomentar la transparencia y rendición de cuentas en la gestión gubernamental

Objetivos específicos:

- Programa integral que defina el rol de los órganos fiscalizadores en el combate a la corrupción
- Promoción de una cultura de control interno en la gestión gubernamental

- Lineamientos sobre la evaluación de riesgos de corrupción en los entes auditados, así como en los órganos fiscalizadores
- Establecimiento de mecanismos aceptados por los miembros del SNF para la promover la participación ciudadana en las labores de fiscalización

2.4.6 Fortalecimiento del papel de la fiscalización en la promoción, determinación y fincamiento de responsabilidades a servidores públicos.

Implica la instauración de mecanismos de sanción efectivos, a partir de los resultados de un mapeo sobre las facultades sancionatorias de cada institución miembro, y la realización de un diagnóstico sobre la problemática en la promoción, determinación y fincamiento de responsabilidades a los servidores públicos. Se contempla el establecimiento de lineamientos consensuados sobre la integración de expedientes y la creación de una herramienta de colaboración en la materia.

Objetivos específicos:

- Mapeo de las facultades sancionatorias de los miembros del sistema
- Diagnóstico sobre problemática en la determinación y fincamiento de responsabilidades sancionatorias
- Lineamientos sobre integración de expedientes

- Herramienta de colaboración con información de responsabilidades, incluyendo seguimiento

2.5 Integrantes [22]

De conformidad con el artículo 37 de la LGSNA, son integrantes del Sistema Nacional de Fiscalización: La Auditoría Superior de la Federación; La Secretaría de la Función Pública; Las Entidades de Fiscalización Superior Locales, y Las Secretarías o instancias homólogas encargadas del control interno en las entidades federativas.

Es importante mencionar que el artículo 41 de la referida Ley señala que el Comité Rector del SNF podrá invitar a participar en actividades específicas del propio SNF a los órganos internos de control, así como a cualquier otra instancia que realice funciones de control, auditoría y fiscalización de recursos públicos.

22. Información General. Sistema Nacional de Fiscalización.www.snf.org.mx

2.6 Estructura

Para cumplir con sus objetivos, el Sistema Nacional de Fiscalización contará en su estructura con grupos de trabajo conformados por un representante de la Auditoría Superior de la Federación, un representante de la Secretaría de la Función Pública y cinco miembros rotatorios de la CPCE-F y de la ASOFIS, nombrados por el Comité Rector cada dos años.

Aunado a lo anterior, el artículo 46 de la LGSNA estipula las directrices que sus integrantes deben atender para el fortalecimiento del SNF, a saber:

I. La coordinación de trabajo efectiva;

II. El fortalecimiento institucional;

III. Evitar duplicidades y omisiones en el trabajo de los órganos de fiscalización, en un ambiente de profesionalismo y transparencia;

IV. Mayor cobertura de la fiscalización de los recursos públicos, y

V. Emitir información relevante en los reportes de auditoría y fiscalización, con lenguaje sencillo y accesible, que contribuya a la toma de decisiones públicas, la mejora de la gestión gubernamental, y a que el ciudadano común conozca cómo se gasta el dinero de sus impuestos, así como la máxima publicidad en los resultados de la fiscalización.

2.7 Objetivos

En el artículo 37 de la LGSNA señala que, el SNF tiene por objeto establecer acciones y mecanismos de coordinación entre los integrantes del mismo, en el ámbito de sus respectivas competencias, promoverán el intercambio de información, ideas y experiencias encaminadas a avanzar en el desarrollo de la fiscalización de los recursos públicos.

Adicionalmente, las Bases Operativas para el Funcionamiento del Sistema Nacional de Fiscalización, establecen que el SNF tiene los siguientes objetivos:

- Propiciar un ambiente de coordinación entre todos los integrantes del SNF.
- Generar las condiciones para que los integrantes del SNF desempeñen sus funciones bajo los mismos estándares y con capacidades institucionales similares.

- Establecer, revisar y actualizar las normas profesionales de auditoría gubernamental basadas en las normas internacionales de fiscalización superior de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, por sus siglas en inglés).
- Definir las estrategias, metodologías, políticas y directrices, para la planeación, programación y seguimiento de actividades propias de la auditoría gubernamental.
- Promover la evaluación de los sistemas de control interno, así como la implementación de las mejores prácticas en la materia.
- Determinar los mecanismos de creación de capacidades, intercambio de información y generación de conocimiento en materia de auditoría gubernamental entre sus integrantes
- Impulsar el cumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, las disposiciones en materia de transparencia y acceso a la información pública, así como las de disciplina financiera
- Impulsar el funcionamiento efectivo de la participación social en la gestión, seguimiento y vigilancia de los recursos federales transferidos.

3. Sistema Nacional Anticorrupción

3.1 Antecedentes [23]

La corrupción es un fenómeno complejo que ha mermado las instituciones y ha dañado a la sociedad, a la economía y a la democracia mexicana. El esfuerzo por combatir a la corrupción en México se ha reflejado en la modificación y creación de las leyes necesarias para hacer frente a este fenómeno. Como muestra de esto, los últimos años han estado marcados por importantes reformas constitucionales y la creación de nuevas leyes que constituyen el marco normativo del Sistema Nacional Anticorrupción.

La Reforma Constitucional del 7 de febrero de 2014 adiciona y reforma diversas disposiciones del artículo 6to. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Transparencia. Esta reforma amplió el catálogo de los sujetos obligados a transparentar su información.

23. Sistema Nacional Anticorrupción. Sna.org.mx

La reforma incluyó, por ejemplo, la obligación de hacer pública la información de los partidos políticos, los sindicatos, los órganos autónomos, los fideicomisos y los fondos públicos; fortalece al organismo garante a nivel federal y sienta las bases para crear organismos locales autónomos en todo el país; así como, reconoce y promueve el acceso a la información como un derecho fundamental para el desarrollo de la vida democrática mexicana. Otro gran esfuerzo que se logró a favor de la transparencia fue el del 4 de mayo de 2014, día en que se publicó la Ley General de Acceso a la Información Pública.

Para el año 2015, el 27 de mayo se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el cual se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política en Materia de Combate a la Corrupción. Entre estas reformas, destacan cuatro.

- ✓ La primera, es la creación del Sistema Nacional Anticorrupción en el artículo 113 constitucional.
- ✓ La segunda, es el reconocimiento de la facultad que tiene el Congreso para expedir las leyes que establezcan las bases del Sistema Nacional Anticorrupción.
- ✓ La tercera, establece las responsabilidades de los servidores públicos y los particulares que incurran en actos de corrupción.
- ✓ La cuarta reforma amplía y fortalece las facultades de fiscalización de la Auditoría Superior de la Federación.

3.2 Pilares del SNA

Con la creación del Sistema Nacional Anticorrupción se publicaron en el Diario Oficial de la Federación el 18 de Julio de 2016, una serie de leyes secundarias, de las cuales cuatro fueron leyes de nueva creación y tres reformadas.

1. Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. Esta Ley se creó para establecer las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México para el funcionamiento del SNA.

2. Ley General de Responsabilidades Administrativas. Esta también es una Ley nueva, la cual establece las competencias de los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades, obligaciones y sanciones de los servidores públicos por los actos u omisiones en que incurran.

3. Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Esta Ley se creó para establecer la integración, organización, atribuciones y funcionamiento del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA). Además, la Ley establece que el TFJA es un órgano jurisdiccional con autonomía para emitir sus fallos y con jurisdicción plena. El TFJA forma parte del SNA.

4. Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. Esta Ley se creó con el SNA y contiene lo referente a la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública. Esta ley fortalece el papel de la Auditoría Superior de la Federación.

5. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Esta ley se reformó para establecer las funciones y atribuciones de la Fiscalía Especializada en materia de delitos relacionados con hechos de corrupción.

6. Código Penal Federal. Esta ley se reformó para armonizar el Código Penal con el SNA. Esta reforma incluyó un título al Código sobre Delitos por hechos de corrupción.

7. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Esta Ley se reformó para establecer el papel de la Secretaría de la Función Pública como parte fundamental del combate a la corrupción. Además, establece las funciones de esta Secretaría como parte del Comité Coordinador del SNA.

3.3 Integración

El Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) es una instancia de coordinación entre distintas autoridades federales y locales que busca combatir eficazmente a la corrupción.

Está integrado por el Comité Coordinador, el Comité de Participación Ciudadana, el Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización y los Sistemas Locales Anticorrupción. También cuenta con una Secretaría Ejecutiva y una Comisión Ejecutiva.

El Comité Coordinador del SNA es el responsable de establecer los mecanismos de coordinación entre los integrantes del Sistema Nacional y de diseñar, promocionar y evaluar las políticas públicas de combate a la corrupción.

Este comité se integra por las y los titulares de:

- La Auditoría Superior de la Federación
- La Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción
- La Secretaría de la Función Pública

- El Consejo de la Judicatura Federal

Y los Presidentes del:

- Comité de Participación Ciudadana
- Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales
- Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

El Comité de Participación Ciudadana es, esencialmente, la instancia de vinculación con las organizaciones sociales y académicas relacionadas con las materias del SNA y, además, coadyuva al cumplimiento de los objetivos del Comité Coordinador. Este comité se integra por cinco ciudadanos de probidad y prestigio que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción.

Los Sistemas Locales Anticorrupción deben integrarse y funcionar de manera similar al Sistema Nacional Anticorrupción. Es decir, las leyes estatales anticorrupción deben seguir los lineamientos de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción para conformar los sistemas locales.

3.4 Estructura

La función del Comité Coordinador es ser la instancia responsable de establecer mecanismos de coordinación entre los integrantes del Sistema Nacional Anticorrupción, así como de diseñar, promocionar y evaluar las políticas públicas de combate a la corrupción.

Entre las tareas del Comité Coordinador se encuentran: instrumentar los mecanismos, bases y principios de coordinación con las autoridades de fiscalización, control y prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción; el establecimiento de mecanismos de coordinación con los Sistemas Locales Anticorrupción; y participar en los mecanismos de cooperación internacional para el combate a la corrupción.

El Comité de Participación Ciudadana es la instancia que contribuye a cumplir los objetivos del Comité Coordinador, asimismo, tiene como función la vinculación con las organizaciones sociales y académicas relacionadas con las materias del Sistema Nacional Anticorrupción y está integrado por cinco ciudadanos que hayan destacado por su contribución a la transparencia.

El Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización es presidido de manera dual por el Auditor Superior de la Federación y la persona titular de la Secretaría de la Función Pública, o por los representantes que de manera respectiva designen para este cargo.

Es responsable de diseñar, aprobar y promocionar las políticas integrales en materia de fiscalización; instrumentar los mecanismos de coordinación entre todos los integrantes del Sistema

e; implementar los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que en materia de fiscalización y control de recursos públicos generan las instituciones competentes en la materia.

Los Sistemas Locales Anticorrupción de los estados de la República, deberán contar con una integración y atribuciones equivalentes a las del Sistema Nacional Anticorrupción. Tienen acceso a la información pública necesaria, adecuada y oportuna para el mejor desempeño de sus funciones; emiten recomendaciones, políticas públicas e informes; así como, deben contar con atribuciones y procedimientos adecuados para dar seguimiento a las recomendaciones, informes y políticas que emitan.

La Secretaría Ejecutiva es un organismo descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión, mismo que tendrá su sede en la Ciudad de México. Contará con una estructura operativa para la realización de sus atribuciones, objetivos y fines. Esta funge como órgano de apoyo técnico del Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción y es responsable de brindar los insumos necesarios para el desempeño de sus atribuciones.

La Comisión Ejecutiva genera los insumos técnicos necesarios para que el Comité Coordinador realice sus funciones; propone políticas de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción; plantea la metodología para medir y dar seguimiento al fenómeno de la corrupción; emite los informes de las evaluaciones que someta a su consideración el Secretario Técnico respecto a las políticas; crea los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción; entre otras.

4. Control Interno – Marco Integrado (Modelo COSO)

En 1992, el Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway (COSO) publicó su Marco de Control Interno Integrado (el marco original). El marco original se ha ganado una amplia aceptación y es ampliamente utilizado en todo el mundo. Es reconocido como un marco importante para el diseño, la implementación y la realización del control interno, así como para la evaluación de su efectividad.

A más de 20 años de su emisión original, en mayo de 2013, COSO publicó la actualización al marco integrado de Control Interno ("COSO 2013") que sustituye al anterior COSO 1992. El nuevo marco es el resultado de una vasta aportación de distintos interesados del ambiente de negocios, firmas de auditoría, participantes en los mercados financieros y estudiosos del tema. La actualización que dió como resultado el COSO 2013 se basó en la revisión de los objetivos de Control Interno, para incorporar los cambios en el ambiente de negocios y operativo, articular y

formalizar los principios asociados a los componentes de control interno (ya existentes implícitamente) y ampliar la aplicación del sistema de Control Interno.

¿Qué cambia con el COSO 2013?

COSO 2013 toma la esencia del COSO 1992 y enfatiza que los cinco componentes de COSO deben estar presentes (diseñados) y funcionando (ser efectivos) conjuntamente de manera integrada. Además se formalizan 17 principios relevantes que ya estaban implícitos en un sistema con Control Interno efectivo.

Componentes del COSO 2013

Como soporte a la organización en sus esfuerzos por alcanzar los objetivos hay cinco componentes del control interno:

- Entorno de Control
- Evaluación de Riesgos
- Actividades de Control
- Información y Comunicación
- Actividades de Supervisión

Los principios relacionados con los 5 componentes son:

Entorno de Control

1. La organización demuestra un compromiso con la integridad y los valores éticos.

2. El Consejo de Administración demuestra su independencia de la dirección y ejerce la vigilancia del desarrollo y desempeño del sistema de control interno.
3. La Administración establece, con la vigilancia del Consejo, estructuras, líneas de reporte, las autoridades adecuadas y las responsabilidades en la búsqueda de objetivos.
4. La organización demuestra compromiso de atraer, desarrollar y retener personas competentes en alineación con los objetivos.
5. La organización mantiene a los individuos rindiendo cuentas de sus responsabilidades de control interno en la búsqueda de objetivos.

Evaluación de Riesgos

6. La organización especifica objetivos con claridad suficiente para permitir la identificación y evaluación de riesgos relacionados con los objetivos.
7. La organización identifica los riesgos para el logro de sus objetivos a través de la entidad y de los análisis de riesgos como base para la determinación de cómo se deben manejar los riesgos.
8. La organización considera la posibilidad de fraude en la evaluación de riesgos para el logro de los objetivos.
9. La organización identifica y evalúa los cambios que podrían afectar significativamente el sistema de control interno.

Actividades de Control

10. La organización define y desarrolla actividades de control que contribuyan a la mitigación de los riesgos a niveles aceptables para el logro de los objetivos.
11. La organización define y desarrolla actividades de control generales sobre la tecnología para apoyar el logro de los objetivos.
12. La organización implementa las actividades de control a través de políticas que establecen lo que se espera y en los procedimientos que ponen en práctica las políticas.

Información y la Comunicación

13. La organización obtiene o genera y utiliza información relevante y de calidad para apoyar el funcionamiento de los controles internos.
14. La organización comunica internamente los objetivos y responsabilidades necesarias para apoyar el funcionamiento del sistema de control interno.

15. La organización se comunica con las partes interesadas externas con respecto a los asuntos que afectan el funcionamiento de los controles internos.

Actividades de Supervisión

16. La organización selecciona, desarrolla y lleva a cabo evaluaciones continuas y/o independientes para determinar si los componentes del control interno están presentes y funcionando.

17. La organización evalúa y comunica las deficiencias de control interno de manera oportuna a las partes responsables de la adopción de medidas correctivas, incluyendo la alta dirección y el consejo de administración, según corresponda.

4.1 Otros Modelos de Control

4.1.1 COCO

Publicado por el Canadian Institute of Chartered Accountants en 1995, CoCo define el control como aquellos elementos de una organización (incluyendo sus recursos, sistemas, procesos, cultura, estructura y tareas) que, en su conjunto, apoyan a las personas en el logro de los objetivos de la organización. El Modelo CoCo presenta cuatro componentes y detalla los criterios para cada uno.

4.1.2 CADBURY & TURNBULL

El modelo Cadbury de la Internal Control and Financial Reporting: Guidance for Directors of Listed Companies Registered In the U. K. fue publicado por The Institute of Chartered Accountants in England and Wales (ICAEW) en diciembre de 1994, el cual comprendía una ligera modificación respecto del modelo COSO considerando los mismos 5 componentes. Este modelo estaba principalmente enfocado en los aspectos financieros de gobierno corporativo y luego entonces en el control interno financiero.

En 1999 el ICAEW emitió un nuevo reporte sobre control interno el cual ampliaba los conceptos más allá de los controles financieros para incluir aquellos de naturaleza operacional y de cumplimiento también.

Este modelo Turnbull, más sólidamente vinculaba el control interno con la administración de riesgos al describir al control interno como responsable para facilitar la eficacia y eficiencia de las operaciones, ayudando a asegurar la confiabilidad de los reportes externos e internos y asistiendo en el cumplimiento de leyes y regulaciones. En este modelo, un sistema de control interno efectivo incluye los siguientes cuatro elementos:

- Administración de riesgos
- Entorno de control y actividades de control
- Información y Comunicación

- Monitoreo

4.2 Control Interno en el Ámbito Mexicano

El 27 de septiembre del **2006** se establecen las **Normas Generales de Control Interno** en el ámbito de la Administración Pública Federal, emitidas por la Secretaría de la Función Pública (SFP), mismas que para su difusión y aplicación en el ámbito local se transformaron en el Modelo de Normas Generales de Control Interno (NGCIE) para los
Estados; el cual, pretendía en los gobiernos locales, lograran que las dependencias responsables establecieran y, en su caso, actualizaran las políticas, procedimientos y sistemas específicos de control interno, así como un impulso gradual a la cultura del autocontrol y autoevaluación.

Estas normas fueron actualizadas y fortalecidas mediante el acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Control Interno, mismo que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el **12 de julio de 2010**, y que deja sin efecto al acuerdo que establece los lineamientos para el funcionamiento de los Comités de Control y Auditoría publicados en el DOF el **12 de septiembre de 2005** y a las Normas

Generales de Control Interno en el ámbito de la Administración Pública Federal, publicadas el **27 de septiembre de 2006** en el DOF.

Así mismo se abrogan el acuerdo por el que se modifica el diverso por el que se establecen las Normas Generales de Control Interno en el ámbito de la Administración Pública Federal, publicado en el DOF, el **28 de marzo de 2007** y el Acuerdo por el que se reforma el diverso por el que se establecen la Normas Generales de Control Interno en el ámbito de la Administración Pública Federal, publicado en el DOF el **12 de mayo de 2008.**

El **27 de julio de 2012** se establece el acuerdo que modifica el diverso por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

En mayo de 2014, se reforman y derogan diversos artículos, fracciones, párrafos, incisos y sub incisos del documento anterior.

En 2015, se establece el Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, que conforme a los recientes cambios constitucionales que dan origen al **Sistema Nacional Anticorrupción** como la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competente en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y de hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de los recursos públicos, se reconoce al Sistema Nacional de Fiscalización como el subsistema consolidado que integra a aquellas entidades, que coadyuvan a la rendición de cuentas como vigilantes de los procesos de control y fiscalización en los diferentes órdenes de gobierno y, a través del mismo se **impulsa entre otros aspectos la implementación de Sistemas de Control Interno a través del Marco Integrado de Control Interno, diseñado como un modelo de control interno que puede ser adoptado y adaptado por las instituciones en los ámbitos Federal, Estatal y Municipal**.

Que en este contexto, se revisó el marco normativo aplicable en materia de control interno a la Administración Pública Federal, con objeto de identificar áreas de oportunidad y mejores prácticas a nivel internacional, como resultado, se emite el presente Acuerdo, el cual integra adicionalmente, las propuestas realizadas por las Oficialías Mayores de las Dependencias y lo conducente del Marco Integrado de Control Interno.[24]

El **18 de julio de 2016** se publica en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en Materia de Control Interno del Ejecutivo Federal, en el que se establece que los titulares de los Órganos Internos de Control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de sus áreas de auditoría, quejas y responsabilidades, serán responsables de mantener el control interno de la dependencia o entidad a la que se encuentren adscritos y que los titulares de dichos órganos encabezarán comités de control y desempeño institucional para el seguimiento y evaluación de la gestión.

En **noviembre de 2016**, se publica en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de aplicación General en Materia de Control Interno.

El presente Acuerdo tiene por objeto establecer las Disposiciones, que las dependencias y entidades paraestatales de la Administración Pública Federal, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, los órganos reguladores coordinados en materia energética y la Procuraduría General de la República deberán observar para el establecimiento, supervisión, evaluación, actualización y mejora continua de su Sistema de Control Interno Institucional.

Los titulares y, en su caso, el Órgano de Gobierno, así como los demás servidores públicos de las instituciones que integran la APF y la Procuraduría General de la República, en sus respectivos niveles de control interno, establecerán, actualizarán y mantendrán en operación su sistema de control interno, tomando como referencia el Marco Integrado de Control Interno (MICI) del Sistema Nacional de Fiscalización y como base las presentes Disposiciones.

24. Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación en 2015

El **5 de septiembre de 2018**, se establece el Acuerdo que reforman, derogan y se adicionan diversos artículos, fracciones, párrafos e incisos de las Disposiciones y del Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

4.3. Marco Integrado de Control Interno para el Sector Público (MICI) 25

La gestión gubernamental recae principalmente sobre los titulares y el resto del personal de las instituciones del sector público, cuya tarea ineludible consiste, entre otras cosas, en ejecutar una adecuada programación, seguimiento y control de los recursos que impulsen el cumplimiento del mandato, la misión, visión y sus objetivos; promuevan la rendición de cuentas, la transparencia y el combate a la corrupción, y garanticen el mejoramiento continuo del quehacer gubernamental.

En este sentido, la implementación de un Sistema de Control Interno efectivo representa una herramienta fundamental que aporta elementos que, promueven la consecución de los objetivos institucionales; minimizan los riesgos; reducen la probabilidad de ocurrencia de actos de corrupción y fraudes, y consideran la integración de las tecnologías de información a los procesos institucionales; asimismo respaldan la integridad y el comportamiento ético de los servidores públicos, y consolidan los procesos de rendición de cuentas y de transparencia gubernamentales.

El Marco, proporciona un modelo general para establecer, mantener y mejorar el Sistema de Control Interno Institucional, aportando distintos elementos para el cumplimiento de las categorías de objetivos institucionales (operación, información y cumplimiento). El presente Marco está diseñado como un modelo de control interno que puede ser adoptado y adaptado por las instituciones en los ámbitos **Federal, Estatal y Municipal**, el cual gozaría de mayor aceptación e impacto, si los distintos niveles de gobierno, en el ámbito de sus atribuciones expiden los decretos correspondientes para su aprobación.

25. Marco Integrado de Control Interno. ASF/SFP

4.3.1 Conceptos Fundamentales de Control Interno

a) Control Interno

El control interno es un proceso efectuado por el Órgano de Gobierno, el Titular, la Administración y los demás servidores públicos de una institución, con objeto de proporcionar una seguridad razonable sobre la consecución de los objetivos institucionales y la salvaguarda de los recursos públicos, así como para prevenir la corrupción.

Estos objetivos y sus riesgos relacionados pueden ser clasificados en una o más de las siguientes categorías:

- Operación: Se refiere a la eficacia, eficiencia y economía de las operaciones
- Información: Consiste en la confiabilidad de los informes internos y externos
- Cumplimiento: Se relaciona con el apego a las disposiciones jurídicas y normativas

Éstas categorías son distintas, pero interactúan creando sinergias que favorecen el funcionamiento de una institución para lograr su misión y mandato legal. Un objetivo particular puede relacionarse con más de una categoría, resolver diferentes necesidades y ser responsabilidad directa de diversos servidores públicos.

El control interno incluye planes, métodos, programas, políticas y procedimientos utilizados para alcanzar el mandato, la misión, el plan estratégico, los objetivos y las metas institucionales.

Asimismo, constituye la primera línea de defensa en la salvaguarda de los recursos públicos y la prevención de actos de corrupción. En resumen, el control interno ayuda al Titular de una institución a lograr los resultados programados a través de la administración eficaz de todos sus recursos, como son los tecnológicos, materiales, humanos y financieros.

b) Características del Control Interno

El control interno conforma un sistema integral y continuo aplicable al entorno operativo de una institución que, llevado a cabo por su personal, provee una seguridad razonable, más no absoluta, de que los objetivos de la institución serán alcanzados.

El control interno no es un evento único y aislado, sino una serie de acciones y procedimientos desarrollados y concatenados que se realizan durante el desempeño de las operaciones de una institución. Es reconocido como una parte intrínseca de la gestión de procesos operativos para guiar las actividades de la institución y no como un sistema separado dentro de ésta. En este sentido, el control interno se establece al interior de la institución como una parte de la estructura organizacional para ayudar al Titular, a la Administración y al resto de los servidores públicos a alcanzar los objetivos institucionales de manera permanente en sus operaciones.

Los servidores públicos son los que propician que el control interno funcione. El Titular es responsable de asegurar, con el apoyo de unidades especializadas y el establecimiento de líneas de responsabilidad, que su institución cuenta con un control interno apropiado, lo cual significa que el control interno:

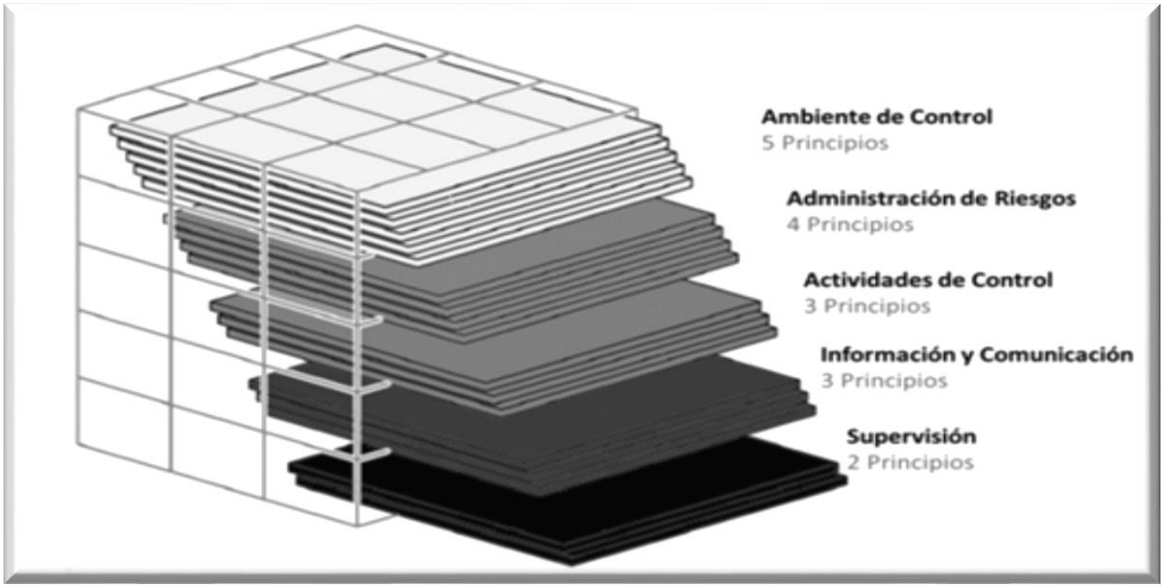
- Es acorde con el tamaño, estructura, circunstancias específicas y mandato legal de la institución
- Contribuye de manera eficaz, eficiente y económica a alcanzar las tres categorías de objetivos institucionales (operaciones, información y cumplimiento)
- Asegura, de manera razonable, la salvaguarda de los recursos públicos, la actuación honesta de todo el personal y la prevención de actos de corrupción

Como parte de esa responsabilidad, el Titular:

1. Establece los objetivos institucionales de Control Interno
2. Asigna de manera clara a determinadas unidades o áreas, la responsabilidad de:

- ✓ Implementar controles adecuados y suficientes en toda la institución
- ✓ Supervisar y evaluar periódicamente el Control Interno
- ✓ Mejorar de manera continua el Control Interno

4.3.2 Componentes, Principios y Puntos de Interés del Control Interno



Los componentes del control interno representan el nivel más alto en la jerarquía del Marco. Los cuales deben ser diseñados e implementados adecuadamente y deben operar en conjunto y de manera sistémica, para que el control interno sea apropiado. Los cinco componentes de control interno son:

- Ambiente de Control: Es la base del control interno. Proporciona disciplina y estructura para apoyar al personal en la consecución de los objetivos institucionales.

- Administración de Riesgos: Es el proceso que evalúa los riesgos a los que se enfrenta la institución en la procuración del cumplimiento de sus objetivos. Esta evaluación provee las bases para identificar los riesgos, analizarlos, catalogarlos, priorizarlos y desarrollar respuestas que mitiguen su impacto en caso de materialización, incluyendo los riesgos de corrupción.

- Actividades de Control: Son aquellas acciones establecidas, a través de políticas y procedimientos, por los responsables de las unidades administrativas para alcanzar los objetivos institucionales y responder a sus riesgos asociados, incluidos los de corrupción y los de sistemas de información.

- Información y Comunicación: Es la información de calidad que la Administración y los demás servidores públicos generan, obtienen, utilizan y comunican para respaldar el sistema de control interno y dar cumplimiento a su mandato legal.

- Supervisión: Son las actividades establecidas y operadas por las unidades específicas que el Titular ha designado, con la finalidad de mejorar de manera continua al control interno mediante una vigilancia y evaluación periódicas a su eficacia, eficiencia y economía. Las Entidades Fiscalizadoras Superiores y otros revisores externos proporcionan una supervisión adicional cuando revisan el control interno de la institución, ya sea a nivel institución, división, unidad administrativa o función.

4.3.3 Principios de Control Interno

Ambiente de Control

Principio 1:
El Órgano de Gobierno, en su caso, el Titular y la Administración deben mostrar una actitud de respaldo y compromiso con la integridad, los valores éticos, las normas de conducta y la prevención de irregularidades administrativas y la corrupción.

Principio 2:
El Titular y la Administración son responsables de supervisar el funcionamiento del control interno, a través de las unidades que establezca para tal efecto.

Principio 3:
El Titular y la Administración deben autorizar, conforme a las disposiciones jurídicas y normativas aplicables, la estructura organizacional, asignar responsabilidades y delegar autoridad para alcanzar los objetivos institucionales, preservar la integridad, prevenir la corrupción y rendir cuentas de los resultados alcanzados.

Principio 4:
El Titular y la Administración, son responsables de promover los medios necesarios para contratar, capacitar y retener profesionales competentes.

Principio 5:
La Administración, debe evaluar el desempeño del control interno en la institución y hacer responsables a todos los servidores públicos por sus obligaciones específicas en materia de control interno.

Administración de Riesgos

Principio 6:
El Titular, debe formular un plan estratégico que de manera coherente y ordenada oriente los esfuerzos institucionales hacia la consecución de los objetivos relativos a su mandato y las

disposiciones jurídicas y normativas aplicables, asegurando además que dicha planeación estratégica contempla la alineación institucional a los Planes nacionales, regionales, sectoriales y todos los demás instrumentos y normativas vinculatorias que correspondan.

Principio 7:
La Administración, debe identificar, analizar y responder a los riesgos asociados al cumplimiento de los objetivos institucionales, así como de los procesos por los que se obtienen los ingresos y se ejerce el gasto, entre otros.

Principio 8:
La Administración, debe considerar la posibilidad de ocurrencia de actos de corrupción, fraude, abuso, desperdicio y otras irregularidades relacionadas con la adecuada salvaguarda de los recursos públicos, al identificar, analizar y responder a los riesgos, en los diversos procesos que realiza la institución.

Principio 9:
La Administración, debe identificar, analizar y responder a los cambios significativos que puedan impactar al control interno.

Actividades de Control

Principio 10:
La Administración, debe diseñar, actualizar y garantizar la suficiencia e idoneidad de las actividades de control establecidas para lograr los objetivos institucionales y responder a los riesgos. En este sentido, la Administración es responsable de que existan controles apropiados para hacer frente a los riesgos que se encuentran presentes en cada uno de los procesos que realizan, incluyendo los riesgos de corrupción.

Principio 11:
La Administración, debe diseñar los sistemas de información institucional y las actividades de control relacionadas con dicho sistema, a fin de alcanzar los objetivos y responder a los riesgos.

Principio 12:
La Administración, debe implementar las actividades de control a través de políticas, procedimientos y otros medios de similar naturaleza. En este sentido, la Administración es responsable de que en sus unidades administrativas se encuentren
documentadas y formalmente establecidas sus actividades de control, las cuales deben ser apropiadas, suficientes e idóneas para enfrentar los riesgos a los que están expuestos sus procesos.

Información y Comunicación

Principio 13:

La Administración, debe implementar los medios que permitan a cada unidad administrativa elaborar información pertinente y de calidad para la consecución de los objetivos institucionales y el cumplimiento de las disposiciones aplicables a la gestión financiera.

Principio 14:
La Administración, es responsable de que cada unidad administrativa comunique internamente, por los canales apropiados y de conformidad con las disposiciones aplicables, la información de calidad necesaria para contribuir a la consecución de los objetivos institucionales y la gestión financiera.

Principio 15:
La Administración, es responsable de que cada unidad administrativa comunique externamente, por los canales apropiados y de conformidad con las disposiciones aplicables, la información de calidad necesaria para contribuir a la consecución de los objetivos institucionales y la gestión financiera.

Supervisión

Principio 16:
La Administración, debe establecer actividades para la adecuada supervisión del control interno y la evaluación de sus resultados, en todas las unidades administrativas de la institución. Conforme a las mejores prácticas en la materia, en dichas actividades de supervisión contribuye generalmente el área de auditoría interna, la que reporta sus resultados directamente al Titular o, en su caso, el Órgano de Gobierno.

Principio 17:
La Administración, es responsable de que se corrijan oportunamente las deficiencias de control interno detectadas.

4.3.4 Evaluación del Control Interno

Al evaluar el diseño del control interno, se debe determinar si los controles, por sí mismos y en conjunto con otros, permiten alcanzar los objetivos y responder a sus riesgos asociados. Para evaluar la implementación, la Administración debe determinar si el control existe y si se ha puesto en operación. Un control no puede ser efectivamente implementado si su diseño es deficiente.

Una deficiencia en el diseño ocurre cuando:

- Falta un control necesario para lograr un objetivo de control.
- Un control existente está diseñado de modo que, incluso si opera de acuerdo al diseño, el objetivo de control no puede alcanzarse.

Bibliografía

1.-	NPASNF No. 1	Líneas Básicas de Fiscalización en México	NORMAS PROFESIONALES SNF.pdf
2.-	NPASNF No. 10	Principios de Autonomía de los Organismos Auditores	NORMAS PROFESIONALES SNF.pdf
3.-	NPASNF No. 12	El Valor y Beneficios de la Auditoría del Sector Público	NORMAS PROFESIONALES SNF.pdf
4.-	NPASNF No. 20	Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas	NORMAS PROFESIONALES SNF.pdf
5.-	NPASNF No. 30	Código de Ética	NORMAS PROFESIONALES SNF.pdf
6.-	NPASNF No. 40	Control de Calidad para los Organismos Auditores	NORMAS PROFESIONALES SNF.pdf
7.-	ISSAI. No. 1	La Declaración de Lima	lima_es.pdf
8.-	ISSAI No. 10	Declaración de México sobre Independencia de las EFS	ISSAI_10_e.pdf
9.-	ISSAI No. 11	Pautas Básica y Buenas Prácticas de la INTOSAI relacionados con la Independencia de las EFS	issai_11_es.pdf
10.-	ISSAI No. 12	El Valor y Beneficio de las Entidades Fiscalizadoras Superiores marcando la diferencia en la vida de los ciudadanos	issai-12-es.pdf
11.-	ISSAI No. 20	Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas	issai_20_es.pdf

Bibliografía

12.-	ISSAI No. 21	Principios de Transparencia y Responsabilidad- Principios y buenas prácticas	issai_21_es.pdf
13.-	ISSAI No. 30	Código de Ética	ISSAI 30_SPANISH.pdf
14.-	ISSAI No. 40	Control de Calidad para las EFS	issai_40_es.pdf
15.-	MICI	Marco Integrado de Control Interno	Marco_Integrado_de_Cont_Int_leyen.pdf
16.-	SNF	Sistema Nacional de Fiscalización	http://www.snf.org.mx/
17.-	SNA	Sistema Nacional Anticorrupción	sna.org.mx