

**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MEXICO
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN**

LA EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO POR PARTE DE LA AUDITORÍA
SUPERIOR DE LA CIUDAD DE MÉXICO EN EL MARCO DEL SISTEMA
NACIONAL DE FISCALIZACIÓN, DE 2014 A 2019:
UNA EXPERIENCIA PROFESIONAL.

TRABAJO PROFESIONAL

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

PRESENTA

JESUS TEXIS ESPINOZA

ASESOR: DR. JUAN JOSÉ SANABRIA LÓPEZ

MARZO, 2020



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

AGRADECIMIENTOS

Escribir un agradecimiento sobre la realización de este trabajo me resulta un poco complejo, sobre todo porque fueron muchas personas las que tuvieron la gentileza de tomarse algo de su tiempo para revisar el presente documento y enriquecerlo con sus valiosas observaciones y aportaciones.

Quiero dedicar este trabajo a mi madre, para quien no me alcanzan las palabras para agradecer por su infinita paciencia, su amor y su apoyo incondicional pero sobre todo por su ejemplo de enfrentar la vida y nunca desistir. Gracias por todo mamá.

También quiero dedicar este trabajo a mi hermano a quien le debo uno de los mayores tesoros que me pudo heredar, el amor por la lectura y los libros. Nunca olvidaré el primer libro que me regalaste Juan, “El principio del placer” y fue allí donde sembraste esa semilla que más tarde germinaría para encontrar un sinfín de aventuras y saciar mis curiosidades en los libros. Gracias.

La familia Fuentes Rangel, una familia puma de corazón, quienes creyeron en mí y me acompañaron a hacer mi examen de admisión a esta gran casa y hoy cerramos este ciclo juntos, gracias por su apoyo incondicional.

Quiero agradecer al doctor Juan José Sanabria coordinador de este trabajo, por sus comentarios tan acertados y por esa visión tan metódica que me permitió trabajar de forma ordenada y eficiente en la construcción del presente trabajo.

No quiero omitir mi agradecimiento a esta Máxima casa de estudios y a todos los profesores con los que me formé académicamente y quienes me fomentaron para construir una visión crítica pero sobre todo propositiva en el desarrollo de mi profesión.

Mi agradecimiento al doctor Benjamín Reyes Torres, catedrático ejemplar de la UNAM, con quien me he formado profesionalmente en estos años y quien es un verdadero ejemplo de servidor público, gracias por su apoyo y por la confianza que me ha depositado.

Como lo dije en un principio, resulta complejo hacer este agradecimiento porque hay tantas personas que estuvieron y han estado en esta aventura que comenzó en la universidad y los que fueron apareciendo a lo largo de este camino y que prevalecen en mi vida, no me queda más que agradecer infinitamente a la vida la oportunidad de estar aquí y de conocer a cada uno de ustedes de quienes he aprendido un sinfín de experiencias no me resta más que decirles muchas gracias a todos.

S.: F.: U.:

J.T.E.

Contenido

Siglas y acrónimos	9
Introducción	11
Capítulo I. Marco conceptual sobre fiscalización y control interno	17
1.1 Fiscalización	17
1.1.1 Ejecución de la fiscalización	22
1.2 Control	23
Capítulo 2. El Sistema Nacional de Fiscalización y la estructura jurídica de la fiscalización y el control interno en la Ciudad de México	34
2.1 Sistema Nacional de Fiscalización	34
2.1.1 Propiedades del SNF	37
2.1.2 Estructura organizacional del SNF	38
2.1.3 Plan Estratégico	40
2.1.4 Grupos de Trabajo	42
2.2 Marco Integrado de Control Interno	43
2.2.1 Estructura del Marco Integrado de Control Interno	45
2.3 Marco jurídico en materia de fiscalización y control	49
2.3.1 <i>Ley de Fiscalización Superior de la Ciudad de México</i>	49
2.3.2 Ley de Auditoría y Control Interno de la Administración Pública de la Ciudad de México	52
2.3.3 <i>Constitución Política de la Ciudad de México</i>	53
2.3.4 Lineamientos de auditoría y control interno de la administración pública de la Ciudad de México	56
2.4 Estructura Organizacional de la Auditoría Superior de la Ciudad de México	57
2.4.1 De la Contraloría General	58

2.4.2 De la Oficina del Auditor Superior	59
2.4.3 De la Coordinación Técnica de Auditoría	60
2.4.4 De las Direcciones Generales de Auditoría	61
Capítulo 3. Experiencia Profesional	66
3.1. Proceso de selección	67
3.1.1 Proceso de reclutamiento	69
3.2 Propuestas	72
3.2.1. Cuestionario de evaluación general de control interno	72
3.2.2 Elaboración de dictámenes técnicos	75
3.3 Materias para el desarrollo profesional	76
3.3.1 Ética Pública	77
3.3.2 Estadística descriptiva e inferencial	78
3.3.3 Modelos lineales aplicados a la administración pública	79
3.3.4 Derecho administrativo	79
3.3.5 Finanzas públicas	80
3.3.6 Taller de diseño de investigación	81
Conclusiones	82
Lista de cuadros y figuras	89
Cuadros	89
Figuras	90
Fuentes de consulta	91
Bibliografía	91
Hemerografía	92
Documentos Oficiales	92

Leyes	92
Reglamentos	93
Manuales y lineamientos	93
Fuentes Electrónicas	94

Siglas y acrónimos

ASCM	Auditoría Superior de la Ciudad de México
ASF	Auditoría Superior de la Federación
ASOFIS	Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental A.C.
CARECI	Comité de administración de riesgos y evaluación de control interno
COSO, por sus siglas en inglés	Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway
CPCDMX	Constitución Política de la Ciudad de México
CPCE-F	Comisión Permanente de Contralores Estado-Federación
CPyAP	Ciencias Políticas y Administración Pública
EFS	Entidades de fiscalización superior de los estados
GAO, por sus siglas en inglés	Oficina de Rendición de Cuentas Gubernamental
IMCO	Instituto Mexicano para la Competitividad
INTOSAI, por sus siglas en inglés	Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores
LFSCM	Ley de Fiscalización Superior de la Ciudad de México
LGSNA	Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción
MICI	Marco integrado de control interno para el sector público
SNA	Sistema Nacional Anticorrupción
SNF	Sistema Nacional de Fiscalización

TIC Tecnologías de la información y comunicación

UNAM Universidad Nacional Autónoma de México

Introducción

El fenómeno de la corrupción es una conducta antisocial extendida en todo el mundo. Antisocial debido a que sus diversas manifestaciones trasgreden las reglas y el orden social, al mismo tiempo, dañan las estructuras colectivas, institucionales y económicas de los países, trayendo consigo consecuencias que afectan a todos los estratos, pero sobre todo, a los círculos más vulnerables de la población, ya que son estos quienes dejan de recibir algún bien o servicio proporcionado por el gobierno debido al mal uso de los recursos públicos.

El fenómeno de la corrupción en México ha permeado en las estructuras del gobierno, sin importar los niveles, ni las jerarquías dentro de éste, tal como dijo el pensador mexicano Gabriel Zaid “la corrupción en México es el sistema”¹. En la actualidad, con mayor frecuencia, la sociedad se entera de los actos de corrupción cometidos por servidores públicos de todos los niveles, a través de los medios de comunicación. Actos que sobrepasan el decoro social y deshonran al servicio público, actos que trasgreden las leyes y ofenden a la sociedad; actos de prepotencia, de abuso de autoridad, de intransigencia, de discrecionalidad y de impunidad; actos de corrupción.

Pero qué debemos entender por corrupción. Conceptualizar el término de corrupción resulta complejo debido a que es un fenómeno multidimensional por las diversas formas en que se manifiesta y multicausal porque son diversas las condiciones, prácticas y organizaciones que permiten su arraigo en las estructuras sociales y administrativas; algunos gobiernos han tipificado en sus estructuras normativas (sean estas leyes, reglamentos y códigos penales) ciertas conductas constitutivas de delitos tales como el abuso de autoridad, tráfico de influencias, cohecho, peculado, enriquecimiento ilícito, así como la clasificación de faltas administrativas graves y no graves cometidas por parte de servidores públicos, entre otras; sin embargo, estas acciones han sido sobrepasadas, la corrupción va

¹ Gabriel Zaid, 30 de noviembre de 1986, “La propiedad privada de las funciones públicas”, *Vuelta* 120, pp.25-32.

evolucionando y se presenta en nuevas formas cada vez más sutiles que no se alcanzan a vislumbrar y por consiguiente no ha sido consideradas en los cuerpos normativos. De acuerdo con la organización Transparencia Internacional la corrupción es “*The abuse of entrusted power for private gain*” es decir, “el abuso del poder público para beneficio privado”; en este sentido, se hace la distinción de poder público debido a que el uso y abuso del poder tiene que ver generalmente con recursos públicos, aunque las relaciones de corrupción implican tanto a servidores públicos como a agentes privados.

Un segundo concepto sobre corrupción lo podemos encontrar en el estudio denominado Anatomía de la Corrupción, donde la autora señala que la corrupción es “el abuso de cualquier posición de poder, pública o privada, con el fin de generar un beneficio indebido a costa del bienestar colectivo o individual”².

Quizá, parte del fenómeno de la corrupción tiene que ver con la debilidad institucional de los países, tal como lo argumentaron Daron Acemoglu y James A. Robinson en su libro *Porqué fracasan los países*³, en el señalan que la geografía, el clima, la religión o la cultura no necesariamente tienen que ver con el desarrollo de los países, pero sí lo tiene el binomio economía-política; donde la correcta o incorrecta implementación de políticas públicas determina la orientación y el desarrollo de un país y donde la falta de reglas claras y las inconsistencias en las leyes deja el camino abierto para las malas prácticas.

La corrupción tiene implicaciones que van más allá de un daño patrimonial al erario público, la corrupción tiene afectaciones sociales, culturales y estructurales; afectaciones que se vuelven una degeneración y una degradación en el sistema político. Ante un panorama tan adverso, y en gran medida debido a la creciente presión social, el gobierno de México y diversos grupos de la sociedad civil no han sido omisos al respecto. La importancia que ha tomado el proceso de fiscalización en México como un proceso coadyuvante del combate a la corrupción a partir de

² Amparo Casar, María, “*Anatomía de la Corrupción*”, Mexicanos contra la Corrupción, México, 2016, p.11.

³ Daron Acemoglu y James a. Robinson, *Porque fracasan los países*, Critica, 2013.

la aparición de la Auditoría Superior de la Federación en el año 2000 ha sido vertiginosa. Asimismo, el fortalecimiento de los marcos normativos y la homologación de los procesos en las entidades de fiscalización superior de los estados (EFS), así como la implementación del control interno como un proceso inmerso dentro de la propia fiscalización, también han tenido una evolución importante. En este sentido, es importante hacer una acotación, si bien con la aparición de la Auditoría Superior de la Federación cambió la dinámica de fiscalización y rendición de cuentas en México, es durante el sexenio de Miguel de la Madrid cuando se reconoce que el fenómeno de la corrupción estaba causando estragos significativos en el sistema político mexicano, y no porque antes no existiera, sino porque hasta esa administración fue cuando se reconoció de forma oficial que la corrupción en el sector gubernamental era la forma más intolerable de inmoralidad social, por lo que se propuso la Reforma Moral⁴ y junto con ella una reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública que dio origen a la Secretaría de la Contraloría General el 10 de enero de 1983.

El control interno, que consiste en verificar que las instituciones públicas cumplan con lineamientos y normas jurídicas, administrativas y contables preestablecidas en la planeación de programas nacionales, institucionales, regionales o especiales, se encuentra plenamente identificado en el orden federal, como ejemplo, se tienen las *Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno*, publicado el 3 de noviembre de 2016 en el Diario Oficial de la Federación y que actualmente emite la Secretaría de la Función Pública, las cuales han tenido modificaciones y actualizaciones constantes. A diferencia del orden federal, la administración pública de la Ciudad de México contaba con un marco normativo disperso, poco claro y aplicable para la implementación y evaluación del control interno, y es hasta 2017, con la publicación de la *Ley de Auditoría y Control Interno de la Administración Pública de la Ciudad de México*

⁴ Instituto Nacional de Estudios Políticos A.C. Consultada en <https://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/7CRumbo/1982MMH-FundRenM.html> el 30 de enero de 2020.

que se estableció un marco jurídico más claro y acorde a las necesidades actuales; esta ley sentó las bases para su implementación y ejecución en todas las dependencias y entidades de la administración pública local. Dicha ley se dio en el marco de los trabajos que realizó de forma paralela el denominado Sistema Nacional de Fiscalización, que ha tenido como finalidad la coordinación entre las diferentes instancias encargadas del control, tanto interno como externo. En este punto, es importante mencionar que si bien es cierto que no existía un marco normativo que obligara y orientara las acciones de control interno en las instituciones públicas locales, no quiere decir necesariamente que no existieran mecanismos de control, sino que dicha ausencia de manuales o normas llevaba a muchas instituciones públicas a implementar mecanismos que no eran los más adecuados o que estaban sujetos a la vasta creatividad y las buenas intenciones de muchos servidores públicos, lo cual no es malo, pero en la actualidad, la complejidad y la evolución de las necesidades sociales ha llevado a la imperiosa necesidad de contar con controles que se sustenten en un rigor metodológico y de observancia general, dejando de lado decisiones que muchas veces son soluciones efímeras para salir del paso.

Ante la ausencia de un marco normativo en materia de control interno, la Auditoría Superior de la Ciudad de México (ASCM), se enfrentó a un gran reto, debido a que para la realización de sus actividades sustantivas enfocadas en la realización de auditorías a diferentes instituciones públicas elaboró un manual interno para la evaluación del control interno, sin embargo, como su nombre lo dice, era un manual interno y de observancia para el personal de la misma Auditoría Superior, dicho manual no se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, por lo tanto, no era del conocimiento general de los sujetos fiscalizados, lo que representaba un riesgo debido a la unilateralidad con que se hizo y la impericia de no darse a conocer, lo que en mi experiencia profesional, es algo hasta arbitrario ya que se deja en un estado de indefensión a los entes fiscalizados, debido a que son evaluados con normas internas que no son del conocimiento general.

Por lo anterior, el interés en desarrollar el presente trabajo, se centra en contribuir a tener una visión clara de la evolución de las diversas reformas en materia de fiscalización y control interno, así como a analizar el desarrollo y fortalecimiento que ha tenido la fiscalización en México, sobre todo a partir de la creación del Sistema Nacional de Fiscalización en octubre de 2012 y la adopción de una metodología generalizada en materia de la implementación de control interno en las instituciones públicas de los tres órdenes de gobierno, ya que estos dos elementos contribuyen al fortalecimiento institucional en materia de control interno y combate a la corrupción, al mismo tiempo que fomentan mejores prácticas administrativas, todo esto en el marco de una visión propia de mi experiencia profesional a partir de mi estancia en la Auditoría Superior de la Ciudad de México entre 2014 y 2019.

Para lograr lo anterior, el presente trabajo se desarrolló a través de tres hilos conductores o capítulos.

El primer capítulo busca contextualizar al lector sobre dos conceptos clave que son eje principal del presente trabajo: fiscalización y control interno. La conceptualización de estos términos es basta, por esta razón se abordaron tomando como referencia las ópticas de las instituciones públicas, los marcos normativos y la academia, con la finalidad de observar las coincidencias o divergencias que existen sobre dichos conceptos.

En el segundo capítulo se describe de manera general qué es el Sistema Nacional de Fiscalización (SNF), su estructura orgánica y los documentos que le dieron origen hasta consolidarse en la ley de manera oficial. Se tomaron como referencia sus orígenes y el porqué de la necesidad de crear un sistema en esta materia. Asimismo, se analizó el modelo de control interno adoptado en la administración pública en los órdenes federal y estatal; y se analizó la estructura orgánica de la Auditoría Superior de la Ciudad de México.

El tercer capítulo es un relato de mi experiencia profesional, como estudiante de la carrera de Ciencias Políticas y Administración Pública de la máxima casa de estudios en su Campus Acatlán, en la Auditoría Superior de la Ciudad de México

en donde me desempeñé durante cinco años. Se comenzó por hacer una descripción del proceso de selección y reclutamiento en esta entidad de fiscalización superior local; posteriormente, se mencionan dos propuestas que se pusieron a disposición de las autoridades internas de esta institución con el propósito de fortalecer los trabajos en materia de fiscalización y control interno; y por último, se hace un relato de las materias curriculares y de qué forma éstas fueron determinantes para el desarrollo profesional dentro del campo laboral.

Capítulo I. Marco conceptual sobre fiscalización y control

En la actualidad existen diversas acepciones en cuanto a los términos fiscalización y control, sin embargo, todas coinciden con ciertos elementos característicos que abordaré a continuación.

El presente capítulo no tiene como propósito hacer un estudio científico de la fiscalización y el control en sí, ya que, hay una vasta extensión de estudios que hablan sobre el tema y sería inoportuno hacer un trabajo redundante sin ninguna aportación significativa. Lo que se busca es contextualizar al lector sobre lo que se debe entender por dichos términos, tomando como referencia algunos conceptos derivados de instituciones públicas, de algunos marcos normativos vigentes y textos académicos.

1.1 Fiscalización

Los siguientes conceptos relacionados con la fiscalización se encuentran en algunos portales de instituciones públicas y organizaciones no gubernamentales.

Para el Sistema de Información Legislativa la fiscalización es:

“El proceso de revisar, auditar y vigilar a detalle la congruencia entre los objetivos planteados y las metas alcanzadas en materia de contabilidad, finanzas, presupuesto, avances y beneficios económicos, adecuación programática y endeudamiento en cada uno de los entes de la administración pública y los Poderes de la Unión, en cada ejercicio fiscal.”⁵

En este sentido, la Auditoría Superior de la Federación (ASF), señala que: “La acción de fiscalizar es sinónima de auditar, de vigilar a detalle”⁶. En el caso de la ASF, tiene la función de vigilar el buen uso del patrimonio público. La revisión de la aplicación de recursos y programas públicos comprueba que los montos lleguen al

⁵ Secretaría de Gobernación. Consultada en <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=274> el 19 de marzo de 2019.

⁶ Auditoría Superior de la Federación. Consultada en https://www.asf.gob.mx/Section/84_Preguntas_Frecuentes el 19 de marzo de 2019.

destino programado y que las acciones de gobierno se cumplan conforme a lo legalmente establecido:

“El término ‘superior’ indica que la ASF es la máxima autoridad y la última instancia del país encargada de realizar las auditorías a los fondos públicos. Por esta razón, sus observaciones y acciones son finales y las dependencias públicas están obligadas a responder a ellas”.⁷

Para el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), organización no gubernamental, la fiscalización “es el conjunto de acciones que tienen por fin comprobar el efectivo apego de la actividad económico-financiera de los organismos encargados de ejercer recursos públicos a los principios de legalidad, eficacia, eficiencia y economía”⁸.

En lo que respecta a los marcos normativos vigentes en materia de fiscalización, es importante observar que no todos incluyen en su *corpus* la definición de fiscalización, tal es el caso de las entidades de fiscalización superior de los estados de México, Veracruz, Tlaxcala y Querétaro, por mencionar solo algunas, y si lo hacen es de una forma muy genérica. Desde mi punto de vista, todas las leyes deben incluir la definición de su objeto de regulación para de allí partir a las facultades y atribuciones que les da su mandato, sin excepción alguna, en sus apartados generales.

La Auditoría Superior de la Federación en su *Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación* dispone en su artículo 4, fracción XVI, que la fiscalización superior se debe entender como “la revisión que realiza la Auditoría Superior de la Federación, en los términos constitucionales y de esta ley”.⁹ De este ejemplo parto para demostrar que la ley encargada de la fiscalización no

⁷ Auditoría Superior de la Federación. Consultada en <http://www.asf.gob.mx/Section/84_Preguntas_Frecuentes> el 19 de marzo de 2019.

⁸ Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), “¿Quién vigila el gasto público? Las entidades de fiscalización superior en México”, en *La caja negra del gasto público*, IMCO, México, 2010, p.127- 142

⁹ Cámara de Diputados. Consultada en <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRCF.pdf>> el 19 de marzo de 2019.

define qué es la fiscalización, y efectivamente, si se consulta la Carta Magna, el artículo 79 establece que la Auditoría Superior de la Federación tiene las facultades de fiscalización aunque no dice qué es, y es entendible, ya que uno de los principios de la Constitución es la generalidad, razón por la cual existen las leyes reglamentarias o secundarias.

Un ejemplo que aborda de forma más amplia el concepto se encuentra en la *Ley de Fiscalización Superior de la Ciudad de México*, misma que establece en su artículo 2, fracción IV que la fiscalización es una facultad del poder legislativo que se ejerce a través de la Auditoría Superior y que consistente en revisar y evaluar a los sujetos de fiscalización, pronunciándose respecto de la aplicación de los recursos públicos, ingreso y gasto públicos y operaciones concluidas.¹⁰

Por su parte, la *Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Puebla* establece en su artículo 2, fracción XI que la fiscalización es:

“La función ejercida por la Auditoría Superior, para la revisión, control y evaluación de cuentas públicas, documentación comprobatoria y justificativa, así como cualquier información relacionada con la captación, recaudación, manejo, administración, resguardo, custodia, ejercicio y aplicación de recursos, fondos, bienes o valores públicos.”¹¹

En contraste con las concepciones vertidas en algunas normas, diversos actores de la academia aportan también sus conceptos sobre el tema, para Ortiz Ramírez, la fiscalización “es un sistema que, mediante un conjunto de procesos y procedimientos, involucra a actores, normas, e instituciones, para examinar el uso de los recursos públicos y actos de gobierno”¹².

¹⁰ Cfr. Auditoría Superior de la Ciudad de México. Consultada en <http://www.ascm.gob.mx/Pdfs/LFSCM5.pdf> el 19 de marzo de 2019.

¹¹ Auditoría Superior del Estado de Puebla. Consultada en <http://www.auditoriapuebla.gob.mx/images/transparencia/LEYES/2015/leydefiscalizacionsuperior%2011%20feb%202015.pdf> el 19 de marzo de 2019.

¹² Jorge Alejandro Ortiz Ramírez, *El impacto de la fiscalización superior en la eficiencia del gobierno*, México, Cámara de Diputados, 2016, p.21.

Mientras que para Manjarrez Rivera:

“La fiscalización es el proceso mediante el cual se evalúan y revisan las acciones de gobierno considerando su veracidad, efectividad, eficiencia, así como la observancia de la ley. Asimismo, la fiscalización superior es reconocida mundialmente como la acción de examinar, revisar y evaluar los resultados de la gestión pública”¹³.

Siguiendo con la academia, para Cázares y Pardinás “En su acepción más general, la fiscalización superior es la evaluación del uso de los recursos públicos, lo que incluye de manera primordial el escrutinio del gasto gubernamental.” Después señala que la fiscalización superior se refiere al “conjunto de acciones que tienen por fin comprobar el efectivo apego de la actividad económico-financiera de los organismos encargados de ejercer recursos públicos a los principios de legalidad, eficacia, eficiencia y economía”¹⁴.

Por último, para Tovar y García:

“La fiscalización es el proceso mediante el cual se lleva a cabo la revisión, inspección y evaluación exhaustiva de la gestión pública. Su importancia radica en el hecho de que a través de ella se puede comprobar si las entidades, sean públicas o privadas, que reciben recursos públicos los han administrado, manejado y asignado conforme a lo establecido en las leyes, planes y programas vigentes”¹⁵.

En el contexto internacional, Andreas Schedler, señala que el término inglés *accountability*, es un término que no tiene una traducción específica al castellano y que a veces es traducido como control, a veces como fiscalización y otras como responsabilidad.¹⁶ Sin embargo, la traducción más común y la más cercana es

¹³ Jorge Manjarrez Rivera, “La construcción democrática de la rendición de cuentas y la fiscalización en la administración pública de México: 1997-2001” en *Revista de Administración Pública No. 108*, México, INAP, 2002. pp.136-143

¹⁴ Alejandra Ríos Cázares y Juan Pardinás, *Hacia la reforma constitucional: Las entidades de fiscalización superior en México*, México, CIDE, 2008, p.3.

¹⁵ Luis Arturo Rivas Tovar y Blanca Leticia Ocampo García De Alba, *Estructuras de organización y competencias de los órganos de fiscalización en países desarrollados y su comparación con el caso de México*, Bogotá, Universidad & Empresa, 2006, pp.35-36.

¹⁶Cfr. Andreas Schedler, *¿Qué es la rendición de cuentas?*, México, IFAI, 2006, pp. 11-19.

rendición de cuentas y es quizá aquí donde deriva la complejidad del término, porque si bien es cierto que la fiscalización tiene una estrecha relación con la rendición de cuentas, la transparencia, la auditoría y el control, también es cierto que no son los mismos conceptos, incluso la dinámica de cada concepto persigue propósitos muy específicos, lo que sí es importante no perder de vista es que, la fiscalización abona a todos estos conceptos, los nutre y los fortalece, debido a que la fiscalización establece políticas y directrices que deben observar todas las instituciones públicas con el propósito de establecer mejores prácticas administrativas.

Retomando los estudios locales, Ortiz Ramírez señala que existe una laxitud significativa y que actualmente es muy común emplear el término de fiscalización como un sinónimo de rendición de cuentas, vigilancia, control, auditoría, evaluación, revisión y supervisión.¹⁷

Por todo lo anterior, es importante observar que a los conceptos de auditoría y fiscalización comúnmente se les equipara como si éstos fueran sinónimos, sin embargo, la fiscalización va más allá de las actividades que se realizan en una auditoría, la fiscalización tiene que ver con la implementación de políticas públicas enfocadas en mecanismos de prevención, detección y en determinados casos; sanción, razón por la cual sus acciones son de un orden más integral, mientras que las auditorías se focalizan en rubros específicos de revisión, por ello, se puede afirmar que son conceptos concatenados con objetivos en común pero con dinámicas diferentes en su operación.

El alcance de la fiscalización va más allá de una evaluación acotada al uso específico de ciertos recursos públicos como pasa con los diferentes tipos de auditorías, la auditoría es una parte de la fiscalización, pero no es la fiscalización en sí. Un ejemplo de los factores que intervienen en la fiscalización es la creación del Sistema Nacional de Fiscalización, de la cual hablaré más adelante, pero que es importante mencionar en este momento, ya que dicho sistema es una

¹⁷ Cfr. Ídem

estructura organizacional compuesta por diversas instituciones encargadas del control interno y externo, coordinadas con el propósito de establecer directrices generales en materia de fiscalización y control que serán permeadas a todas las instituciones públicas, por lo que sus funciones van más allá de una auditoría, en la fiscalización intervienen múltiples instituciones, actores e incluso marcos normativos.

1.1.1 Ejecución de la fiscalización

En el orden federal, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reserva en el artículo 74 la facultad exclusiva a la Cámara de Diputados sobre la revisión de la Cuenta Pública y señala que será la Auditoría Superior de la Federación quien lleve a cabo dicha revisión.¹⁸ Esto se debe a que esta institución es una unidad técnica auxiliar, especializada y con autonomía técnica y de gestión.

Tomando como referencia lo anterior, en la Ciudad de México la reciente entrada en vigor de la Constitución Política de la Ciudad de México en febrero de 2017 también señala en el artículo 29 la competencia del Congreso de revisar la cuenta pública del año anterior, por conducto de su entidad de fiscalización en los términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹⁹

Para cerrar el análisis en cuanto a la fiscalización, se ha observado que no hay una uniformidad en relación a la concepción de lo que se debe comprender por fiscalización; las instituciones, los marcos normativos y la academia, refieren en dicho término acciones como auditoría, revisión, vigilancia, observancia, evaluación y supervisión, y todas ellas son correctas, es así que hay que tener claro que la fiscalización tiene que ver con todos estos aspectos efectivamente, la

¹⁸ Cfr. Cámara de Diputados. Consultada en

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_120419.pdf> el 19 de marzo de 2019.

¹⁹ Cfr. Congreso de la Ciudad de México. Consultada en

<<https://congresociudaddemexico.gob.mx/marco-juridico-102-1.html>> el 19 de marzo de 2019.

fiscalización no solo se circunscribe al ejercicio de auditoría. Sin embargo, todas estas acciones coinciden con otro concepto que mostraré a continuación.

1. 2 Control

Antes de entrar en la materia sobre el concepto de control, es preciso hacer mención sobre lo que se conoce como Proceso Administrativo, debido a que el concepto en estudio forma parte de este proceso. De acuerdo con Henri Fayol, citado por Reyes Ponce, “Administrar es prever, organizar, mandar, coordinar y controlar”.²⁰ En administración estos elementos se conocen comúnmente como Proceso Administrativo, y de acuerdo con Luna González el proceso administrativo es “El conjunto de pasos o etapas necesarias para realizar una actividad. La administración está integrada por etapas, fases y elementos, las cuales se llevan a cabo mediante el proceso administrativo.”²¹ De lo anterior, se puede decir que el proceso administrativo es entonces el conjunto de acciones concatenadas entre sí, para lograr objetivos en una estructura organizacional, sea esta pública o privada.

En este sentido, hay una serie de investigadores en la materia que han abonado al estudio del proceso administrativo y a su desarrollo a lo largo de los años; esta evolución se debe a las constantes y cambiantes necesidades que van surgiendo en las organizaciones; para algunos especialistas como Henri Fayol, el proceso administrativo consiste en prever, organizar, mandar, coordinar y controlar, mientras que para otros como Ernest Dale, dicho proceso consiste en planear, prever, organizar, integrar, dirigir, controlar e innovar²². Existen otros autores que abonan al estudio otras vertientes y elementos dentro del proceso administrativo. Estas características que plantean unos y otros, más que diferencias, tienen que ver con la profundidad de los elementos planteados originalmente por Fayol. En el

²⁰ Agustín Reyes Ponce, *Administración Moderna*, México, Limusa, 2011, pp.1-35.

²¹ Alfredo Luna González, *Proceso Administrativo*, México, Patria, 2015, pp.38-39.

²² Agustín Reyes Ponce, *op. cit.* Pp.1-35.

cuadro que a continuación se presenta se pueden observar algunas aportaciones de los autores más representativos en materia del proceso administrativo.

Cuadro 1. Principales exponentes del Proceso Administrativo

Henri Fayol	Harold Koontz	Ernest Dale	Luther Gulick
• Prever	• Planeación	• Planeación y previsión	• Planeación
• Organizar	• Organización	• Organización	• Organización
• Mandar	• Integración	• Integración	• Integración
• Coordinar	• Dirección	• Dirección	• Dirección
• Controlar	• Control	• Control	• Coordinación
		• Innovación y Representación	• Operación
			• Comunicación
			• Control Presupuestal

Fuente: Elaboración propia con base en la información de Agustín Reyes Ponce, *Administración Moderna*, México, Limusa, 2011, pp.1-35.

Por lo anterior y de la lectura de Reyes Ponce, deduzco que la administración es un conjunto de acciones realizadas por individuos, coordinadas sistemáticamente con el objetivo de efficientar los diversos procesos en una organización sea esta pública o privada, y de la forma de coordinar a esas personas se obtiene la mayor o menor eficiencia.

Ahora que he agotado la referencia sobre el proceso administrativo, analizaré los conceptos de control. De acuerdo con la Real Academia Española, una de las acepciones del término control se refiere a la: “comprobación, inspección,

fiscalización, intervención” mientras otra, se refiere a “Dominio, mando, preponderancia”²³, este concepto encierra una generalidad en sí.

Para profundizar más al respecto, existe una homologación más formal del término a diferencia de la fiscalización, esto se debe principalmente a que es un concepto que ha sido abordado y estudiado por más tiempo y desde diferentes enfoques, como la contaduría, economía, política, derecho, administración pública, administración privada, y otras profesiones no menos importantes, lo que ha permitido analizar el control desde diversas aristas permitiendo una concepción más integral.

En este sentido, es importante hacer una acotación en cuanto al control, estudiado desde la óptica de la administración pública, ya que en los ámbitos gubernamentales el Control tiene dos aristas que podemos identificar, el “control interno” y el “control externo”, esto debido a que en el Estado mexicano existen diversas instituciones encargadas de implementar, revisar y evaluar el control; sus dinámicas son heterogéneas ya que tienen facultades, atribuciones y funciones distintas dependiendo del orden de poder donde se encuentran, pero tienen los mismos objetivos en común: prevenir, detectar y corregir prácticas administrativas deficientes, y en este sentido, es posible identificar que existen esos dos mecanismos de control, interno y externo. Asimismo, se puede observar que en el marco normativo de México existen una serie de facultades y atribuciones que dotan a diferentes instituciones como la Auditoría Superior de la Federación y la Secretaría de la Función Pública en cuanto a los dos tipos de control existentes; muestra de ello se puede ver en el artículo 1, del *Reglamento interior de la Secretaría de la Función Pública* donde establece que es esta dependencia quien será la responsable del control interno en la Administración Pública Federal²⁴;

²³ Real Academia Española. Consultada en <https://dle.rae.es/?id=AeYZ09V> el 9 de abril de 2019.

²⁴ Cfr. Diario Oficial de la Federación. Consultada en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5490821&fecha=19/07/2017 el 09 de abril de 2019.

mientras que, de acuerdo con el artículo 6, de la *Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación*, establece que las funciones de la Auditoría Superior de la Federación²⁵ tienen un carácter externo, por tal razón se llevan a cabo de forma independiente y autónoma de cualquier acción que lleven a cabo los órganos internos de control.

En la estructura del Estado mexicano, existen diversas instituciones públicas encargadas del control; en los poderes legislativo, ejecutivo, judicial y los órganos constitucionales autónomos interactúan una serie de pesos y contrapesos, sin embargo para el propósito del presente trabajo se tomaran en cuenta solo el poder legislativo y el ejecutivo.

José Trinidad Lanz Cárdenas argumenta en un libro clásico e imprescindible denominado *“La Contraloría y el control interno en México”*, que existen una serie de características generales y específicas en torno a los órganos encargados del control interno y externo. En este sentido, es importante acotar que, si bien, dicho libro fue escrito en 1987 y editado en 1993, donde aún no existía la hoy denominada Auditoría Superior de la Federación y la hoy Secretaría de la Función Pública, hay condiciones que prevalecen en la actualidad aun con las diversas reformas a los marcos normativos e institucionales, sin embargo, es un texto clásico para explicar las aristas del control interno y externo que prevalecen en la actualidad, razón por la cual en el cuadro siguiente se conservan los títulos de los nombres institucionales con que se dio origen a dicho libro, no omitiendo mencionar que la entonces Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF) hoy se denomina Secretaría de la Función Pública (SFP), mientras que, la entonces Contaduría Mayor de Hacienda (CMH) hoy se denomina Auditoría Superior de la Federación (ASF).

²⁵ Cfr. Cámara de Diputados. Consultada en

<<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRCF.pdf>> el 09 de abril de 2019.

Cuadro 2. Características del control interno y externo

<p align="center"><u>Control interno</u></p> <p align="center">Secretaría de la Contraloría General de la Federación/ Órganos Internos de Control (OIC)</p>	<p align="center"><u>Control externo</u></p> <p align="center">Cámara de Diputados/ Contaduría Mayor de Hacienda</p>
Características generales	
Es una dependencia que pertenece al Poder Ejecutivo.	Es un órgano técnico del Poder Legislativo.
Es un control administrativo de autocontrol que se lleva al interior de la misma administración pública.	Es un control legislativo sobre la gestión de la administración pública.
Sus revisiones son <i>a priori</i> o <i>ex ante</i> , es decir, el control administrativo se lleva a cabo durante el ejercicio del presupuesto.	Sus revisiones son <i>a posteriori</i> o <i>ex post</i> , es decir, la revisión de la cuenta pública se lleva a cabo una vez que concluyo el ejercicio fiscal ²⁶ .
Características específicas	
Su objetivo principal es normar y vigilar el funcionamiento y operación de sus unidades de control y de ser el caso sancionar a servidores públicos.	Su objetivo principal es la revisión y evaluación de la cuenta pública
Su función consiste en establecer mecanismos de control y vigilancia en la administración centralizada y paraestatal	Su función consiste en revisar el ejercicio adecuado de los recursos públicos y si estos se ajustaron a los planes y programas establecidos.
Tiene la obligación de presentar anualmente un informe al presidente de la república sobre el estado que guarda la administración federal derivado de las evaluaciones a dependencias y	Tiene la facultad de emitir un informe final con las observaciones y comentarios sobre la revisión de la cuenta pública de forma anual.

²⁶ Es importante mencionar que a partir de la promulgación de las leyes anticorrupción en 2016, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, en el artículo 51, último párrafo, dispone que la ASF podrá fiscalizar la gestión financiera correspondiente al ejercicio fiscal en curso o respecto a años anteriores, lo cual rompe con este esquema de revisiones a posteriori o ex post.

<p align="center"><u>Control interno</u></p> <p align="center">Secretaría de la Contraloría General de la Federación/ Órganos Internos de Control (OIC)</p>	<p align="center"><u>Control externo</u></p> <p align="center">Cámara de Diputados/ Contaduría Mayor de Hacienda</p>
entidades.	
Tiene la facultad de establecer las bases generales de auditorías en las dependencias y entidades, para comprobar el cumplimiento de las obligaciones legales.	Tiene la facultad de practicar visitas, inspecciones, auditorías y solicitar informes de ingresos y egresos a las dependencias y entidades.
Está facultada para constituir o fincar responsabilidades administrativas, aplicar las sanciones administrativas y económicas a los servidores públicos federales.	Puede promover ante las autoridades competentes el fincamiento de responsabilidades a servidores públicos

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de José Trinidad Lanz Cárdenas, *La contraloría y el control interno en México*, México, FCE, 1993, pp. 543-552.

Como se observa en el cuadro 2, el control interno está a cargo de la Secretaría de la Función Pública, quien a su vez ejerce sus facultades y atribuciones mediante los Órganos Internos de Control que se encuentran en cada dependencia y entidad del Poder Ejecutivo. Asimismo, el control externo es una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, que ejerce a través de la Auditoría Superior de la Federación. En este punto es importante mencionar que para los estados se replica la misma estructura en cuanto al control interno y externo, es decir, las funciones de control interno se encuentran a cargo de las contralorías de los estados, que a su vez pertenecen al gobierno central, es decir, dependen de los gobernadores de los Estados, como poder ejecutivo, mientras que, el control externo está a cargo de los congresos de los estados, quienes ejercen dicha facultad mediante las entidades de fiscalización superior locales.

Existen diferentes instituciones públicas u organizaciones que estudian el control interno, mismas que establecen investigaciones, modelos y la forma de ejecutarlos. De acuerdo con la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, por sus siglas en inglés) en la norma

INTOSAI GOV 9120 *Internal Control: Providing a Foundation for Accountability in Government* menciona que el Control interno “es el proceso por el cual una organización gobierna sus actividades de manera efectiva y eficiente para cumplir con su misión”.²⁷

De acuerdo con el archivo histórico de la Secretaría de la Función Pública, relacionado con la administración 2006-2012:

“El control interno es un proceso integral efectuado por la gerencia y el personal, y está diseñado para enfrentarse a los riesgos y para dar una seguridad razonable de que en la consecución de la misión de la organización, se alcanzarán los siguientes objetivos gerenciales: a) Promover la eficacia, eficiencia y economía de las operaciones, programas y proyectos; b) Medir la eficacia en el cumplimiento de los objetivos, prevenir desviaciones y promover la adecuada y transparente aplicación de los recursos; c) Obtener información veraz, confiable y oportuna; d) Propiciar el cumplimiento del marco legal y normativo; y e) Salvaguardar, preservar y mantener los recursos públicos”.²⁸

Por otro lado, para la Contraloría General del Distrito Federal (hoy Secretaría de la Contraloría General), el control interno es:

“Un proceso llevado a cabo por todo el personal de la administración pública según sus responsabilidades normativas, para diseñar e implantar las medidas que proporcionen un grado de seguridad razonable en el logro de los objetivos en los siguientes campos: Eficacia y eficiencia en el cumplimiento de los objetivos del gobierno y en el uso de los recursos; confiabilidad de los reportes financieros y operacionales; cumplimiento de las disposiciones legales; protección de los bienes gubernamentales; y lucha anticorrupción”.²⁹

²⁷ Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores, *Internal Control: Providing a Foundation for Accountability in Government*, Austria, INTOSAI, 2001, p. 8.

²⁸ Secretaría de la Función Pública. Consultada en

<<http://2006-2012.funcionpublica.gob.mx/index.php/cem-de-uorcs/526.html>> el 9 de abril de 2019.

²⁹ Contraloría General del Distrito Federal, *El Control Interno en el Gobierno del Distrito Federal*, México, CGDF, 2003, p.6.

En cuanto al marco normativo que impera en la administración pública federal y de la Ciudad de México, el control interno se encuentra delimitado en las siguientes normas:

El Acuerdo por el que se emiten las disposiciones y el manual administrativo de aplicación general en materia de control interno, publicado el 3 de noviembre de 2016 en el Diario Oficial de la Federación por la Secretaría de la Función Pública, establece que por control interno se debe entender como: “el proceso efectuado por el Titular, la Administración, en su caso el Órgano de Gobierno, y los demás servidores públicos de una institución, con objeto de proporcionar una seguridad razonable sobre la consecución de las metas y objetivos institucionales y la salvaguarda de los recursos públicos, así como para prevenir actos contrarios a la integridad”.³⁰ Asimismo, dicho manual identifica también tres tipos de control:

a) control preventivo, que tiene como propósito anticiparse a la posibilidad de que ocurran desviaciones que afecten el resultado de objetivos y metas previamente establecidos;

b) control detectivo, que su objetivo radica en corregir eventos durante la ejecución de las acciones ya sean éstas desviaciones u omisiones, por lo que se corrigen en el momento en que estos se presentan; y

c) control correctivo, el cual es un mecanismo de control que se ejecuta al final de un proceso con el propósito de subsanar y corregir las desviaciones u omisiones presentadas en los diferentes procesos.³¹

La *Ley de Fiscalización Superior de la Ciudad de México* establece en el artículo 2, fracción X, que el control interno es el:

“Proceso que realizan los sujetos de fiscalización que tiene como fin proporcionar seguridad razonable en el logro de sus objetivos

³⁰ Cfr. Diario Oficial de la Federación. Consultada en

<<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/174036/acuerdo-disposiciones-manual-CI.pdf>>

el 09 de abril de 2019.

³¹ Cfr. Ídem.

específicos, a través de la implementación y ejecución de métodos, políticas y procedimientos coordinados e interrelacionados para lograr eficacia y eficiencia de las operaciones, y la confiabilidad de los informes financieros y operativos, con objeto de cumplir las disposiciones legales y proteger los bienes gubernamentales.”³²

De acuerdo con la *Ley de Auditoría y Control Interno de la Administración Pública de la Ciudad de México* en su artículo 4, fracción IV, establece que el control interno es el:

“Conjunto de planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptada por los entes públicos de la Administración Pública Centralizada, Paraestatal y las Delegaciones o Alcaldías con el fin de que las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y empleo de los recursos se realicen con un enfoque preventivo.”³³

En cuanto a los diversos trabajos que lleva a cabo la academia, se encuentran los siguientes conceptos en cuanto al Control Interno. De acuerdo con Serrano Sánchez, el Control interno “es tradicionalmente entendido como un mecanismo para reducir y domesticar riesgos, para asegurar que las organizaciones logren el cumplimiento de sus objetivos ante un conjunto de condiciones adversas o potencialmente negativas.”³⁴

Para David Arellano Gault, el control interno es:

“Definido de manera general, como un proceso que es llevado a cabo por el mecanismo de gobernanza colectiva de una organización –su directivo, su personal y el área de control interno–,

³² Auditoría Superior de la Ciudad de México. Consultada en <<http://www.ascm.gob.mx/Pdfs/LFSCM5.pdf>> el 9 de abril de 2019.

³³ Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad de México. Consultada en <http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/66155/31/1/0> el 9 de abril de 2019.

³⁴ Jesús Antonio Serrano Sánchez, *El control interno de la Administración Pública: ¿elemento de estancamiento o de desarrollo organizacional?*, México, INAP, 2016, p.23.

con el fin de proveer a la organización de un aseguramiento razonable de que logrará sus objetivos con base en el análisis y control de sus operaciones (incluyendo reportes sobre operaciones), finanzas (comprendiendo reportes financieros) y normas/leyes.”³⁵

Para la Facultad de Contaduría y Administración de la UNAM, “el control interno promueve la eficiencia de las operaciones, ayuda a reducir los riesgos a que pudieran estar expuestos los recursos, aporta mayor confiabilidad a la información financiera y operacional, proporciona mayor seguridad respecto al cumplimiento efectivo de las leyes, normas, y políticas aplicables.”³⁶

Como se observa, en relación con el control interno existe una mayor coincidencia en cuanto a su definición. Aunque el control interno es estudiado y abordado desde diferentes disciplinas, todas coinciden en cuanto a sus objetivos preventivos, detectivos y correctivos en una organización.

Recapitulando, se ha mencionado que aunque muchas instituciones públicas, marcos normativos y ciertas instituciones académicas relacionan e incluso equiparan a la fiscalización con las acciones de auditoría, ésta tienen que ver con un proceso más integral; la fiscalización si bien es cierto tiene que ver con la auditoría, la evaluación, la revisión, la supervisión y otros elementos, también está relacionada con políticas públicas que tienen un amplio espectro en toda la estructura de la administración pública.

En cuanto al control interno, se observa que forma parte de un proceso administrativo y se encuentra concatenado con otros procesos que a su vez permiten la eficiencia y la eficacia para el cumplimiento de metas en la administración. Los autores citados coinciden en que la dinámica del control interno tiene que ver con una serie de procesos ejecutados por los miembros de

³⁵ Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). Consultada en <<http://administracionpublica.cide.edu/una-breve-y-logica-definicion-de-control-interno-el-reto-del-caso-mexicano/>>. el 9 de abril de 2019.

³⁶ Facultad de Contaduría y Administración, *Apuntes digitales, plan 2012*, México, SUAyED, 2012, pp.18-19.

una organización para mitigar riesgos y mantener una seguridad razonable en el cumplimiento de objetivos establecidos.

Si se toman como referencia estos dos conceptos, se puede concluir que dichos conceptos tienen una gran interacción entre sí, debido a que mientras el control interno tiene que ver con medidas de contención sobre ciertas desviaciones al interior de sus propias estructuras, la fiscalización juega ese papel de control exterior ya que supervisa, revisa y propone medidas en relación con la gestión pública de las instituciones.

En el siguiente capítulo haré un análisis de cómo la fiscalización actúa a través del Sistema Nacional de Fiscalización y cómo ésta interactúa con el proceso de control interno a través del modelo denominado COSO.

Capítulo 2. El sistema nacional de fiscalización y la estructura jurídica de la fiscalización y el control interno en la Ciudad de México

Los objetivos del presente capítulo se centran en describir de manera general qué es el Sistema Nacional de Fiscalización (SNF), tomando como referencia sus orígenes y el porqué de la necesidad de crear un sistema en esta materia. Hay un análisis de su estructura orgánica y los documentos que le dieron origen hasta consolidarse en la ley de manera oficial. Del mismo modo, hay una revisión del modelo de control interno adoptado en la administración pública en los órdenes federal, estatal y municipal, así como de la estructura orgánica de la Auditoría Superior de la Ciudad de México.

2.1 Sistema Nacional de Fiscalización

A manera de preámbulo, se puede argumentar que el control interno y externo en México (entendido como todas aquellas acciones o políticas encaminadas a la prevención, detección y en su caso imposición de sanciones en relación con malas prácticas administrativas) se encuentran plenamente identificados y delimitados, institucional y normativamente, dentro de los tres Poderes de la Unión (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) y los tres órdenes de gobierno (Federal, Estatal y Municipal); es posible identificar las facultades y atribuciones de cada una de las instituciones encargadas del control en la administración pública tanto en el orden federal como en cada una de las entidades federativas que conforman la República Mexicana. Sin embargo, la gran diversidad de mandatos, metodologías y técnicas, generó una atomización y a su vez una debilidad de gran trascendencia, debido, principalmente, a que cada institución encargada del control administrativo al usar la facultad de expedir sus propias leyes, establecían en éstas, objetivos, alcances y si era el caso, sanciones, pero no mecanismos de coordinación y colaboración con otras instituciones encargadas también del control, es decir, mecanismos que permitieran el intercambio de información y el fortalecimiento en materia de rendición de cuentas y combate a la corrupción, por lo que esta debilidad se tradujo en la duplicidad de acciones e incluso omisiones que llevaron a un uso ineficiente de tiempo y recursos públicos.

Ante esta debilidad y frente la falta de homologación de normas en materia de fiscalización en las entidades federativas, surgió la necesidad de crear un sistema que tuviera como objetivo establecer una serie de mecanismos de coordinación entre las diferentes entidades de fiscalización superior de los estados e incluir a las diferentes instituciones encargadas del control interno, es decir, las instituciones encargadas del control interno y externo en la administración pública. Es así que en 2010 se planteó la necesidad de la creación de dicho sistema y para octubre de 2012 se firmaron las *Bases Generales de Coordinación para Promover el Desarrollo del Sistema Nacional de Fiscalización* en las que se acordó que se establecerían acciones y mecanismos de coordinación, así como el intercambio de conocimientos, ideas y experiencias de cada uno de los integrantes. Es a partir de ese momento que se creó un espacio que tuvo y tiene como finalidad la coordinación y el intercambio interinstitucional, con miras a la homologación de técnicas, metodologías y marcos normativos.

La historia sobre la creación y fortalecimiento del SNF se puede analizar desde tres momentos claves. El primer momento, es cuando se hizo referencia a la necesidad de crear un SNF por primera vez, a partir de 2010, como una respuesta ante la ausencia de estandarización en los procesos y alcances de revisión, la falta de homologación en los marcos normativos y como una medida para fortalecer los mecanismos de actuación que permitieran el fortalecimiento institucional en materia de transparencia y rendición de cuentas a nivel nacional. Ante este escenario, las *Bases Generales de Coordinación para Promover el Desarrollo del SNF*, tuvieron como propósito establecer mecanismos de colaboración y coordinación de los firmantes en el ámbito de sus competencias, para homologar procesos, metodologías, técnicas, criterios, estrategias entre otras, a fin de fortalecer los mecanismos de fiscalización y control. Para llevar a cabo estas acciones, se establecieron seis ejes temáticos:³⁷ 1) Adopción de normas profesionales comunes a nivel nacional; 2) Creación de capacidades; 3)

³⁷ Sistema Nacional de Fiscalización, *Bases Generales de Coordinación para Promover el Desarrollo del Sistema Nacional de Fiscalización*, México, SNF, 2012, pp. 3-5.

Intercambio de información y trabajo conjunto; 4) Mejoras en el marco legal y operativo vinculado a la fiscalización; 5) Mayor impacto en el combate a la corrupción; y 6) Fortalecimiento del papel de la fiscalización en la promoción, determinación y fincamiento de responsabilidades a servidores públicos. Estas bases generales fueron firmadas por la Comisión Permanente de Contralores Estados-Federación (CPCE-F), que representa a los Titulares de los Órganos de Control Interno de las entidades federativas y la preside el titular de la Secretaría de la Función Pública del Gobierno Federal, y por otro lado, la Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental A.C. (ASOFIS), que agrupa a todos los titulares de las entidades de fiscalización superior de los estados, presidida por el Auditor Superior de la Federación como titular de dicha asociación y al mismo tiempo como titular de la Auditoría Superior de la Federación; más tarde en 2014, se invitó a trabajar a las contralorías internas de los organismos constitucionalmente autónomos para participar en el SNF.

El segundo momento clave, fue en mayo de 2015 con las reformas constitucionales en materia de combate a la corrupción donde se reconoce al SNF como un subsistema integral en materia de rendición de cuentas. Ante estos cambios que darían un año después el paquete de reformas y leyes en materia anticorrupción, el SNF emitió en julio de 2015 un documento denominado *Bases Operativas para el Funcionamiento del Sistema Nacional de Fiscalización* con el propósito de replantear los mecanismos de funcionamiento y coordinación entre todos sus integrantes, entre los que destacan los objetivos del SNF, atribuciones y la estructura compuesta por un comité rector como órgano supremo y cinco grupos de trabajo.³⁸

El tercer momento clave se da en dos sucesos, en una primera instancia, con la publicación en julio de 2016 de la *Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción*, donde se le dio el carácter jurídico al SNF en los artículos 37 al 47, estableciendo su objeto, estructura organizacional, así como sus atribuciones y

³⁸ Sistema Nacional de Fiscalización, *Bases Operativas para el Funcionamiento del Sistema Nacional de Fiscalización*, México, SNF, 2015, pp. 4-6.

competencias en materia de fiscalización. El segundo suceso, tiene que ver con la aparición en junio de 2017 de los *Estatutos del Sistema Nacional de Fiscalización*³⁹ aprobados por el Comité Rector y que establecieron el marco para los integrantes del sistema, sus obligaciones, así como su funcionamiento.

2.1.1 Propiedades del SNF

De acuerdo con el SNF, hay seis propiedades que debe observar el Sistema para garantizar la calidad y el rigor metodológico en las acciones sustantivas, estas propiedades son:⁴⁰

- 1) **Transparencia:** la apertura gubernamental debe ser un principio que debe regir todas las acciones del SNF, por lo que se requiere que los integrantes del sistema definan mecanismos de interacción y metodologías conocidos por todos, asimismo, toda la información de las tareas de fiscalización debe ser pública y al alcance de cualquier interesado, al mismo tiempo que se debe fomentar el intercambio de información de manera expedita y exacta entre todos los miembros, para que la misma constituya un insumo eficaz.
- 2) **Oportunidad:** la oportunidad en la presentación de resultados de fiscalización debe aportar elementos valorativos que permitan la toma de decisiones en función de la gestión administrativa con el propósito de orientar las políticas de gobierno.
- 3) **Imparcialidad:** sin duda, este principio consiste en evitar a toda costa una inclinación o tendencia que sea percibida por parte de los sujetos fiscalizados como un mecanismo represivo o persecutorio, la imparcialidad versa sobre la base de la credibilidad y la capacidad del SNF de generar condiciones asequibles para todas las instituciones que están sujetas a las acciones de fiscalización.

³⁹ Sistema Nacional de Fiscalización, *Estatutos del Sistema Nacional de Fiscalización*, México, SNF, 2017, pp. 2-8.

⁴⁰ Sistema Nacional de Fiscalización, *Marco Normativo del Sistema Nacional de Fiscalización*, México, SNF, 2016, pp.5-6.

- 4) Rigor Técnico: tiene que ver con la creación de valor en los trabajos de fiscalización, los mecanismos de coordinación, la homologación de criterios y procedimientos de evaluación que permitan tener una metodología integral que fomente las mejores prácticas administrativas.
- 5) Integralidad: busca unir las visiones sobre la gestión pública que tienen por un lado las entidades de fiscalización superior y por otro las de los órganos internos de control con la finalidad de obtener un diagnóstico más preciso sobre el desempeño de la administración pública.
- 6) Confiabilidad: este principio está relacionado con la objetividad con que se conducen las instituciones de control interno y externo, es decir deben ser ajenas a cualquier sesgo o tendencia que afecte su credibilidad y su capacidad profesional, por lo que sus procesos deben contener un estricto rigor metodológico.

2.1.2 Estructura organizacional del SNF

El SNF está conformado por la Auditoría Superior de la Federación; la Secretaría de la Función Pública; las Entidades de Fiscalización Superiores Locales, y las secretarías o instancias homólogas encargadas del control interno en las entidades federativas, así como de los órganos autónomos.⁴¹

De acuerdo con el artículo 39 de la *Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción*, para la organización y gestión interna, el SNF contará con un Comité Rector compuesto por la Auditoría Superior de la Federación, la Secretaría de la Función Pública y siete miembros rotatorios que ejercerán el cargo por periodos de dos años. En este mismo sentido, el Comité Rector será presidido de forma dual por la Auditoría Superior de la Federación y la Secretaría de la Función Pública.⁴²

⁴¹ Sistema Nacional de Fiscalización. Consultada en <<http://www.snf.org.mx/integrantes.aspx>> el 16 de mayo de 2019.

⁴² Cfr. Cámara de diputados. Consultada en

Actualmente el Comité Rector está conformado de la siguiente forma:

Cuadro 3. Integrantes del Comité Rector

Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental (ASOFIS)	Comisión Permanente de Contralores Estados-Federación (CPCE-F)
Auditoría Superior de la Federación	Secretaría de la Función Pública
Auditoría Superior del Estado de Coahuila	Secretaría de Contraloría del Estado de Hidalgo
Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México	Secretaría de la Contraloría del Estado de Querétaro
Auditoría Superior del Estado de Puebla	Contraloría General del Estado de San Luis Potosí
	Secretaría de la Contraloría General del Gobierno del Estado de Sonora

Fuente: <http://www.snf.org.mx/inicio>

Es importante resaltar que en la *Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción* en su artículo 40, establece que las acciones que debe desarrollar el Comité Rector son:⁴³

- I. El diseño, aprobación y promoción de políticas integrales en la materia;
- II. La instrumentación de mecanismos de coordinación entre todos los integrantes del Sistema, y
- III. La integración e instrumentación de mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que en materia de fiscalización y control de recursos públicos generen las instituciones competentes en dichas materias.

<<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA.pdf>> el 16 de mayo de 2019.

⁴³ Ídem.

2.1.3 Plan Estratégico

Los seis ejes temáticos que se plantearon en un inicio en las bases generales fueron los que se constituyeron en las metas planteadas para el Plan Estratégico 2013-2017, como se muestra a continuación:⁴⁴

1) Normas profesionales comunes a nivel nacional.

Una de las áreas de oportunidad que tiene la fiscalización en México tiene que ver con la falta de un marco normativo que oriente de forma homologada sus actividades sustantivas, razón por la cual, se planteó la creación de un marco de referencia que permita, una serie de normas de observancia común para los auditores, es decir, principios vinculados con la ética profesional, independencia, autonomía, transparencia y calidad en el desarrollo de sus funciones, así como algunas directrices que orienten el desarrollo de la fiscalización, respetando en todo momento los marcos de actuación de cada institución de control administrativo que participan en el SNF.

2) Creación de capacidades.

La creación de capacidades tiene como meta el desarrollo institucional a través del fortalecimiento de las estructuras orgánicas, de la creación de leyes más robustas, de la creación de procedimiento claros y de la capacidad de identificar las propias debilidades y fortalezas institucionales. Pero también tiene que ver con el fomento y desarrollo de habilidades y conocimientos del personal auditor que permitan su fortalecimiento y profesionalización; por ello, en esta meta institucional se planteó como necesidad, la creación de un programa de capacitación coordinado entre todos los miembros con la finalidad de incrementar la calidad de los trabajos sustantivos de auditoría. Asimismo, un mecanismo de revisiones entre pares, es decir, una serie de evaluaciones entre las diversas entidades de fiscalización con el propósito de fomentar mejores prácticas y de ser necesario replicar las mismas,

⁴⁴ Cfr. Sistema Nacional de Fiscalización. Consultada en

<<http://www.snf.org.mx/SharedFiles/Download.aspx?pageid=52&mid=93&fileid=8>> el 16 de mayo de 2019.

pero también contribuir con procesos de retroalimentación ante debilidades institucionales.

3) Intercambio de información y trabajo conjunto

La meta en materia del Intercambio de información y trabajo conjunto requiere de un compromiso integral de cooperación de cada uno de los miembros pertenecientes al SNF con el propósito de fortalecer éste a través del intercambio de conocimientos y experiencias que permitan diseñar estrategias para aumentar el alcance y la profundidad de los mecanismos de fiscalización.

Mediante la revisión y comparación de los programas anuales de fiscalización, así como de procedimientos coordinados, se puede lograr la identificación de los alcances y limitaciones de los órganos internos de control y de las entidades de fiscalización superior para de esta forma fortalecer las revisiones y evitar duplicidades en las actividades.

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

Esta meta tiene como finalidad impulsar mejoras en los marcos normativos de actuación en los órganos internos de control, así como en las entidades de fiscalización superior de los estados a través de la homologación de leyes y procedimientos, así como de la creación de leyes secundarias, atendiendo en todo momento las directrices del SNF, que permitan favorecer y atender las debilidades en cuanto a los alcances de las instituciones de control tanto locales como federales.

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

La meta del impacto sobre la labor de fiscalización está relacionada con la creación de un marco común de referencia para los órganos internos de control, así como para las entidades de fiscalización superior en materia de acciones de prevención, detección, disuasión y sanción sobre actos de corrupción. En este mismo sentido, fomentar mejores prácticas administrativas que potencien las políticas de transparencia y rendición de cuentas en la administración pública.

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

El establecimiento de mecanismos de sanción efectivos es una de las metas de este plan estratégico, la finalidad es identificar los diferentes mecanismos sancionatorios de cada uno de los miembros del SNF y a partir de este diagnóstico, se pretende identificar las debilidades y fortalezas sobre los mecanismos de promoción, determinación, y fincamiento de responsabilidades para crear lineamientos sobre la integración de expedientes y mecanismos de coordinación en la materia.

2.1.4 Grupos de Trabajo

Para lograr el cumplimiento de los objetivos del plan estratégico, se crearon grupos de trabajo compuestos por cada uno de los integrantes del SNF, de esta forma se ha trabajado en la homologación de marcos normativos de observancia general, así como de metodologías que permitan a las instituciones de control, fiscalizar usando criterios uniformes y evitando en todo momento la duplicidad de trabajos.

En la actualidad los grupos de trabajo se encuentran conformados en los siguientes temas.

Cuadro 4. Grupos de Trabajo del SNF

Grupos de Trabajo del Sistema Nacional de Fiscalización	
Normas Profesionales	Transparencia
Control Interno	Creación de Capacidades
Jurídico Consultivo	Plataforma Virtual del SNF
Coordinación para la Fiscalización	

Fuente: elaboración propia con información de <http://www.snf.org.mx/grupos-de-trabajo.aspx>

Es importante resaltar que el grupo de trabajo de control interno es precisamente el objeto de nuestro interés, debido a que es el tema del presente trabajo. En este sentido, con la aparición de la *Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción* y de acuerdo con el artículo 45, fracción tercera, se estableció que una de las atribuciones del SNF consiste en elaborar y adoptar un marco normativo que contenga una serie de criterios generales en materia de prevención, detección y disuasión de actos de corrupción para fomentar las mejores prácticas administrativas.⁴⁵ En este sentido, el grupo de trabajo de control interno se creó con el propósito establecer una serie de estrategias que permitan homologar el marco normativo en los tres órdenes de gobierno en materia de implementación, evaluación y fortalecimiento del control interno. En noviembre de 2014, este grupo presentó el documento denominado *Marco integrado de control interno*, que tiene como objetivo la coordinación y homologación en los tres órdenes de gobierno sobre el tema, como se muestra a continuación.

2.2 Marco Integrado de Control Interno

Antes de entrar al análisis del *Marco integrado de control interno* elaborado por el SNF, es importante contextualizar al lector un poco sobre los orígenes de dicho documento.

A nivel mundial los mecanismos de control son de vital importancia en cualquier estructura organizacional sea esta pública o privada. El objetivo de todas las instituciones es resguardar los recursos, eficientar su utilización, disuadir sobre el mal uso de estos y corregir posibles desviaciones que se presenten en las operaciones cotidianas y así lograr el cumplimiento de objetivos y metas preestablecidos; sin embargo, las dinámicas de operación de cada organización son distintas, los contextos de lugar, de tiempo, de región, de cultura organizacional entre otros factores, son diferentes. Es por esta razón que a nivel mundial existen varios modelos de control, cada uno con características distintas

⁴⁵ Cfr. Cámara de diputados. Consultada en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA.pdf>> el 16 de mayo de 2019.

pero con objetivos en común. A continuación, se presentan algunos de los modelos de control más representativos a nivel mundial y su origen, como una referencia contextual ya que nuestro propósito se centra en el modelo de control interno adoptado por México.

Cuadro 5. Modelos de Control Interno

Modelos	CADBURY	COSO	KING	TURNBULL
Origen	Reino Unido	Estados Unidos	Sudáfrica	Reino Unido
Año de aparición	1991	1992	1994	1999
Enfoques de aplicación	Control financiero y contable.	Operación, Información y cumplimiento.	Gobierno corporativo y tecnologías de la información.	Administración de riesgos.

Fuente: elaboración propia con información del *Estudio General de la Situación que Guarda el Sistema de Control Interno Institucional en el Sector Público Federal* de la Auditoría Superior de la Federación, Cuenta Pública 2012.

Estos modelos de control han ido evolucionando de acuerdo con diferentes necesidades y contextos organizacionales; cada modelo se enfoca en diferentes aspectos de procesos administrativos y financieros. En este sentido, el modelo COSO es el más reconocido a nivel mundial y el de mayor aceptación, tal es el caso de la administración pública de México, donde la Secretaría de la Función Pública adoptó dicho modelo para su implantación a partir de 2010 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* y lo ha ido actualizando desde entonces.

En el marco de los trabajos del SNF, a través del grupo de control interno, surgió el documento *Marco integrado de control interno para el sector público* (MICI), un documento que tomó como referencia el modelo del Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway (COSO, por sus siglas en inglés) y las normas de control interno para el gobierno federal emitidas por la Oficina de

Rendición de Cuentas Gubernamental (GAO, por sus siglas en inglés), con sede en Estados Unidos.

La finalidad del MICI es que pueda ser adoptado y adaptado de acuerdo con las diferentes necesidades institucionales, ya que su aplicación es de carácter general, independiente del orden de gobierno donde sea implementado.

2.2.1 Estructura del Marco Integrado de Control Interno

El modelo del Marco Integrado de Control Interno adoptado por el SNF consta de cinco componentes y diecisiete principios como se muestra a continuación.

Cuadro 6. Estructura del Marco Integrado de Control Interno

I. Ambiente de Control	II. Administración de Riesgos	III. Actividades de Control	IV. Información y Comunicación	V. Supervisión
1. Mostrar actitud de respaldo y compromiso en políticas de integridad.	6. Definir objetivos y tolerancias al riesgo.	10. Diseñar actividades de control apropiadas para hacer frente a los riesgos.	13. Usar información de calidad, clara, precisa y pertinente.	16. Realizar actividades de supervisión al control interno por medio de auditorías internas.
2. Asumir la responsabilidad de vigilancia.	7. Identificar, analizar y responder a los riesgos.	11. Diseñar actividades para los sistemas de información.	14. Comunicar internamente mediante canales apropiados la información necesaria.	17. Evaluar los problemas y corregir las deficiencias detectadas.
3. Establecer la estructura, responsabilidad y autoridad.	8. Considerar el riesgo de corrupción.	12. Implementar actividades de control mediante políticas y procedimientos formalmente establecidos.	15. Comunicar externamente información sobre los objetivos institucionales y la información financiera adecuada.	
4. Promover los medios necesarios para contratar, capacitar y retener profesionales competentes.	9. Identificar, analizar y responder al cambio.			
5. Evaluar el desempeño del control interno en la institución.				

Fuente: Elaboración propia con información del Marco Integrado de Control Interno <http://www.snf.org.mx/marco-integrado-de-control-interno.aspx>

Ambiente de Control

El primer componente del MICI tiene que ver con la verificación de elementos implementados por las instituciones públicas en cuanto al establecimiento de políticas de integridad como códigos de ética y de comportamiento, así como de las medidas implementadas para dar a conocer a todos sus integrantes sobre la misión, visión y objetivos estratégicos de la institución. El componente de ambiente de control aborda también la implementación de reglas claras que establezcan los diferentes tramos de responsabilidad que le corresponde a cada unidad administrativa asignando funciones específicas. El reconocimiento de todas estas reglas institucionales se debe respaldar en procesos constantes de capacitación institucional permanente que se deben orientar a través de dos hilos conductores, una primera línea de acción enfocada en los valores, principios y objetivos de la institución; y una segunda línea enfocada en las actividades sustantivas del quehacer específico es decir de los aspectos técnicos que desempeña cada institución.

Administración de riesgos

El componente de administración de riesgos se enfoca en la prevención y detección de posibles factores internos y/o externos dentro de los procesos administrativos y financieros que puedan afectar el cumplimiento de los objetivos y metas previamente establecidos por las instituciones y de esta forma prevenir y evitar que sucedan. En este sentido, se pretende que las instituciones al identificar posibles desviaciones reaccionen y respondan con medidas pertinentes como el reforzamiento de los diferentes procesos o funciones así como el fortalecimiento de los marcos normativos si se considera pertinente.

Actividades de Control

Las actividades de control a que hace referencia el MICI tienen que ver con el diseño e implementación de procesos, funciones y políticas que permitan mitigar los riesgos a los que se enfrenta toda institución, sean estos factores internos o externos, por ello. La adecuada identificación de riesgos permite a las instituciones reducir los riesgos o su impacto negativo, lo que se traduce en una mejor

eficiencia en los procesos administrativos y financieros y mayor eficacia en el cumplimiento de objetivos y metas.

Información y comunicación

El uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC) permite, por una parte el procesamiento, almacenamiento y administración de grandes cantidades de datos en las instituciones públicas, y por otra parte, se convierten en canales y mecanismos para informar y comunicar sobre las actividades sustantivas de las instituciones, por ello, el uso adecuado de estas herramientas permite hacer más eficientes los procesos internos.

En este sentido, el componente de información y comunicación hace referencia al procesamiento y tratamiento que se le da a la información con la finalidad de que esta sea de calidad, pertinente, veraz, confiable, buscando siempre contar con fuentes de información confiables. Por otro lado, se enfoca también en los canales y los métodos mediante los cuales se da a conocer dicha información hacia el interior y también al exterior de la institución.

Supervisión

Dar seguimiento y evaluar el desempeño del control interno institucional es el objetivo del componente de supervisión dentro del MICI. Dar un seguimiento puntual al cumplimiento de los marcos normativos, al uso adecuado de los recursos de que dispone una institución sean estos, financieros, materiales o administrativos, permite mantener alineados los propósitos de las instituciones y evitar desviaciones que pongan en riesgo el cumplimiento de sus metas. En este punto es importante hacer una diferencia entre los procesos de seguimiento y evaluación dentro del componente de supervisión; el seguimiento es un proceso constante que permite analizar el avance y cumplimiento de objetivos mediante una serie de indicadores que midan su avance y permitan detectar y corregir áreas de mejora, mientras que, la evaluación es un proceso definido que se da en momentos específicos y busca medir los impactos de las acciones generadas por las instituciones hacia el interior o exterior según sea el caso, la valoración de los

mecanismos utilizados por las instituciones y el uso adecuado de los recursos, es el objetivo del proceso de evaluación.

Figura 1. Estructura del Modelo Integrado de Control Interno



Fuente: Marco Integrado de Control Interno <http://www.snf.org.mx/marco-integrado-de-control-interno.aspx>

La figura número uno indica que el control interno es un proceso vertical descendente, debido a que en él participan desde el titular de la institución, hasta llegar a las diferentes unidades administrativas las cuales tienen definidas sus propias dinámicas y funciones, por ello, los cinco componentes y los diecisiete principios que forman parte del MICI tienen una importancia al influir en la operación, información y el cumplimiento de los marcos normativos internos. Es importante señalar que el presente modelo de control interno no es un proceso aislado y limitativo sino por el contrario, es un proceso perfectible que marca una serie de ejes rectores mínimos de aplicación, razón por la cual se busca que cada institución lo enriquezca en función de sus propias necesidades para permitir una mayor eficiencia y eficacia.

2.3 Marco jurídico en materia de fiscalización y control

Como se ha mencionado, a partir de 2010 cuando se habló de la necesidad de establecer un sistema integral de fiscalización a nivel nacional que reuniera a todas las instituciones de control interno y externo de los tres órdenes de gobierno, con el propósito de fortalecer las acciones de control mediante el fortalecimiento de los marcos normativos y la creación de procedimientos y metodologías homologadas, diversas entidades de fiscalización superior de los estados y diversas contralorías internas realizaron una serie de cambios a nivel estructural y normativo; la Ciudad de México no fue la excepción, las modificaciones en materia de fiscalización y control interno tanto a la Auditoría Superior local como a la Secretaría de la Contraloría fueron muy importantes debido a que se fortalecieron los mecanismos de control y se establecieron directrices de coordinación entre estas dos entidades, como se mostrará más adelante.

De lo anterior, quiero señalar que el desarrollo de los siguientes numerales obedece a una cronología de los diversos cambios que se fueron dando a partir de 2014 en la Ciudad de México y no por la jerarquía normativa como normalmente se citan las leyes, es decir, en las diversas comparaciones de normas y leyes que se desarrollan en estudios académicos, lo correcto es citar las leyes comenzando por las constituciones para posteriormente pasar a las leyes secundarias y por último normas, lineamiento o circulares según sea el caso, por ello menciono que en este caso abordaré el marco normativo en orden cronológico y no jerárquico.

2.3.1 Ley de Fiscalización Superior de la Ciudad de México

En julio de 2014, la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del entonces Distrito Federal, que se creó en el año de 1824,⁴⁶ y que desde sus orígenes tuvo como objetivo analizar y elaborar la glosa de la contabilidad de los ramos de hacienda y de crédito público bajo la inspección de la Cámara de

⁴⁶ Es importante mencionar como dato general que, la Contaduría Mayor de Hacienda sustituyó al hasta entonces vigente Tribunal de Cuentas que tenía sus antecedentes desde la época colonial.

Diputados,⁴⁷ tuvo una modificación en su marco normativo; es importante aclarar que desde su creación se había modificado en diversas ocasiones su ley, sin embargo, la modificación de 2014 tiene una característica muy singular, ya que en el marco de las reformas que se estaban gestando a nivel nacional en las instituciones de fiscalización y control a raíz de los acuerdos en las bases generales del SNF, a la entidad de fiscalización superior local de la ciudad de México se le dotó de nuevas facultades y atribuciones en la materia.

Los cambios que se dieron en materia de fiscalización tienen que ver con la publicación de la *Ley de Fiscalización Superior de la Ciudad de México* que dejó sin efectos a la *Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal*, es decir, con la entrada en vigor de la nueva ley, no solo cambio el nombre de esta sino que, también el de la propia institución, ahora la Contaduría Mayor de Hacienda pasaría a ser la Auditoría Superior de la Ciudad de México (ASCM), pero los cambios no fueron únicamente de nombre institucional, sino también en el marco normativo donde se fortalecieron las facultades en materia de fiscalización y evaluación de control interno.

En la actualidad, al cierre de este trabajo en junio de 2019, se pueden observar en la *Ley de Fiscalización Superior de la Ciudad de México*, los siguientes cambios en relación con la ley anterior:

Cuadro 7. Aportaciones de Ley de Fiscalización Superior de la Ciudad de México

En materia de fiscalización	En materia de control interno
La ASCM establecerá un programa de atención y seguimiento de recomendaciones, al mismo tiempo que se coordinará con la Secretaría de la Contraloría para su cumplimiento y atención. (art.6)	La ASCM deberá incluir en sus informes propuestas generales de mejora al sistema de control interno del Gobierno de la ciudad de México, que sean adoptadas por todos los sujetos de fiscalización. (art.60)
Se establece que todos sujetos que hagan uso de	La ASCM tendrá como atribución verificar que los

⁴⁷ Cfr. Auditoría Superior de la Ciudad de México. Consultada en <<http://www.ascm.gob.mx/Portal/Main.php>> el 26 de mayo de 2019.

En materia de fiscalización**En materia de control interno**

recursos públicos en la Ciudad de México serán sujetos de fiscalización. (art. 8, f. XLII)	sujetos fiscalizados establezcan sistemas adecuados de control interno, que proporcionen seguridad razonable en cuanto al logro de los objetivos y que verifiquen sus sistemas de forma periódica (art.62)
Realización de auditorías fuera del Programa General de Auditorías, es decir, de años anteriores o bien del ejercicio en curso, siempre y cuando exista la presunción de posibles actos de afectación al erario público. (art. 29)	
La ASCM deberá entregar al poder legislativo local dos informes parciales en los meses de noviembre y abril que contendrán los informes individuales. ⁴⁸ (art.36)	
La ASCM deberá coordinarse con organismos fiscalizadores internos de la Ciudad de México, para solicitar e intercambiar información relacionada con los trabajos de fiscalización. (art. 53)	
Los auditores deberán planear y ejecutar las auditorías en apego a las Normas Generales de Auditoría Gubernamental que son: personales, de ejecución del trabajo, de preparación de Informes de Resultados, y de diseño y seguimiento de recomendaciones. (art. 79)	

Fuente: Elaboración propia con información de la Ley de Fiscalización Superior de la Ciudad de México, consultada el 13 de junio de 2019 en <http://www.ascm.gob.mx/Pdfs/LFSCM5.pdf>

La creación de la nueva Ley de Fiscalización Superior mantiene la facultad de revisión de la cuenta pública en manos de la asamblea legislativa, quien a su vez ejerce dicha facultad a través de la Auditoría Superior de la Ciudad de México,

⁴⁸ Los informes individuales hacen referencia a cada una de las revisiones institucionales, es decir un informe individual corresponde a cada auditoría practicada, mientras que los informes parciales se refieren al conjunto de informes individuales que representan el avance del Programa General de Auditorías.

como un órgano técnico caracterizado por su especialización en el tema de fiscalización. En este mismo sentido, mantiene su carácter de revisor externo y de órgano independiente y autónomo.

Se puede advertir en esta nueva ley que existen acciones tendientes a la coordinación entre la ASCM y la Secretaría de la Contraloría para el seguimiento en materia de fiscalización y control interno, al mismo tiempo que se busca homologar los plazos de entrega de informes finales de resultados en comparación con los establecidos en la norma federal.

2.3.2 Ley de Auditoría y Control Interno de la Administración Pública de la Ciudad de México

En septiembre de 2017, el gobierno de la Ciudad de México como encargado del control interno local quien ejerce éste a través de la Secretaría de la Contraloría General, emitió la *Ley de Auditoría y Control Interno de la Administración Pública de la Ciudad de México*, como una respuesta a las nuevas modificaciones normativas y estructurales que se estaban gestando en el marco del SNF y del Sistema Nacional Anticorrupción.

La *ley de auditoría y control interno* estableció que la Secretaría de la Contraloría General ejerce las funciones de auditoría y control interno en la administración pública local por lo que su observancia es general y obligatoria en toda la administración pública local.

Cuadro 8. Aportaciones de *Ley de Auditoría y Control Interno de la Administración Pública* de la Ciudad de México

En materia de fiscalización	En materia de control interno
Establece que la auditoría interna es la actividad que se desarrolla en forma objetiva, metodológica, sistemática, analítica e imparcial para garantizar la buena administración. (art. 18)	Establece que el Control Interno es el proceso de verificación y evaluación sobre las actividades, operaciones, actuaciones, programas, planes, proyectos, y metas para garantizar la buena administración. (art.29)
Todas las instituciones de la administración pública local establecerán un Programa Anual de Auditoría	Todas las instituciones de la administración pública local establecerán un Programa Anual de Control

En materia de fiscalización	En materia de control interno
(PAA) de acuerdo con las necesidades del interés público y social. (art.19)	Interno (PACI) para cumplir la normatividad aplicable a cada ente público. (art. 30, f VII)
La ley dispone que las auditorías se estructuraran de acuerdo con cinco etapas: Planeación, Programación, Ejecución, Resultados, y Conclusión. (art. 21)	El Control Interno de la administración pública local, se estructurara de acuerdo con cinco etapas: Planeación, Programación, verificación, Resultados, y Conclusión. (art. 31)
Las unidades administrativas deberán emitir un Dictamen Técnico de Auditoría, donde se haga un pronunciamiento fundado y motivado sobre posibles irregularidades. (art. 28)	Las unidades administrativas deberán emitir un Dictamen Técnico de Control Interno, donde se haga un pronunciamiento fundado y motivado sobre posibles irregularidades. (art. 38)
En materia de coordinación	
La Secretaría de la Contraloría General podrá establecer convenios y acuerdos para realizar los trabajos de auditoría y control interno con las entidades superiores de fiscalización local y federal, así como con la Secretaría de la Función Pública Federal. (art. 51)	Los PAA y PACI podrán considerar las auditorías y controles internos a implementarse, derivados de los convenios de colaboración y coordinación celebrados con los entes superiores de fiscalización local y federal. (art. 52)

Fuente: Elaboración propia con información de la Ley de Auditoría y Control Interno de la Administración Pública de la Ciudad de México, consultada el 13 de junio de 2019 en http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/66155/31/1/0

Uno de los aspectos importantes de esta ley tiene que ver con el nombramiento de los titulares de los órganos internos de control en las dependencias, alcaldías y órganos autónomos, facultad que estaba asignada al poder legislativo de la ciudad de México y que ahora está en manos del titular de la Secretaría de la Contraloría General.

2.3.3 Constitución Política de la Ciudad de México

En enero de 2017, se aprobó la *Constitución Política de la Ciudad de México* (CPCDMX) como resultado de una reforma política al entonces Distrito Federal (DF), cuyo propósito fue que tuviera el mismo estatus que las demás entidades federativas, razón por la cual el DF pasó a ser la Ciudad de México y la entonces Asamblea Legislativa pasó a ser el Congreso Local de la Ciudad de México, es importante mencionar que dicha reforma política se presentó como una iniciativa

desde 2013 y fue aprobada por el Senado de la República en 2015.⁴⁹ Una vez aprobada dicha reforma política el siguiente paso fue redactar su Constitución Política, por lo que se nombró a una Asamblea Constituyente para este propósito. Se aprobó en enero de 2017 y fue publicada el 5 de febrero del mismo año, sin embargo, entró en vigor el 17 de septiembre de 2018, de acuerdo con el artículo primero transitorio.⁵⁰

Entre todas las novedades que incluye la nueva Constitución Política de la Ciudad de México, establece como una garantía el derecho a una buena administración, lo cual se debe traducir en un gobierno abierto, integral, honesto, transparente, profesional, eficaz, eficiente, austero, incluyente y resiliente; que procure el interés público y combata la corrupción, según se lee en el artículo 60 del documento.⁵¹

En materia de fiscalización y control interno propuso lo siguiente:

Cuadro 9. Aportaciones de la Constitución Política de la Ciudad de México

En materia de fiscalización	En materia de control interno
<ul style="list-style-type: none"> • La entidad de fiscalización superior tendrá autonomía de gestión, técnica y presupuestal. • Fiscalizará las acciones del Gobierno de la Ciudad de México y de las alcaldías. • Colaboración con la Auditoría Superior de la Federación en materia de fiscalización sobre recursos federales. (art. 62) 	<ul style="list-style-type: none"> • Todas las instituciones públicas de la ciudad de México contarán con órganos internos de control, que tendrán como propósito prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas. • Los órganos internos de control serán independientes de los entes públicos ante las que ejerzan sus funciones. (art. 61)

Fuente: Elaboración propia con información de la Constitución Política de la Ciudad de México, consultada el 13 de junio de 2019 en <https://www.cdmx.gob.mx/gobierno/constitucion-cdmx>.

⁴⁹ Georgina Olson, “Reforma Política de la Ciudad de México; el proceso hacia la Constitución”, *Excelsior*, (13 de junio de 2016), recuperado de

<<https://www.excelsior.com.mx/comunidad/2016/03/13/1080578>>

⁵⁰ Cfr. Congreso de la Ciudad de México. Consultada en

<<https://congresociudaddemexico.gob.mx/marco-juridico-102-1.html>> el 13 de junio de 2019.

⁵¹ Ídem.

El documento constitucional local establece los criterios generales que deben observar los órganos de control interno y externo, sin embargo, existe una inconsistencia entre la *Constitución Política* y la *Ley de Fiscalización Superior*, ambas de la Ciudad de México, como se muestra a continuación.

Cuadro 10. Comparativo de la CPCDMX y LFSCM

<i>Constitución Política de la Ciudad de México</i>	<i>Ley de Fiscalización superior de la Ciudad de México</i>
<p>La entidad de fiscalización de la Ciudad de México tendrá a su cargo:</p> <p>IX. Entregar al Congreso de la Ciudad, el último día hábil de los meses de junio y octubre, así como el 20 de febrero del año siguiente al de la presentación de la cuenta pública, los informes individuales de auditoría que concluya durante el periodo respectivo. (art. 62, apartado 7, fracción IX)</p>	<p>La Auditoría Superior (...) entregará al Congreso por conducto de la Comisión, dos informes parciales; uno el último día hábil de noviembre del año de presentación de la Cuenta Pública en revisión y otro el último día hábil de abril del año siguiente, en los cuales se incluirán los informes individuales que la Auditoría Superior concluya durante el periodo respectivo... (art. 36)</p>

Fuente: Elaboración propia con información de la Constitución Política de la Ciudad de México.

Como se observa, la CPCDMX, establece la entrega de informes individuales en los meses de junio, octubre y febrero, mientras que la LFSCDMX dispone la entrega de los mismos informes en los meses de noviembre y abril; esta inconsistencia se explica debido a que en orden cronológico la Ley de Fiscalización hizo su aparición primero en 2014 y la última reforma a esta ley, en materia de la presentación de informes fue en septiembre de 2017, mientras que la Constitución hizo su aparición en enero de 2017, sin embargo, entró en vigor en septiembre de 2018; y aunque el artículo décimo tercero transitorio, dispone que será el poder legislativo quien expedirá las leyes y llevará a cabo las adecuaciones normativas, hasta el cierre de este trabajo no existe evidencia en el congreso local sobre la presentación de alguna iniciativa al respecto para corregir la inconsistencia de este mandato, razón por la cual la ASCM entrega los informes de revisión de la cuenta pública tal como lo establece la ley de fiscalización.

2.3.4 Lineamientos de auditoría y control interno de la administración pública de la Ciudad de México

En enero de 2018, se publicaron dos documentos denominados *Lineamientos de Auditoría* y *Lineamientos de Control Interno*, ambos aplicables a la administración pública de la Ciudad de México. Estos documentos surgieron con el propósito de reglamentar los procesos llevados a cabo en las auditorías internas y en la implementación del control interno.

Los lineamientos de auditoría establecen que su observancia es general y obligatoria para la Secretaría de la Contraloría General y todas las unidades administrativas que realizan auditorías internas. Asimismo, disponen que las etapas de auditoría interna son: planeación, programación, ejecución, resolución, conclusión y dictaminación. Mientras que los tipos de auditoría son: administrativas, de desempeño, electorales, financieras y sociales.⁵² El documento representa una guía de aplicación en las seis etapas de auditoría previamente mencionadas.

Los lineamientos de control interno, al igual que los de auditoría son observancia general y obligatoria para la Secretaría de la Contraloría General y todas las unidades administrativas que realicen actividades de control interno. El documento señala que las etapas del control interno serán: planeación, programación, verificación, resultados, conclusión y dictaminación. Asimismo, establece que habrá un dictamen técnico que contendrá los elementos: antecedentes, hipótesis, consideraciones, y fundamentación y motivación. Los lineamientos disponen que en cada institución deberá crear un comité de administración de riesgos y

⁵²Cfr. Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad de México. Consultada en <http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65844/33/1/0> el 13 de junio de 2019.

evaluación de control interno (CARECI) que tendrá las funciones de supervisar y dar seguimiento a los controles implementados en la organización.⁵³

Después de publicada la Ley de Auditoría y Control Interno de la Administración Pública de la Ciudad de México, estos lineamientos surgieron para coadyuvar al cumplimiento de la ley y promover y fomentar la buena administración.

2.4 Estructura Organizacional de la Auditoría Superior de la Ciudad de México

Después de la *Ley de Fiscalización Superior de la Ciudad de México*, el *Reglamento Interior de la ASCM* es el documento de mayor importancia, ya que contiene un conjunto de disposiciones en relación con la estructura organizacional de la entidad de fiscalización, así como las atribuciones y funciones específicas y obligatorias que se deben observar en función de las competencias de cada unidad administrativa. De acuerdo con su reglamento interior, la estructura de la ASCM es la siguiente:

Figura 2. Estructura general de la Auditoría Superior de la Ciudad de México



Fuente: Elaboración propia con información del Reglamento Interior de la ASCM publicado el 14 de junio de 2019, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México

⁵³ Cfr. Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad de México. Consultada en <http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65845/33/1/0> el 13 de junio de 2019.

Como se observa, la Auditoría Superior de la Ciudad de México se encuentra conformada por el titular de la institución y cuatro áreas estratégicas para el desarrollo de sus actividades sustantivas.

A continuación, mencionare algunas de las atribuciones que corresponden a cada una de las cuatro subestructuras que conforman la institución de fiscalización de la Ciudad de México de acuerdo con el Reglamento Interior, publicado el 14 de junio de 2019 en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.⁵⁴

2.4.1 De la Contraloría General

Cuadro 11. Atribuciones y facultades correspondientes al titular de la Contraloría General de la Auditoría Superior

Artículo 9.- Corresponde a la persona titular de la Contraloría General de la Auditoría Superior las siguientes atribuciones y facultades:			
III. Conocer e investigar los actos u omisiones de las personas servidoras públicas adscritas a las unidades administrativas de la Auditoría Superior, que afectan la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, confidencialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión; derivadas de quejas o denuncias presentadas por particulares, personas	IV. Verificar que las unidades administrativas que integran la Auditoría Superior cumplan con las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, programación, presupuestos, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, fondos, valores y bienes de la Ciudad de México [...].	VI. Realizar dentro del ámbito de su competencia, todo tipo de auditorías y evaluaciones de las unidades administrativas que integran la Auditoría Superior, con el objetivo de promover la eficiencia en sus operaciones [...].	XII. Planear, programar, organizar, coordinar y establecer el Sistema de Control y Evaluación de la Auditoría Superior en el ámbito administrativo [...].”

⁵⁴ Cfr. Consejería Jurídica y de Servicios Legales de la Ciudad de México, consultada en <https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/6b2558150ac847135b5a8a2307d42915.pdf> el 14 de junio de 2019.

servidoras públicas o aquellas relacionadas con auditorías [...].			
---	--	--	--

Fuente: Elaboración propia con información del Reglamento Interior de la ASCM publicado el 14 de junio de 2019, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Se puede observar, que la Contraloría General de la Auditoría Superior, es la unidad administrativa encargada de evaluar el desempeño institucional, a través de la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones legales y normativas en materia administrativa, a través de la realización de auditorías y revisiones internas.

2.4.2 De la Oficina del Auditor Superior

La Oficina del Auditor Superior se apoya en una estructura integrada por cuatro coordinaciones y una unidad de transparencia, sin embargo para el propósito del presente trabajo solo abarcaré la Coordinación de Seguimiento de Recomendaciones e Integración de Informes.

Cuadro 12. Atribuciones de la Coordinación de Seguimiento de Recomendaciones e Integración de Informes

Artículo 11.- La Coordinación de Seguimiento de Recomendaciones e Integración de Informes, tendrá las siguientes atribuciones:		
I. Coordinar, en el ámbito de su competencia, la integración y presentación del Programa Anual de Trabajo; del Programa General de Auditoría, de los Informes Parciales e Informe General, de los Informes Trimestrales y Anual de Gestión y los que le solicite el Auditor Superior.	III. Dar seguimiento a la atención de las recomendaciones que se formulen a los sujetos fiscalizados, de acuerdo con los procedimientos y disposiciones aplicables en coordinación con la Dirección General de Asuntos Jurídicos.	VI. Coordinar, en el ámbito de su competencia, la elaboración, integración y presentación del Programa de Atención y Seguimiento de Recomendaciones, así como el Informe Trimestral de avance de las recomendaciones.

Fuente: Elaboración propia con información del Reglamento Interior de la ASCM publicado el 14 de junio de 2019, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México

La Coordinación de Seguimiento de Recomendaciones e Integración de Informes de la Coordinación Técnica de Auditoría es un área estratégica de la institución, debido a que tiene una interacción activa con todas las áreas auditoras en materia del seguimiento de recomendaciones que se hacen a los sujetos fiscalizados; asimismo, participa en la revisión de los informes individuales que forman parte del Informe de Resultados de la Revisión de la Cuenta Pública, por tal razón es un área integradora de todos los trabajos sustantivos que realiza la entidad de fiscalización.

2.4.3 De la Coordinación Técnica de Auditoría

Cuadro 13. Atribuciones de la Coordinación Técnica de Auditoría

Artículo 16.- La Coordinación Técnica de Auditoría, tendrá las siguientes atribuciones:		
I. Coordinar la elaboración, revisión y seguimiento del Programa General de Auditoría e Informes Individuales que generen las Unidades Administrativas Auditoras y demás actividades sustantivas que desempeñe la Auditoría Superior.	II. Emitir observaciones y sugerencias a las Unidades Administrativas Auditoras, respecto a la elaboración de sus Proyectos de Auditoría, Programas Específicos de Auditoría, Reportes de Planeación, Informes de Resultados de Auditorías para Confrontas e Individuales.	VI. Colaborar en las acciones relacionadas con el Sistema Nacional de Fiscalización e instituciones locales, en el ámbito de su competencia.

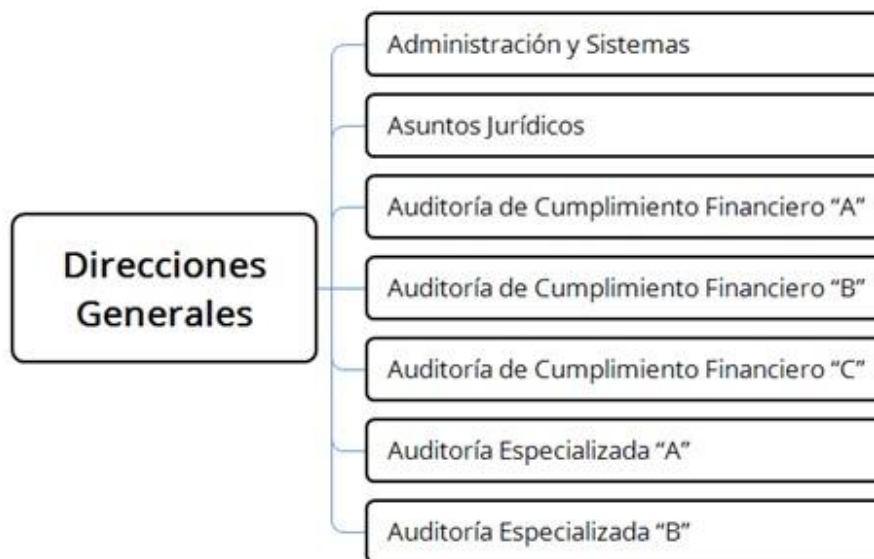
Fuente: Elaboración propia con información del Reglamento Interior de la ASCM publicado el 14 de junio de 2019, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Esta coordinación tiene las funciones de revisión, seguimiento e integración de los proyectos de auditoría e informes de planeación que sirven de base para elaborar el Programa General de Auditoría, por lo que previo a publicar dicho documento, éste debe ser revisado y aprobado por dicha Coordinación.

2.4.4 De las Direcciones Generales de Auditoría

Las direcciones generales con que cuenta la ASCM son siete, sin embargo, cinco son las encargadas de la realización de auditorías, como se muestra a continuación:

Figura 3. Estructura de las direcciones generales adscritas a la ASCM



Fuente: Elaboración propia con información del Reglamento Interior de la ASCM publicado el 14 de junio de 2019, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

2.4.4.1 De las Direcciones Generales de Auditoría de Cumplimiento Financiero “A” y “B”

Cuadro 14. Atribuciones de las Direcciones Generales de Auditoría de Cumplimiento Financiero “A” y “B”

Artículo 20.- Las Direcciones Generales de Auditoría de Cumplimiento Financiero “A” y “B”, tendrán las siguientes atribuciones:			
I. Analizar y revisar la información contable, presupuestal, programática y demás información que se presente en la Cuenta Pública, a fin de evaluar los resultados de la gestión administrativa y financiera de los sujetos fiscalizados.	II. Verificar que las adquisiciones, arrendamientos de bienes muebles y prestación de servicios de cualquier naturaleza que hayan adquirido los sujetos fiscalizados, se hayan apegado a lo dispuesto en la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, su Reglamento y demás disposiciones legales aplicables [...].	III. Comprobar [...], que la recaudación de los ingresos de los sujetos fiscalizados se haya estimado, modificado, devengado, recaudado y registrado de conformidad con lo establecido en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, la Ley de Ingresos de la Ciudad de México y demás legislación y normatividad aplicable[...].	IV. Comprobar [...], que en la aplicación del gasto de los sujetos fiscalizados, el presupuesto aplicado se haya aprobado, modificado, comprometido, devengado, ejercido, pagado y registrado conforme a lo dispuesto en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México, la Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos de la Ciudad de México o su equivalente y demás legislación y normatividad aplicable.

Fuente: Elaboración propia con información del Reglamento Interior de la ASCM publicado el 14 de junio de 2019, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Las direcciones generales de auditoría de cumplimiento financiero A y B tienen las funciones de realizar revisiones a dependencias de la administración pública local en materia de cumplimiento al marco normativo en materia organización y administración de recursos presupuestales e ingresos.

2.4.4.2 De la Dirección General de Auditoría de Cumplimiento Financiero “C”

Cuadro 15. Atribuciones y delimitaciones del ámbito de competencia de la Dirección General de Auditoría de Cumplimiento Financiero “C”

<p>Artículo 21.- El ámbito de competencia de la Dirección General de Auditoría de Cumplimiento Financiero “C” se delimitará a los sujetos fiscalizados que conforman las Entidades, los Órganos Autónomos y de Gobierno y tendrá las siguientes atribuciones:</p>			
<p>I. Analizar y revisar la información contable, presupuestal, programática y demás información que se presente en la Cuenta Pública, a fin de evaluar los resultados de la gestión administrativa y financiera de las Entidades, Órganos Autónomos y de Gobierno.</p>	<p>II. Comprobar [...], que la recaudación de los ingresos de los sujetos fiscalizados se haya estimado, modificado, devengado, recaudado y registrado de conformidad con lo establecido en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, Ley de Ingresos de la Ciudad de México y demás legislación y normatividad aplicable [...].</p>	<p>III. Verificar que las adquisiciones, arrendamientos de bienes muebles y prestación de servicios de cualquier naturaleza que hayan adquirido los sujetos fiscalizados, se hayan apegado a lo dispuesto en la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, su Reglamento y demás disposiciones legales aplicables; particularmente, que los bienes y servicios se hayan adquirido a precios razonables, en la cantidad, calidad y condiciones estipuladas en los contratos.</p>	<p>IV. Comprobar [...], que en la aplicación del gasto de los sujetos fiscalizados, el presupuesto aplicado se haya aprobado, modificado, comprometido, devengado, ejercido, pagado y registrado conforme a lo dispuesto en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México, la Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos de la Ciudad de México o su equivalente y demás legislación y normatividad aplicable [...].</p>

Fuente: Elaboración propia con información del Reglamento Interior de la ASCM publicado el 14 de junio de 2019, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

La Dirección de Cumplimiento Financiero C, tiene las funciones específicas de hacer revisiones a las instituciones de la administración paraestatal del gobierno local y los órganos autónomos principalmente.

2.4.4.3 De la Dirección General de Auditoría Especializada “A”

Cuadro 16. Atribuciones de la Dirección General de Auditoría Especializada “A”

Artículo 22.- La Dirección General de Auditoría Especializada “A”, tendrá las siguientes atribuciones:			
I. Evaluar la suficiencia y cumplimiento de las metas alcanzadas por los sujetos fiscalizados, así como los efectos económico-sociales y comprobar si se alcanzaron con economía, eficiencia y eficacia los objetivos y resultados fijados en las funciones y subfunciones o su equivalente y, verificar tanto el estado que guardan los presupuestos, como los resultados de su ejecución, en función de los objetivos, estrategias y prioridades de las funciones y subfunciones sectoriales e institucionales.	III. Coordinar y supervisar que las auditorías al desempeño permitan constatar que los bienes producidos y servicios ofrecidos por los sujetos fiscalizados cumplieron con los objetivos previstos y las metas propuestas con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, para el óptimo aprovechamiento de los recursos [...].	IV. Verificar que las auditorías a su cargo incluyan la evaluación de que los sujetos fiscalizados hayan establecido mecanismos adecuados para medir e informar sobre la eficacia de las acciones y la adopción de las prácticas más convenientes para la gestión pública.	V. Promover que en la rendición de cuentas por parte de los sujetos fiscalizados, se incluyan indicadores de gestión y de desempeño institucional que permitan evaluar los resultados, así como constatar la administración responsable, productiva y transparente de los recursos públicos.

Fuente: Elaboración propia con información del Reglamento Interior de la ASCM publicado el 14 de junio de 2019, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

La Dirección de Auditoría Especializada A es la encargada de realizar las auditorías de desempeño en todas las instituciones que componen la administración pública local y los poderes legislativo, judicial y los órganos autónomos, se especializa en revisiones que evalúan el cumplimiento de objetivos y metas institucionales, tomando como referencia las vertientes de eficiencia, eficacia y economía con que se usan los recursos públicos por parte de las instituciones públicas.

2.4.4.4 De la Dirección General de Auditoría Especializada “B”

Cuadro 17. Atribuciones de la Dirección General de Auditoría Especializada “B”

Artículo 23.- La Dirección General de Auditoría Especializada “B” tendrá las siguientes atribuciones:			
I. Verificar que [...] los sujetos fiscalizados que hayan ejercido gasto de inversión pública en proyectos, obras y en el equipamiento de éstos, incluidos los proyectos de infraestructura productiva a largo plazo, hayan planeado, programado, presupuestado, adjudicado, contratado, ejecutado, pagado, supervisado y, en su caso, liquidado y finiquitado de conformidad con la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal, y demás normatividad aplicable.	II. Verificar que [...] los sujetos fiscalizados hayan recaudado el pago de los derechos, por la gestión de instrumentos de Desarrollo Urbano, Licencias y Manifestaciones de Construcción, que realicen los habitantes en lo individual y/o a través de la representación de las organizaciones sociales de las colonias, barrios y pueblos de la Ciudad de México constituidos conforme a las normas aplicables, lo hayan hecho de conformidad con la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, el Código y demás normatividad aplicable.	III. Revisar que la normatividad interna de los sujetos fiscalizados relacionada con las inversiones en obra pública, su mantenimiento y equipamiento, se apegue a la legislación, a los criterios de carácter general y normatividad aplicable.	V. Verificar que la prestación de servicios de cualquier naturaleza o la incorporación de bienes a las obras públicas que hayan realizado los sujetos fiscalizados se encuentren apegadas al Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México, a la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal, al Código y demás normatividad aplicable [...].

Fuente: Elaboración propia con información del Reglamento Interior de la ASCM publicado el 14 de junio de 2019, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

La Dirección de Auditoría Especializada B es el área encargada de hacer revisiones específicamente en materia de inversión en obra pública y equipamiento en materia de infraestructura en la Ciudad de México.

Capítulo 3. Experiencia Profesional

La formación del estudiante de la carrera de Ciencias Políticas y Administración Pública (CPyAP) ha tomado un papel cada vez más determinante en la actualidad. Las diversas pre especialidades que se imparten en la Facultad de Estudios Superiores Acatlán permiten a sus estudiantes tener una visión integral y sólida sobre los temas de gobierno y administración pública actuales. El rol que desempeñan los egresados en diferentes áreas del sector público es muy importante, ya que la versatilidad en el conocimiento de áreas como la economía, el derecho, las matemáticas aplicadas, la investigación y otras áreas de estudio les permite ejercer diversas funciones en las instituciones públicas de los órdenes de gobierno federal, estatal y municipal. En el sector privado, los estudiantes de la carrera de Ciencias Políticas y Administración Pública también han tomado un papel determinante, sobre todo porque muchas empresas requieren de especialistas en materia de gobierno y administración pública para establecer relaciones públicas y comerciales con los gobiernos, sobre regulaciones normativas, inversión directa nacional y extranjera, así como convenios entre el sector público y privado. Así, esta profesión ha ido ampliando su influencia en diferentes ámbitos sociales; sin olvidar también el papel de los egresados en diferentes organizaciones no gubernamentales e incluso en organismos internacionales.

El presente capítulo tiene como finalidad hacer una descripción de mi experiencia profesional como egresado de la carrera de Ciencias Políticas y Administración Pública que imparte la máxima casa de estudios en su campus Acatlán, en el sector público, específicamente en la Auditoría Superior de la Ciudad de México de la cual formé parte y contribuí con mi experiencia en el desarrollo de diferentes actividades sustantivas de la institución durante cinco años. El presente capítulo se divide en tres apartados. En el primer apartado abordaré el proceso de selección y reclutamiento en la institución con la finalidad de que el lector tenga una idea sobre estos procesos que en general son similares en las diferentes instituciones de la administración pública. El segundo apartado, consiste en un

relato sobre las aportaciones a la institución que como egresado de la carrera de Ciencias Políticas y Administración Pública tuve la oportunidad de colaborar con base en mi formación académica. Por último, en el tercer apartado hago una relatoría de lo que a mi juicio y en mi experiencia laboral fueron las materias que me permitieron desarrollarme en el ámbito profesional.

3.1. Proceso de selección

A principios del mes de mayo de 2013, la entonces Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (hoy Auditoría Superior de la Ciudad de México) publicó una convocatoria denominada “Programa de residencias profesionales para la formación de auditores de carrera”. Esta convocatoria tuvo como propósito atraer a estudiantes o recién egresados de diversas instituciones de educación superior y disciplinas profesionales, para formarlos durante un año en las diversas áreas y procesos de auditoría gubernamental, principalmente de las carreras de administración, contaduría, arquitectura, ingeniería, derecho y economía, con la finalidad de que al terminar dicho año se incorporaran como auditores de fiscalización gubernamental dentro del servicio civil de carrera de la institución.

Una vez publicada la convocatoria y cubierto los requisitos de 100% de créditos o ser titulados con no más de tres años de egreso y promedio mínimo de 8; los interesados debían subir en un portal habilitado para ello dentro de la página oficial de la institución una serie de documentos digitalizados que acreditaran sus conocimientos e información general. Realizada la verificación documental por parte del personal de la institución, esta sería la primera etapa del proceso de selección. Posteriormente, se proporcionó a los participantes una guía de estudios para una segunda etapa que consistió en la realización de un examen de conocimientos que versó sobre aspectos generales de la administración pública local, principalmente de su estructura organizacional, de la identificación de las diversas dependencias, organismos descentralizados, órganos autónomos y

órganos desconcentrados con los que cuenta el gobierno; en este mismo sentido, la identificación de las facultades, atribuciones, procesos y actividades con que cuenta la entidad de fiscalización eran de vital importancia para un conocimiento más integral, se requirió también que el aspirante tuviera conocimientos generales sobre dos documentos clave que son la materia esencial del trabajo de fiscalización: el Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública, ambos de la Ciudad de México. En términos generales, esta guía de estudios buscaba introducir al aspirante hacia el campo de acción donde desarrollaría sus capacidades profesionales, de tal forma que el candidato a obtener un lugar en dicha institución tuviera un conocimiento general a cerca no solo de las actividades que se hacen al interior de una institución de fiscalización, sino también, de las relaciones que se desarrollan con otras instituciones públicas locales.

Una vez realizado dicho examen y de ser aprobado, la siguiente etapa consistió en la realización de una serie de pruebas psicométricas con el propósito de medir ciertas capacidades intelectuales, como la resolución de problemas, el razonamiento lógico y crítico, la toma de decisiones, el trabajo en equipo y la probidad. Dichas pruebas son de suma importancia por el tipo de perfiles que busca la institución, ya que la mayoría de las veces requieren altos grados de confianza, secrecía y probidad por la sensibilidad de los temas.

Concluidas estas tres etapas, el siguiente paso consistió en una entrevista entre el candidato a ocupar una vacante y el área de recursos humanos junto con los diferentes directores generales de las diversas áreas. Esta entrevista tuvo como propósito que el personal de la institución seleccionara a cada candidato y lo asignara a las diferentes áreas para aprovechar sus conocimientos y su experiencia profesional. De esta forma fue como se desarrolló el proceso de selección por parte de la Auditoría Superior de la Ciudad de México.

3.1.1 Proceso de reclutamiento

Aprobadas todas las etapas del proceso de selección y de acuerdo con mi perfil profesional y con la experiencia laboral previa en la Auditoría Superior de la Federación, se me asignó la adscripción a la Dirección General de Auditorías Especializadas, para hacer específicamente auditorías al desempeño.

Las auditorías al desempeño institucional consisten en hacer una evaluación a los diversos programas presupuestarios que se encuentran inmersos dentro de las diferentes políticas públicas que ponen en marcha los gobiernos, bajo la premisa de evaluar los impactos sociales que se generan mediante el ejercicio del gasto público.

Las auditorías al desempeño se desarrollan bajo un estudio de control interno y seis vertientes principales.⁵⁵

Eficiencia: se realiza una evaluación en relación con el uso racional de los recursos materiales, humanos, financieros y tecnológicos con que cuenta una institución para alcanzar sus objetivos.

Eficacia: la eficacia tiene que ver con la capacidad de las instituciones de cumplir en tiempo, calidad y cantidad, con los objetivos y metas preestablecidas en función de los recursos públicos asignados.

Economía: esta vertiente mide la racionalidad en el ejercicio del gasto público, es decir, la capacidad de las instituciones para elegir entre las diversas alternativas el menor costo posible sin poner en riesgo el cumplimiento de los objetivos.

Competencia de los actores: esta vertiente tiene como propósito verificar la competencia profesional de los ejecutores de los programas presupuestarios, es decir, constatar que los servidores públicos cuenten con la experiencia profesional necesaria para ejercer sus funciones y atribuciones de acuerdo con perfiles de puestos preestablecidos.

⁵⁵ Auditoría Especial de Desempeño, *Marco operativo*, México, ASF, 2011, pp. 138-158

Calidad de los bienes y servicios: en el caso de instituciones que brindan bienes y servicios, se evalúa que estos cumplan con las características adecuadas para satisfacer las diferentes necesidades sociales, en tiempo, forma y cantidad.

Ciudadano-usuario: en esta vertiente se mide principalmente la satisfacción de los ciudadanos y usuarios que utilizan los diferentes bienes y servicios que pone a disposición el gobierno.

Evaluación de control interno: es un apartado especial que contiene cada auditoría al desempeño, consiste en analizar y evaluar que cada institución cuente con sistemas adecuados que permitan el logro de sus objetivos mediante el control del uso de los recursos públicos, así como del cumplimiento de sus marco normativo y la identificación de sus posibles riesgos.

Como se observa, las auditorías al desempeño parten de una serie de procesos cualitativos y cuantitativos, en este sentido, estas auditorías tienen la característica de ser multidisciplinarias debido a los múltiples temas que abordan en cada revisión, razón por la cual hacen uso de diferentes disciplinas académicas. Asimismo, se consideran comparativas, ya que se lleva a cabo un análisis en relación con el presupuesto ejercido con el cumplimiento de objetivos y metas preestablecidas así como su impacto social.

Una vez realizada una pequeña síntesis de la estructura de las auditorías al desempeño, cabe mencionar que en 2014, una vez transcurrido el año de formación en materia de fiscalización, el siguiente paso fue concursar por una plaza de auditor de fiscalización dentro del programa del servicio profesional de carrera institucional.

El concurso versó sobre un examen de conocimientos, en este caso ya muy específico, sobre el marco normativo de la entidad de fiscalización, es decir, una vez transcurrido un año de capacitación, los aspirantes debíamos tener un conocimiento pleno sobre las facultades, atribuciones y funciones de dicha institución. Además, se hizo un examen con estudios de caso que consistió en simulaciones de auditorías en las que se presentaban una serie de premisas y el aspirante debía tomar decisiones en función de sus conocimientos previos. Una

vez aprobados los exámenes de conocimientos y con base en las referencias de las evaluaciones previas sobre mi desempeño (las cuales fueron realizadas por los jefes inmediatos), el comité del servicio fiscalizador de carrera determinó otorgarme la plaza como nuevo miembro del servicio profesional de carrera.

Durante mi estancia en dicha institución participé en la realización de diez auditorías al desempeño en diversos temas públicos. A partir de la experiencia adquirida en el transcurso en estas auditorías y de los diversos procesos de capacitación de los cuales formé parte, tuve la oportunidad de contribuir con dos propuestas en materia de fiscalización y evaluación del control interno, de las cuales hablaré más adelante.

Es importante mencionar que la dualidad entre la obtención del conocimiento académico y laboral, es la pauta para ejercer la profesión con pleno conocimiento de los alcances que se pueden obtener a partir de cierto dominio en las áreas de desarrollo profesional, en mi caso particular, mi andamiaje profesional partió de la realización de mi servicio social y prácticas profesionales en la ASF, para después incorporarme como servidor público de esta institución y posteriormente participar en la ASCM como auditor de fiscalización para después ser invitado a colaborar en la Coordinación de Asesores del Auditor Superior.

Para concluir con el apartado de mi experiencia profesional, quiero argumentar que el perfil de un estudiante de Ciencias Políticas y Administración Pública dentro del campo de la fiscalización es muy productivo y muy enriquecedor, debido a que la formación con que contamos es muy integral, lo que permite tener una visión muy amplia del sector gubernamental en diferentes materias, como la transparencia, la rendición de cuentas, acceso a la información, derecho administrativo, matemáticas, entre otras, y esto solo por citar los temas que actualmente se encuentran en la agenda pública, ya que el egresado de la carrera de Ciencias Políticas y Administración Pública tiene un campo de acción muy vasto tanto en el sector público y, últimamente en la iniciativa privada. Todas estas materias de estudio son vitales para que los egresados de la carrera tengan conocimientos bastante sólidos que les permiten no solo obtener nuevos

conocimientos, sino también, aportar nuevas visiones que fortalezcan y fomenten las mejores prácticas administrativas en su ámbito de desarrollo profesional.

3.2 Propuestas

La formación académica de la carrera y la orientación en materia de administración pública, junto con la experiencia adquirida en la Auditoría Superior de la Federación y la ASCM fortalecieron mi formación profesional al mismo tiempo que me surgieron intereses sobre los temas en los que deseo especializarme en un futuro. Por eso, a partir de la formación académica y de la experiencia profesional adquirida, sentí la necesidad y el deseo de poner a prueba los conocimientos adquiridos y presentar en el transcurso de mi estancia en la ASCM dos propuestas de trabajo con el propósito de dar un mayor rigor metodológico a la elaboración de las auditorías de desempeño en dicha institución como mostraré a continuación.

3.2.1. Cuestionario de evaluación general de control interno

Durante los primeros dos años de mi estancia en la ASCM y después de la participación en algunas auditorías, me percaté de que algunas dependencias como la Secretaría de Finanzas, el Instituto del Deporte y Procuraduría Social por citar algunas, no contaban con sistemas de control interno ni con directrices que orientaran a su implantación; esta evidencia se puede verificar en los informes finales de auditoría que se encuentran en la página institucional de la ASCM donde se señalaron dichas observaciones en las cuentas públicas de los años 2013, 2014 y 2015, por esta razón me di a la tarea de investigar al respecto en la Contraloría General del entonces Distrito Federal, que era la dependencia encargada del control interno de la administración pública local. El hallazgo más importante fue que esta institución no contaba con normas o lineamientos de aplicación vigente que rigieran el control interno, es decir que existía un listado de diferentes normas en la materia, pero no estaban vigentes y la mayoría de dependencias a las cuales nos tocaba hacer revisiones de auditoría desconocían

dichas normas. Así que, como parte de los trabajos de auditoría, se solicitó una reunión de trabajo con directivos de la Contraloría General con el propósito de que se pronunciaran al respecto, sin embargo, en dicha reunión, los servidores públicos se abstuvieron de dejar por escrito y de forma oficial lo que de manera verbal se expresó en dicha reunión, que efectivamente, en ese momento no existía documento alguno que rigiera el control interno en la administración pública de la Ciudad de México debido a que mediante una circular habían dejado sin efecto las reuniones de los comités de control interno en el Distrito Federal hasta nuevo aviso. Y aunque no hubo un pronunciamiento de manera oficial por parte de la Contraloría General, para este trabajo no hace falta, ya que si uno se da a la tarea de buscar entre los archivos físicos o electrónicos, no existe mención sobre algún documento en la materia ni existe evidencia documental sobre algún marco normativo o lineamiento dentro de la Contraloría General que rigiera o estableciera mecanismos de control interno sino hasta la entrada en vigor de la *Ley de Auditoría y Control Interno* en septiembre de 2017, por consiguiente, tampoco en las dependencias y entidades de la administración pública local existía evidencia al respecto. Lo que sí se puede rastrear son las constantes observaciones por parte de la ASCM en cada uno de sus informes finales de auditoría en cuanto a los débiles o nulos mecanismos de control interno en diferentes dependencias, estas observaciones se pueden consultar en la página oficial de la entidad de fiscalización local.

Por el lado de la ASCM, la evaluación del control interno hacia los sujetos obligados de fiscalización se desarrolló tomando como referencia un manual interno elaborado por la propia ASCM en materia de control, lo que, desde mi punto de vista, ponía en una situación de desventaja a los sujetos fiscalizados, debido a que dicho manual nunca fue publicado en canales de comunicación oficiales, ya que solo era de conocimiento interno, lo que nos llevaba a realizar evaluaciones de control interno y a emitir una serie de recomendaciones tomando como referencia un lineamiento que no era del conocimiento de los sujetos fiscalizados. Dicha situación traía como consecuencia que las dependencias no

podrían solventar tan fácilmente las recomendaciones de las que eran sujetas, generando con ello un rezago de recomendaciones por atender.

Teniendo como preámbulo los hallazgos anteriores, me di a la tarea de presentar la siguiente propuesta:

Una de las atribuciones de la ASCM plasmada en el artículo 85 y 87 de la Ley de Fiscalización Superior, establece que de manera previa el auditor deberá planificar el desarrollo y los trabajos de auditoría tomando en consideración la calidad del control interno con el propósito de comprobar la implantación de controles adecuados, razón por la cual se consideró pertinente plantear la necesidad de elaborar un *Cuestionario de evaluación general de control interno*, con el propósito de fortalecer y darle un rigor metodológico a las evaluaciones de control interno realizadas a las instituciones de la administración pública de la Ciudad de México. Esto se planteó debido a que cada grupo de auditoría planteaba cuestionarios de control interno muy diversos y diferentes entre sí, debido a que no había un criterio de elaboración establecido, entonces, cada equipo de auditoría realizaba un cuestionario en función de sus propios intereses o su propia visión de lo que era el control interno, lo que representaba un claro problema de interpretación de una materia que de por sí era muy confusa para muchas dependencias. Ante esta situación surgió el cuestionario, este sería de aplicación general a cualquier dependencia y entidad de la administración pública local y para su elaboración se tomarían como punto de referencia los 5 componentes establecidos en el marco integrado de control interno aprobado por el Sistema Nacional de Fiscalización del cual forma parte la ASCM y todas las instituciones de control de la Ciudad de México y que es de aplicación general en toda la administración pública. Esto permitiría a la ASCM hacer una evaluación objetiva y en estricto apego a un marco normativo común en materia de control interno.

Todas las auditorías sin importar si son de obra pública, forenses, financieras, especiales o desempeño, están estructuradas de acuerdo con tres procesos principales: planeación, ejecución y elaboración de informes. Es en el proceso de planeación donde se estructura la orientación y metodología que deberá observar

una auditoría durante su desarrollo y donde se establecen objetivos y resultados esperados, por ello la importancia de hacer dicho cuestionario de evaluación general de control interno al inicio de las auditorías de desempeño, con el propósito de tener un panorama general que nos permita hacer un diagnóstico de la situación que guardan los sistemas de control interno en las dependencias sujetas a la fiscalización y a partir de allí hacer requerimientos más específicos si se considera necesario para, posteriormente, hacer las recomendaciones pertinentes al respecto.

3.2.2 Elaboración de dictámenes técnicos

La siguiente propuesta surgió de una observación que tuve durante el proceso de elaboración de informes en las auditorías en las que participé y de un trabajo de investigación sobre diferentes informes de auditorías realizadas y correspondientes a años anteriores.

La *Ley de Fiscalización Superior de la Ciudad de México*, en el artículo 8 fracción XIII, establece que una de las atribuciones de la ASCM consiste en emitir dictámenes técnicos derivados de las revisiones llevadas a cabo, es decir la ASCM se debe pronunciar respecto a cada auditoría realizada, sin embargo, las auditorías de desempeño llevadas a cabo en la ASCM no cuentan con dicho dictamen, solo se hacen las recomendaciones a partir de las observaciones hechas durante las revisiones, lo que, desde mi punto de vista, es de suma importancia ya que la ASCM es la máxima institución de fiscalización en la Ciudad de México, por tal razón debe hacer un pronunciamiento y un posicionamiento institucional respecto de todas las auditorías que practica.

A partir de estas observaciones, consideré pertinente hacer una propuesta de manera oficial ante los directivos de la institución, para que en cada auditoría al desempeño se incluyera un dictamen sobre dicha revisión, argumentando la importancia de dichos dictámenes y el cumplimiento de la ASCM con los marcos normativos en materia de transparencia y rendición de cuentas a los cuales estamos también obligados.

Así, un dictamen podría ser limpio cuando al término de los trabajos de auditoría se observa que la institución cumple con los marcos normativos establecidos en materia financiera y administrativa, por lo que no se presume un mal manejo de los mismos; mientras que, un dictamen con salvedades se da a partir de las observaciones realizadas por el grupo auditor, donde existen hallazgos relacionados con limitaciones o formas incorrectas al realizar actividades, funciones o procesos que no ponen en riesgo la operación institucional pero que deben corregirse a la brevedad; el dictamen negativo surge de los hallazgos por parte del grupo auditor en el sentido de que existe evidencia suficiente, relevante y pertinente sobre la falta de controles financieros y administrativos que presumen malas prácticas o incluso desvíos que afecten el erario público; y por último, el dictamen con abstención se da cuando la evidencia existente no es suficiente para que el grupo auditor haga un posicionamiento al respecto de las operaciones institucionales, por lo cual se debe dar una justificación muy precisa sobre este dictamen en particular.

En conclusión, la presentación de dichas propuestas es una muestra de algunas de las aportaciones que un egresado con la formación de Ciencias Políticas y Administración Pública puede llevar a cabo en los ámbitos de su desarrollo profesional. Cabe mencionar que dentro de la formación académica existen materias que permiten al estudiante un razonamiento no solo crítico sino también pragmático y que tienen un peso determinante en su desarrollo profesional, como mostraré en el siguiente apartado.

3.3 Materias para el desarrollo profesional

El siguiente apartado tiene como finalidad hablar acerca de las materias del plan de estudios de la licenciatura de Ciencias Políticas y Administración Pública que se imparten en la Facultad de Estudios Superiores de Acatlán y que, en mi experiencia, abonaron en mi desarrollo profesional y laboral. Si bien es cierto que todas las materias incluidas en el plan de estudios contribuyen a la formación

académica de sus estudiantes, también es cierto que hay otras que juegan un papel determinante para la aplicación en el ámbito laboral, razón por la cual abordaré estas últimas.

3.3.1 Ética Pública

La importancia de los temas de combate a la corrupción, transparencia y rendición de cuentas que se encuentran en la agenda nacional en la actualidad, nos llevan a la reflexión y al debate público sobre la importancia de la vigencia de los temas de la ética pública.

Durante mi estancia universitaria, se abordaron en las aulas temas relacionados con los diferentes tipos de responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos sean estas administrativas, penales e incluso políticas, de ser el caso. Se argumentó y contrargumento sobre la importancia de la transparencia en el quehacer de los servidores públicos, así como de la importancia de la obligación de rendir cuentas, no solo ante las diferentes instancias encargadas del control sino también ante la sociedad. Los temas de las conductas que deben observar los servidores públicos en el ámbito de su ejercicio profesional fueron sin duda un tema central y determinante. Estos temas analizados en las aulas se volvieron presentes en mi ejercicio profesional cuando participe junto con el equipo de asesores del titular de la institución en la tarea de elaborar la política institucional de integridad de la ASCM que contenía los códigos de ética, de conducta y un acuerdo para prevenir el conflicto de intereses; documentos que se volvieron de observancia obligatoria para los servidores públicos y que tenían la finalidad de fomentar las mejores prácticas administrativas y de actuación del personal de la institución.

Por ello los temas de la ética pública dentro de los planes de estudios de la licenciatura son de vital importancia, sobre todo en la actualidad con la puesta en marcha de los sistemas nacionales de transparencia, anticorrupción y fiscalización que se encuentran en pleno proceso de fortalecimiento institucional.

3.3.2 Estadística descriptiva e inferencial

Como ya he mencionado previamente, las auditorías de desempeño tienen la característica de utilizar los métodos cualitativo y cuantitativo en su desarrollo, razón por la cual las materias de estadística descriptiva e inferencial juegan un papel importante en la formación de los estudiantes de la carrera de CPyAP.

De acuerdo con los textos, la estadística descriptiva es “el conjunto de métodos para organizar, resumir y presentar datos de manera informativa” mientras que, la estadística inferencial es el “conjunto de métodos utilizados para saber algo a cerca de la población, basándose en una muestra”.⁵⁶

Durante el proceso de planeación y ejecución de informes, la estadística es muy importante, ya que se utilizan las fórmulas matemáticas para hacer muestreos en función de los rubros por auditar, es decir en el proceso de planeación se determina qué tipo de muestra utilizar, sea esta una muestra aleatoria simple o estratificada; también se ocupan análisis de regresión lineal y correlación para verificar los comportamientos de ciertas políticas, por ejemplo la relación existente entre el presupuesto asignado a una secretaría en particular y el impacto generado en la ciudadanía mediante los bienes o servicios que ofrece, donde no necesariamente un mayor incremento presupuestal se traduce en mejores bienes y servicios.

La importancia de la estadística en la formación del egresado de la carrera de CPyAP le permite a éste explicar una serie de fenómenos sociales en el campo laboral, lo que lo hace un candidato ideal a ocupar distintas áreas técnicas por la integralidad de su perfil, por lo que es importante mencionar que los temas de estadística no solo tienen aplicación en la fiscalización, sino también, en un sin fin de áreas de la administración pública.

⁵⁶ Douglas Lind *Estadística para administración y economía*, México, Alfaomega, 2004, pp. 6-7.

3.3.3 Modelos lineales aplicados a la administración pública

Complementario al conocimiento previo de la estadística descriptiva e inferencial, están los modelos lineales aplicados a la administración pública, donde a través de paquetes de *software* especializados para el procesamiento de datos y con un conocimiento previo en estadística, se hacen ejercicios de interpretación de datos como las series de tiempo que permiten ver la evolución de alguna variable social en específico. Estos programas de computación permiten hacer una serie de proyecciones en función de una serie de variables sociales o económicas, lo que genera una mayor eficiencia en el procesamiento de grandes cantidades de datos para su utilización.

Sin duda, en la actualidad el dominio de estas herramientas tecnológicas es muy importante, lo que hace a un egresado más competitivo y completo en el campo laboral.

3.3.4 Derecho administrativo

El Derecho administrativo es una de las materias medulares, sin lugar a duda, en la formación de los estudiantes de la carrera de CPyAP para su aplicación en el campo laboral, por el simple hecho de lo que en la materia se conoce como el acto administrativo, que quiere decir de acuerdo con Agustín Gordillo citado por Fernández Ruiz, que el acto administrativo “es el dictado en ejercicio de la función administrativa, sin interesar qué órgano la ejerce.”⁵⁷ En términos más simples, significa que todas las acciones públicas que ejerce el gobierno deberán llevarse a cabo por las diferentes instituciones públicas en estricto apego a una motivación y fundamentación, esto es, que deben estar motivadas por una necesidad social y fundamentadas en un marco normativo; ninguna acción de gobierno puede estar fuera de la ley.

⁵⁷ Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Consultada en < <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4455/9.pdf> > el 12 de junio de 2019.

El estudio del acto administrativo y sus características es importante en el quehacer de la administración pública, pero también lo es, el estudio de la estructura del estado a través de los diversos cuerpos normativos como las leyes orgánicas de la administración pública federal y de cada uno de los estados. Lo que se analiza en esta materia es entender la ley de responsabilidades y conocer los diferentes tipos de estas en las que puede incurrir un servidor público en su ejercicio profesional.

Desde mi punto de vista, el conocimiento del derecho administrativo permite tener una visión más amplia de las facultades, atribuciones y funciones de cada dependencia, entidad así como de los órganos autónomos en los tres órdenes de gobierno, lo que da una visión plena de la dinámica del estado.

3.3.5 Finanzas públicas

En muchas áreas del gobierno, pero sobre todo en las entidades de fiscalización superior, el conocimiento de la ley de ingresos, el presupuesto de egresos y la cuenta pública es la materia prima de su trabajo, por esta razón el estudio de esta rama de la economía es otro pilar de la formación de los estudiantes de la carrera de CPyAP.

Conocer las finanzas públicas del estado mexicano y entender cómo se estructuran, nos permite entender las diferentes fuentes de financiamiento del estado, tanto internas como externas; mientras que, el presupuesto de egresos muestra la forma en como esos recursos públicos son asignados a las diferentes instituciones públicas de los tres órdenes de gobierno y los tres poderes de la unión para cumplir con sus funciones; la cuenta pública por otra parte, muestra cómo se ejercieron los recursos públicos y si estos se apegaron y cumplieron con las metas y objetivos establecidos por las diversas instituciones públicas.

3.3.6 Taller de diseño de investigación

La metodología de investigación es muy importante para los estudiantes de CPyAP independientemente de si su orientación profesional transita por la investigación social o no; comprender el proceso de investigación social usando los métodos cualitativos y cuantitativos es importante debido a que la construcción del conocimiento no se circunscribe a procesos aislados, sino por el contrario, incluye una serie de procedimientos y técnicas utilizados de manera ordenada y sistemática en relación a contextos históricos, temporales y espaciales que permiten hacer ciencia social.

El entender y comprender la metodología de investigación es una tarea que se aprende en el taller de diseño de investigación, conocer las diferentes bases de datos académicas que son fuente inagotable de información, comprender los procesos de heurística y hermenéutica que se usan en las ciencias sociales son parte de las enseñanzas de esta materia y que permiten fortalecer a los egresados de esta licenciatura.

Hasta aquí he abordado solo algunas de las materias del total del Plan de Estudios 2005, como ya se señaló anteriormente, si bien es cierto que todas las materias son importantes debido a que todas contribuyeron en mi formación académica, éstas últimas son las que me permitieron explotar mis áreas de interés y abrirme paso en las instituciones donde me he desempeñado profesionalmente, si omití muchas materias no fue con la intención de restarles merito sino fue con el propósito de demostrar lo que ha sido mi experiencia profesional.

Conclusiones

El objetivo general de presente trabajo tuvo como finalidad mostrar al lector la evolución que ha tenido el control interno en la administración pública de la Ciudad de México y de qué forma las instituciones de control han contribuido a su fortalecimiento, específicamente la Auditoría Superior de la Ciudad de México en el marco del Sistema Nacional de Fiscalización (SNF). Para cumplir con ese propósito, se abordó un marco conceptual basado en dos términos que fueron los hilos conductores del presente trabajo: la fiscalización y el control interno. En una segunda instancia, se habló de la conformación del Sistema Nacional de Fiscalización, sus orígenes, su andamiaje y su fortalecimiento institucional, lo que resulta imprescindible para entender la dinámica actual de la fiscalización y el control interno dentro de las instituciones encargadas del control interno y externo. El fortalecimiento del SNF, a través de uno de sus grupos de trabajo, permitió la elaboración, implementación y evaluación de un manual de control interno que es aplicado en la actualidad en todas las instituciones públicas de la administración pública. Como un tercer apartado final del presente trabajo, realice una relatoría sobre mi experiencia profesional en la ASCM en los años de 2014 a 2019, tiempo en el que presté mis servicios profesionales en dicha institución, abordando los procesos de selección y reclutamiento, continuando con el relato sobre las propuestas que presenté ante los directivos en función de mis conocimientos académicos y mi propia experiencia laboral en la institución para contribuir al fortalecimiento de los procesos de fiscalización adoptando una metodología de trabajo, y por último para concluir el trabajo, escribí de lo que a mi juicio fueron las materias que sirvieron en mi formación académica y profesional.

La concepción de los procesos de control y fiscalización desde la óptica de las instituciones públicas, los marcos normativos y la academia que se abordaron en el primer capítulo permite tener una visión más integral al respecto. Las instituciones públicas coinciden en que la fiscalización consiste en revisar, auditar, vigilar o comprobar el ejercicio de los recursos públicos; todas ellas se enfocan en el ejercicio exclusivo de las acciones de auditoría. Mientras que para los diversos

marcos normativos, algunas leyes no definen que se debe entender por fiscalización, mientras que otras lo hacen de manera muy general. En contraste, en la academia hay una visión más amplia del concepto de fiscalización, ya que van más allá de la simple circunscripción de auditar o revisar; se habla de un sistema o un conjunto de procesos y procedimientos que involucra a actores, normas, e instituciones. Algunos autores argumentan que existe una laxitud al utilizar el término fiscalización ya que se le trata como si fuera un sinónimo de rendición de cuentas, vigilancia, control, auditoría, evaluación, revisión o supervisión; esta anomia conceptual genera confusión en cuanto a sus alcances y limitaciones.

Lo anterior me llevo a argumentar que efectivamente la fiscalización no se circunscribe específicamente al proceso de auditoría, ya que la fiscalización va más allá al incluir procesos, marcos normativos, políticas públicas e instituciones; como ejemplo, está la creación del SNF como un sistema integrador y coordinador de todos estos elementos.

En lo que respecta al concepto de control, abordado igualmente en el primer capítulo, antes de entrar en el marco conceptual de las instituciones, leyes y la academia, se consideró necesario comenzar por un tema denominado proceso administrativo que consistió, de acuerdo con algunos investigadores y precursores, en un conjunto de pasos dentro de la actividad administrativa con el propósito de lograr objetivos en una estructura organizacional, sea esta pública o privada. El proceso administrativo abarca las etapas de prever, organizar, mandar, coordinar y controlar, mientras que otros autores incluyen otros elementos.

De acuerdo con el concepto de control, se observa que existe una homologación más formal debido a que ha sido un concepto más estudiado desde las disciplinas de la contaduría, economía, política, derecho, administración pública y privada, por citar las más representativas. Consideré necesario hacer una acotación entre los alcances del control interno y externo, debido a que son instituciones distintas quienes lo vigilan y evalúan, con características, alcances y mandatos distintos. En cuanto a las instituciones públicas, se observó que existe una coincidencia en que

el control interno es un proceso organizacional en el que se encuentran involucradas tanto las áreas directivas como el personal operativo de cualquier institución para proporcionar un grado de seguridad razonable en el logro de sus objetivos, mientras que los marcos normativos en la materia también mencionan las características anteriores, agregan que el control interno cumple las funciones de ser preventivo, detectivo y correctivo. En cuanto al ámbito académico, al control interno se le reconoce como un mecanismo que permite reducir riesgos y permite la gobernanza dentro de las instituciones para asegurar el logro de objetivos de manera eficiente y eficaz.

En conclusión, el análisis al marco conceptual relacionado con el control y la fiscalización permite tener una noción más amplia de estos procesos, ya que no son conceptos aislados debido a que hay una interacción y una dinámica muy activa entre instituciones, leyes, funciones y acciones encaminadas al fortalecimiento del control en todos los tramos del proceso administrativo.

En cuanto al Sistema Nacional de Fiscalización y la estructura jurídica de la fiscalización y el control interno en la Ciudad de México tratado en el segundo capítulo, se señaló que la dispersión de mandatos, la falta de metodologías rigurosas aplicadas en los procesos y la falta de coordinación entre las diferentes instituciones de control interno y externo fueron las condiciones fundamentales que dieron origen a la creación de dicho sistema. Se observó cómo, a raíz de la identificación de estas necesidades, se generó un consenso de diversos actores para construir un sistema que coordinara y homologara los esfuerzos en materia de fiscalización y control interno mediante la firma de las Bases Generales de Coordinación para Promover el Desarrollo del SNF, a través de seis ejes rectores de actuación, para más adelante emitir las Bases Operativas para el Funcionamiento del Sistema Nacional de Fiscalización, donde ya de manera más específica se establecieron objetivos, atribuciones y la estructura organizacional formada por un comité rector. Toda esta evolución y los esfuerzos vertidos en la creación del SNF desde 2010 se concretaron cuando en julio de 2016 fueron

reconocidos jurídicamente con la aparición de la *Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción*.

A partir de la creación del SNF, se observó que el sistema está conformado por grupos de trabajo que tienen la finalidad de lograr el cumplimiento de los objetivos del plan estratégico, entre los que destaca el Grupo de Trabajo de Control Interno, el cual se creó con el propósito establecer una serie de estrategias que permitieran homologar el marco normativo en los tres órdenes de gobierno en materia de implementación, evaluación y fortalecimiento. Tomando como referencia el modelo COSO y las normas de control interno de la GAO, se creó el Marco Integrado de Control Interno (MICI) con la finalidad de que pudiera ser adoptado y adaptado de acuerdo con las diferentes necesidades de las instituciones públicas. En este sentido se dio a conocer que la estructura del MICI estaba compuesta por cinco componentes y diecisiete principios entre los que destacan: ambiente de control, administración de riesgos, actividades de control, información y comunicación, y supervisión.

A raíz de las acciones que estaba llevando a cabo el SNF en cuanto a la homologación de procesos, en el caso de la Ciudad de México se observa cómo surgen una serie de leyes que en la actualidad tienen un común denominador, establecen mandatos en cuanto a la coordinación e intercambio de información con otras instituciones de control y establecen una serie de facultades, atribuciones y funciones en materia de fiscalización y de control interno. En este sentido, se hizo una cronología de las leyes en el orden de su aparición, en 2014 surgió la Ley de Fiscalización Superior de la Ciudad de México, que dio origen a la ASCM y que dio paso a la desaparición de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; en enero de 2017, se aprobó la nueva *Constitución Política de la Ciudad de México* y en enero del mismo año, se emitió la *ley de auditoría y control interno de la Ciudad de México* que es de observancia general y obligatoria en toda la administración pública local; por último en 2018 se publicaron los *Lineamientos de Auditoría y Lineamientos de Control Interno*. Todas

estas leyes observaron los acuerdos y mandatos que se estaban gestando dentro del SNF.

En cuanto a la estructura organizacional de la entidad de fiscalización local de la Ciudad de México, dicha institución cuenta con un titular y cuatro áreas estratégicas para el desarrollo de sus actividades sustantivas y que dentro de las direcciones generales, hay cinco que se encargan de realizar las acciones de auditorías en diferentes dependencias, entidades y órganos autónomos de la administración pública local, asimismo, se enumeraron los diferentes tipos de auditorías que llevan a cabo cada dirección general.

El segundo capítulo permitió conocer los antecedentes del SNF, su dinámica interna y sus funciones principales, así como uno de los productos que derivaron de su grupo de trabajo de control interno, por lo que, permite tener una visión más clara de las funciones que desempeña el SNF hacia dentro en sus dinámicas y hacia fuera con las relaciones inter e intra gubernamentales.

Por otro lado, la importancia y la trascendencia que han tomado en los últimos tiempos las Ciencias Políticas y la Administración Pública en los ámbitos públicos pero sobre todo en los ámbitos privados han sido determinantes, y no porque antes no lo fueran, se tiene constancia desde la antigua Grecia de la importancia del papel de la política y a partir de allí su constante evolución hasta tiempos modernos. El estudio de las Ciencias Políticas permite entender la organización del Estado y las relaciones del poder político que surgen a partir de este, así como su propia legitimación; entender los procesos políticos nacionales y geopolíticos cada vez más complejos es una muestra de los propósitos de esta ciencia. Por otro lado, el estudio de la Administración Pública permite conocer y entender el funcionamiento de la estructura estatal; la creación de nuevas instituciones públicas que atiendan la complejidad de las necesidades sociales es parte del estudio de esta disciplina y, por ello, la importancia de su estudio ya que es el brazo operativo de los gobiernos.

En el tercer capítulo, hice un relato sobre mi experiencia profesional en el sector público, específicamente en la Auditoría Superior de la Ciudad de México, como

egresado de la carrera de Ciencias Políticas y Administración Pública que imparte la Universidad Nacional Autónoma de México en su campus Acatlán. Di a conocer el proceso de selección y reclutamiento del que fui parte, con la intención de que el lector se familiarice con estos procesos, debido a que son similares en diferentes instituciones públicas, ya que muchas dependencias ha adoptado el servicio civil de carrera el cual tiene como finalidad seleccionar a los candidatos en función de sus méritos y capacidades profesionales. Una vez dado a conocer este proceso, el siguiente paso consistió en describir en función de mi formación académica y de la experiencia adquirida en la Auditoría Superior de la Federación y la ASCM, dos propuestas de trabajo que realicé con la finalidad de dar un mayor rigor metodológico a la elaboración de las auditorías de desempeño, dichas propuestas fueron, la primera, la elaboración de un cuestionario de evaluación general de control interno para fortalecer y darle un rigor metodológico a las evaluaciones de control interno realizadas a las instituciones de la administración pública de la Ciudad de México. La segunda, consistió en emitir dictámenes técnicos derivados de las revisiones hechas a cada institución, ya que es necesario y pertinente que la ASCM se pronuncie al respecto en cada auditoría realizada sobre hallazgos importantes. Estas dos propuestas se pasaron a análisis y aprobación de los comités internos de la institución y al cierre de este trabajo profesional en junio de 2019 solo se habían aprobado los cuestionarios generales de control interno con algunas modificaciones y solo para el área de auditorías de desempeño. Lo que representó un logro profesional, pero además la satisfacción de haber hecho una aportación para mejorar los procesos administrativos. Por último, la descripción de las materias que a mi juicio sirvieron para mi formación académica y profesional fue sin duda un ejercicio de reflexión y de recuento después de haber egresado de la carrera, debido a que es un ejercicio interesante el saber qué materias abonaron a mi crecimiento profesional pero sobre todo a saber cuál es la orientación que le daré a mis futuros estudios.

En conclusión, el presente trabajo me deja una enorme satisfacción como egresado de la carrera de Ciencias Políticas y Administración Pública, ya que es el resultado de lo que representó mi estancia en la facultad, la formación, el razonamiento lógico y la

agudeza crítica que imprimieron en mi persona cada uno de los profesores con los que tuve la oportunidad de abreviar conocimiento, este trabajo es solo una pequeña muestra de los conocimientos, las lecciones y las ideas adquiridas durante mi estancia.

Lista de cuadros y figuras

Cuadros

Cuadro 1. Principales exponentes del Control Administrativo	24
Cuadro 2. Características del control interno y externo.....	27
Cuadro 3. Integrantes del Comité Rector	39
Cuadro 4. Grupos de Trabajo del SNF.....	42
Cuadro 5. Modelos de Control Interno	44
Cuadro 6. Estructura del Marco Integrado de Control Interno	45
Cuadro 7. Aportaciones de Ley de Fiscalización Superior de la Ciudad de México	50
Cuadro 8. Aportaciones de <i>Ley de Auditoría y Control Interno de la Administración Pública</i> de la Ciudad de México	52
Cuadro 9. Aportaciones de la Constitución Política de la Ciudad de México	54
Cuadro 10. Comparativo de la CPCDMX y LFSCM	55
Cuadro 11. Atribuciones y facultades correspondientes al titular de la Contraloría General de la Auditoría Superior.....	58
Cuadro 12. Atribuciones de la Coordinación de Seguimiento de Recomendaciones e Integración de Informes.....	59
Cuadro 13. Atribuciones de la Coordinación Técnica de Auditoría	60
Cuadro 14. Atribuciones de las Direcciones Generales de Auditoría de Cumplimiento Financiero “A” y “B”	62
Cuadro 15. Atribuciones y delimitaciones del ámbito de competencia de la Dirección General de Auditoría de Cumplimiento Financiero “C”	63
Cuadro 16. Atribuciones de la Dirección General de Auditoría Especializada “A”. 64	
Cuadro 17. Atribuciones de la Dirección General de Auditoría Especializada “B”. 65	

Figuras

Figura 1. Estructura del Modelo Integrado de Control Interno.....	48
Figura 2. Estructura general de la Auditoría Superior de la Ciudad de México	57
Figura 3. Estructura de las direcciones generales adscritas a la ASCM	61

Fuentes de consulta

Bibliografía

Auditoría Especial de Desempeño, *Marco operativo*, México, ASF, 2011.

Auditoría Superior de la Federación, *Estudio General de la Situación que Guarda el Sistema de Control Interno Institucional en el Sector Público Federal*, ASF, México, 2012.

Contraloría General del Distrito Federal, *El Control Interno en el Gobierno del Distrito Federal*, México, CGDF, 2003.

Facultad de Contaduría y Administración, *Apuntes digitales, plan 2012*, México, SUAyED, 2012.

Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), “¿Quién vigila el gasto público? Las entidades de fiscalización superior en México”, en *La caja negra del gasto público*, México, IMCO, 2010. Pp. 127-142

Lanz Cárdenas, José Trinidad, *La contraloría y el control interno en México*, México, FCE, 1993.

Lind, Douglas, *Estadística para administración y economía*, México, Alfaomega, 2004.

Luna González, Alfredo *Proceso Administrativo*, México, Patria, 2015.

Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores, *Internal Control: Providing a Foundation for Accountability in Government*, Austria, INTOSAI, 2001.

Ortiz Ramírez, Jorge Alejandro, *El impacto de la fiscalización superior en la eficiencia del gobierno*, México, Cámara de Diputados, 2016.

Reyes Ponce, Agustín *Administración Moderna*, México, Limusa, 2011.

Ríos Cázares, Alejandra y Pardinás, Juan, *Hacia la reforma constitucional: Las entidades de fiscalización superior en México.*, México, CIDE, 2008.

Rivas Tovar, Luis Arturo y Ocampo García de Alba, Blanca Leticia, *Estructuras de organización y competencias de los órganos de fiscalización en países desarrollados y su comparación con el caso de México*, Bogotá, Universidad & Empresa, 2006.

Schedler, Andreas, *¿Qué es la rendición de cuentas? México*, México, IFAI, 2006.

Serrano Sánchez Jesús Antonio, *El control interno de la Administración Pública: ¿Elemento de estancamiento o de desarrollo organizacional?*, México, INAP, 2016.

Sistema Nacional de Fiscalización, *Bases Generales de Coordinación para Promover el Desarrollo del Sistema Nacional de Fiscalización*, México, SNF, 2012.

Sistema Nacional de Fiscalización, *Bases Operativas para el Funcionamiento del Sistema Nacional de Fiscalización*, México, SNF, 2015.

Sistema Nacional de Fiscalización, *Estatutos del Sistema Nacional de Fiscalización*, México, SNF, 2017.

Sistema Nacional de Fiscalización, *Marco Integrado de Control Interno*, México, SNF, 2014.

Sistema Nacional de Fiscalización, *Marco Normativo del Sistema Nacional de Fiscalización*, México, SNF, 2016.

Hemerografía

Manjarrez Rivera, Jorge, “La construcción democrática de la rendición de cuentas y la fiscalización en la administración pública de México: 1997-2001” en *Revista de Administración Pública No. 108*, México, INAP, 2002. pp.136-143.

Olson, Georgina, “Reforma Política de la Ciudad de México; el proceso hacia la Constitución”, *Excelsior*, (13 de junio de 2016), recuperado de <<https://www.excelsior.com.mx/comunidad/2016/03/13/1080578>>

Zaid, Gabriel, “La propiedad privada de las funciones públicas”, en *Vuelta*, 120, 30 de noviembre de 1986, pp.25-32.

Documentos Oficiales

Leyes

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060619.pdf

Constitución Política de la Ciudad de México

<https://www.cdmx.gob.mx/gobierno/constitucion-cdmx>

Ley de Auditoría y Control Interno de la Administración Pública de la Ciudad de México

http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/66155/31/1/0

Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA.pdf>

Ley de Fiscalización Superior de la Ciudad de México

<http://www.ascm.gob.mx/Transparencia/Pdfs/Art121/I/LFSCDMX271118.pdf>

Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Puebla

<http://www.auditoriapuebla.gob.mx/images/transparencia/LEYES/2015/leydefiscalizacionsuperior%2011%20feb%202015.pdf>

Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRCF.pdf>

Reglamentos

Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Ciudad de México

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/6b2558150ac847135b5a8a2307d42915.pdf

Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5490821&fecha=19/07/2017

Manuales y lineamientos

Acuerdo por el que se emiten las disposiciones y el manual administrativo de aplicación general en materia de control interno.

<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/174036/acuerdo-disposiciones-manual-CI.pdf>

Lineamientos de auditoría de la administración pública de la Ciudad de México

http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65844/33/1/0

Lineamientos de control interno de la administración pública de la Ciudad de México

http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65845/33/1/0

Fuentes Electrónicas

Auditoría Superior de la Ciudad de México

<http://www.ascm.gob.mx/Pdfs/LFSCM5.pdf>

<http://www.ascm.gob.mx/Portal/Main.php>

Auditoría Superior del Estado de Puebla

<http://www.auditoriapuebla.gob.mx/images/transparencia/LEYES/2015/leydefiscalizacionsuperior%2011%20feb%202015.pdf>

Auditoría Superior de la Federación

http://www.asf.gob.mx/Section/84_Preguntas_Frecuentes

Cámara de Diputados

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRCF.pdf>

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_120419.pdf

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA.pdf>

Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)

<http://administracionpublica.cide.edu/una-breve-y-logica-definicion-de-control-interno-el-reto-del-caso-mexicano/>

Congreso de la Ciudad de México

<https://congresociudaddemexico.gob.mx/marco-juridico-102-1.html>

Consejería Jurídica y de Servicios Legales de la Ciudad de México
https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/6b2558150ac847135b5a8a2307d42915.pdf

Diario Oficial de la Federación

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5490821&fecha=19/07/2017

<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/174036/acuerdo-disposiciones-manual-CI.pdf>

<https://www.dof.gob.mx/index.php?year=2016&month=07&day=18>

Gobierno de la Ciudad de México

<https://www.cdmx.gob.mx/gobierno/constitucion-cdmx>

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4455/9.pdf>

Real Academia Española.

<https://dle.rae.es/?id=AeYZ09V>

Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad de México

http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/66155/31/1/0

http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65844/33/1/0

http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/65845/33/1/0

Secretaría de la Función Pública

<http://2006-2012.funcionpublica.gob.mx/index.php/cem-de-uorcs/526.html>

Secretaría de Gobernación

<http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=274>

Sistema Nacional de Fiscalización

<http://www.snf.org.mx/integrantes.aspx>

<http://www.snf.org.mx/grupos-de-trabajo.aspx>

<http://www.snf.org.mx/marco-integrado-de-control-interno.aspx>

<http://www.snf.org.mx/SharedFiles/Download.aspx?pageid=52&mid=93&fileid=8>