

## Capítulo 6.

### Fortaleciendo las líneas de defensa contra la corrupción: la administración de riesgos, el control interno y la auditoría en la administración pública federal de México

*Los organismos del sector público deben asegurar que sus "líneas de defensa" contra el fraude y la corrupción sean fuertes y basadas en (i) administración de riesgos, (ii) controles internos y (iii) actividades de aseguramiento independientes (auditoría interna) sólidos. Este enfoque integral permite a los organismos enfrentar la posibilidad de corrupción de forma preventiva, detectar violaciones de la integridad en el momento en que se produzcan, así como monitorear, y mejorar, continuamente los controles, con el transcurso del tiempo, y adaptarse más rápidamente a los cambios de contextos y riesgos. Así, este capítulo se centra en los tres elementos fundamentales de la administración pública federal de México: la primera sección evalúa el procedimiento de administración de riesgos de la Secretaría de la Función Pública (la Administración de Riesgos institucionales, mejor conocida como ARI); la segunda sección examina el ambiente de control interno y procedimientos puestos en marcha por el gobierno federal y las secretarías; y la tercera sección destaca la importancia de una función de auditoría interna independiente, consultando con altos directivos y brindando certeza sobre la eficacia y eficiencia del control interno y las modalidades de administración de riesgos al interior de los organismos públicos.*

## **Introducción: Construyendo un sistema de defensa contra la corrupción en el sector público**

Un marco de control interno sólido es la piedra angular de la defensa de un organismo contra la corrupción, y consiste en las políticas, estructuras, procedimientos, procesos, tareas y otros factores, tangibles e intangibles, que permiten a un organismo identificar y responder adecuadamente a los riesgos internos y externos, ya sean operativos, financieros o de cumplimiento. Un marco de control interno eficaz debe, en última instancia, ayudar al organismo a cumplir con su mandato y con toda legislación, salvaguardar los activos del organismo y facilitar la presentación de denuncias, internas y externas.

Si bien son los altos directivos los principales responsables de implementar controles internos y supervisar su eficacia, todos los funcionarios de un organismo público - de los más veteranos al personal junior - tienen un papel que jugar en identificar riesgos y deficiencias, así como en asegurar que los controles internos los atiendan y mitiguen, de una manera rentable. En efecto, todo miembro del personal debe ser alentado a contribuir continuamente al desarrollo de mejores sistemas y procedimientos, que aumenten la integridad y mejoren la resistencia del organismo a la corrupción.

La auditoría interna es el siguiente pilar de defensa contra la corrupción: ofrece la garantía objetiva de que la administración de riesgos y los controles internos funcionan correctamente. Una adecuada función de monitoreo y aseguramiento, de la auditoría interna, garantiza que las deficiencias de control interno sean identificadas y comunicadas, de manera oportuna, a los actores responsables para que tomen las acciones correctivas. El proceso de supervisión consiste en establecer una base, para diseñar y ejecutar procedimientos de control, priorizados según el riesgo, evaluando e informando acerca de los resultados, incluyendo dar seguimiento a las medidas correctivas que fueran necesarias.

Es importante hacer notar que, mientras que las funciones de riesgos, control y auditoría son esenciales en el combate a la corrupción, también son ingredientes necesarios para una mayor rendición de cuentas y mejor gestión y rentabilidad. Los controles ayudan a los organismos a funcionar sin contratiempos, reducir costos y evitar desperdicios. También ayudan a que los funcionarios rindan cuenta de sus acciones e informen, a las instituciones públicas y de supervisión, del desempeño y la relación calidad-precio logrados.

La Secretaría de la Función Pública (SFP) de México es la entidad federal responsable de desarrollar y supervisar las políticas, normas y herramientas de control interno, incluyendo las funciones de administración de riesgos y auditoría interna en la administración federal. En colaboración con la Auditoría Superior de la Federación (ASF), es decir, a través del Sistema Nacional de Fiscalización, la SFP también establece políticas y marcos de actuación, brindando orientación a las secretarías competentes.

Las recientes reformas al Sistema Nacional Anticorrupción de México han puesto, con toda razón, un fuerte énfasis en asegurar que exista, en el sector público, un sistema de control interno robusto, basado en funciones sólidas de administración de riesgos y auditoría interna. Efectivamente, como se señaló en el capítulo 2, la inclusión de la SFP y la ASF, en el Comité Coordinador del SNA, demuestra la alta relevancia de las funciones de control y auditoría en la prevención y detección de violaciones de la integridad.

Este capítulo examinará la madurez y la integración de las funciones de control interno, así como la asignación de roles y funciones con respecto a estas actividades, dentro de las tres líneas del modelo de defensa de la administración pública federal de México, y la medida en que se basan en los principios de administración de riesgos, los controles equilibrados y rentables, y una supervisión eficaz de aseguramiento.

## **Mejorar la administración de riesgos: adoptar un enfoque preventivo y rentable para luchar contra la corrupción en el sector público**

*La SFP debe enfatizar más la administración de riesgos, en sus políticas de control interno, y garantizar que las evaluaciones de riesgos, y las actividades de mitigación, encajen con más eficacia en las actividades estratégicas y operativas de los organismos del sector público, a través de disposiciones institucionales y esfuerzos de desarrollo de capacidades más robustas*

Mapeo y evaluación de riesgos de corrupción son requisitos clave para entender la exposición al riesgo y permitir, a los organismos públicos, llegar a decisiones informadas acerca de la administración de riesgos. Este proceso debe identificar los factores de riesgo (p. ej. ¿por qué la corrupción se produciría en esta área específica de nuestros organismos?), así como los posibles esquemas de corrupción (p. ej. ¿cómo se perpetraría la corrupción en nuestro organismo?). La evaluación de la probabilidad de que los riesgos de corrupción identificados ocurran y las posibles consecuencias de la materialización de estas amenazas, son también esenciales para priorizar las respuestas y asignar los recursos necesarios.

La evaluación de la probabilidad, y del impacto de cada riesgo de corrupción, conduce a la determinación de los riesgos de corrupción inherentes, sin tener en cuenta los controles existentes. Por lo tanto, el siguiente paso metodológico implica el mapeo de los controles existentes a las estrategias de mitigación, para cada uno de estos riesgos. A lo largo de este paso, resulta de suma importancia evaluar, con los dueños de los procesos, si los controles mitigantes identificados y las políticas están realmente funcionando y teniendo el impacto esperado sobre los riesgos correspondientes.

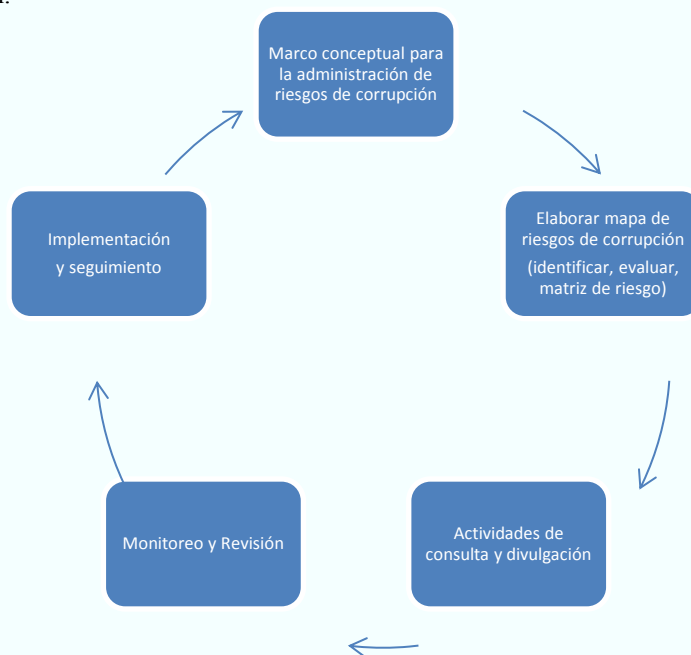
El resultado de este ejercicio es la identificación de los riesgos residuales, seguida por la decisión referente al plan de acción de tratamiento de los riesgos. Las opciones disponibles pueden incluir revisar y modificar los controles existentes, así como introducir nuevos controles. La continuación lógica es el desarrollo de un plan de atención a riesgos de corrupción, resultando en un plan de implementación detallado (asignación de tareas, recursos requeridos, requerimientos de monitoreo y reporte, etc.) de las opciones para mitigar los riesgos.

La búsqueda por desarrollar y mantener políticas y controles, para identificar y administrar eficazmente los riesgos de corrupción, plantea serios desafíos. Países como Estados Unidos, Reino Unido, Australia y Colombia han adoptado marcos dedicados para gestionar los riesgos de corrupción. El Recuadro 6.1, a continuación, ilustra algunos elementos clave de la metodología colombiana para la administración de riesgos de corrupción.

### Recuadro 6.1. Administración de riesgos de Corrupción: El ejemplo de Colombia

La Secretaría de Transparencia, junto con el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), desarrolló un marco metodológico de administración de riesgos de corrupción, descrito en un manual integral, actualizado en el año 2015.

El enfoque metodológico se basa en el proceso de administración de riesgos descrito en el marco de control interno colombiano (Modelo Estándar de control Interno, MECI) pero pone de relieve la característica inherente de los riesgos de corrupción frente a los riesgos institucionales de los organismos públicos. Esto significa que los organismos públicos de Colombia tienen que elaborar dos mapas de riesgo, siguiendo pasos, y plantillas, predeterminados y estandarizados. El valor agregado de llevar a cabo, por separado, dos ejercicios de administración de riesgos, basados en el mismo modelo metodológico, puede tener atributos positivos y negativos. Por un lado, puede verse como laborioso y burocrático, duplicando esfuerzos y desperdiciando recursos valiosos. Por otro lado, se puede argumentar que este ejercicio crea conciencia, en directivos y personal, acerca de la importancia de contar con una política anticorrupción, con actividades diferenciadas del control convencional, gerencial y financiero, y actividades de riesgo. La siguiente gráfica ilustra la metodología colombiana para la administración de riesgos de corrupción:

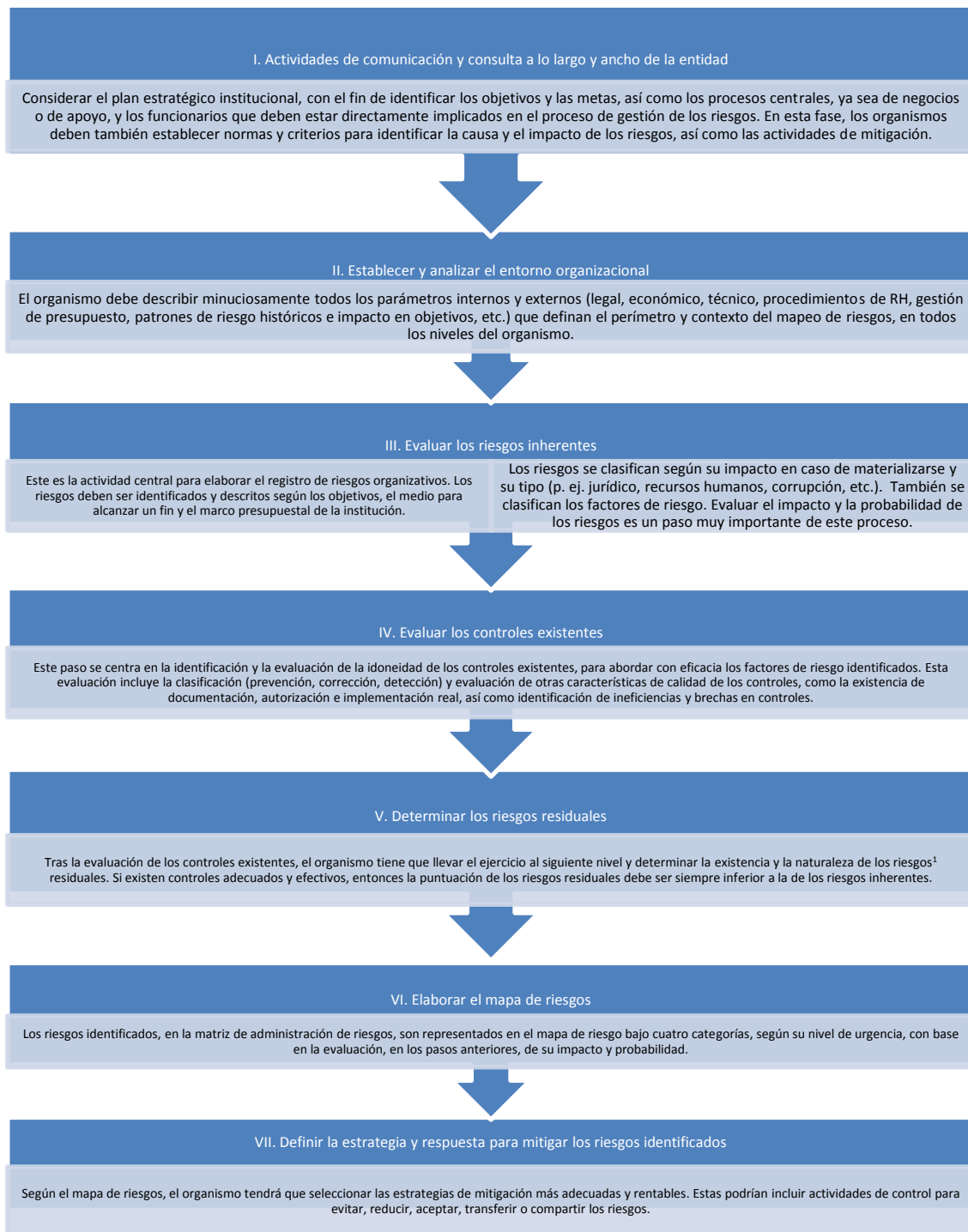


*Fuente:* Manual de administración de riesgos de Corrupción, Presidencia de la República, Bogotá 2015 <https://www.unicauca.edu.co/versionP/sites/default/files/files/guia-gestion-riesgo-corrupcion-2015.pdf>.

El manual de metodología e implementación del Sistema de Control interno de la SFP (Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el manual Administrativo de Aplicación General en material de Control Interno, MAAG-CI), publicado en el diario oficial el 03.11.2016, describe en detalle la metodología de administración de riesgos y actividades relacionadas, que tienen como objetivo identificar, evaluar y mitigar los riesgos de corrupción. Las entidades públicas federales deben aplicar pasos metodológicos concretos para generar: 1) la matriz anual de administración de riesgos (Matriz de Administración de Riesgos), que presenta un cuadro detallado de cada uno de los riesgos; 2) el mapa de riesgos, que es la ilustración gráfica de la matriz de riesgos; y 3) el Programa de Trabajo de Administración de Riesgos (PTAR) que es el plan de acción

para la implementación. La gráfica siguiente ilustra los pasos básicos del ejercicio general de administración de riesgos:

**Gráfica 6.1. Escalonamiento del modelo de administración de riesgos (ARI) de la SFP**



*Fuente:* Secretariado de la OCDE, basado en el "Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el manual Administrativo de Aplicación General en material de Control Interno"

[www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/174036/acuerdo-disposiciones-manual-CI.pdf](http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/174036/acuerdo-disposiciones-manual-CI.pdf)

El Manual, recientemente actualizado, contiene varios elementos interesantes que resuelven las debilidades del anterior. Tanto su estructura como contenido están más alineados con los principales estándares internacionales (COSO de Marcos de Control Interno y administración de riesgos Empresarial, ISO 31000, Directrices de la INTOSAI para el control interno, etc.). Una reforma muy importante es que, por primera vez, la normativa reconoce explícitamente cómo la metodología de administración de riesgos se aplica a los riesgos de corrupción. En suma, es el mismo enfoque que para todos los otros tipos de riesgos, con algunas diferencias que corresponden a la particular naturaleza de los riesgos de corrupción, tales como:

- En relación con el primer paso metodológico "Actividades de comunicación y consulta a lo largo y ancho de la entidad", el Manual establece que los organismos deben centrarse en procesos vulnerables a la corrupción, como problemas financieros y presupuestarios, licitaciones públicas, investigaciones y sanciones, etc.
- Respecto al paso dos "Establecer el entorno organizacional", el Manual afirma que el enfoque debe orientarse a la identificación de las causas de los riesgos de corrupción y fraude, mediante la identificación de las debilidades (factores internos) y amenazas (factores externos) que pueden afectar a los procesos y procedimientos que sean más propensos a esquemas de corrupción.
- En tercer lugar, "Evaluar los riesgos residuales de corrupción" es un paso procedimental, donde se detalla la gama completa de riesgos y su grado de probabilidad de impacto, descrito en el ejercicio de evaluación de riesgo. Especialmente en el caso de riesgos de corrupción, la evaluación de la concretización sólo puede clasificarse como inaceptable e intolerable, por su impacto en la reputación, confianza y credibilidad y transparencia de la institución, ya que siempre resulta perjudicial para los recursos financieros públicos.
- Por último, durante el proceso de "Selección de la estrategia de mitigación adecuada", en el caso de riesgos de corrupción, el Manual subraya que sólo puede haber actividades de control para evitar o reducir el riesgo.

Como se describió anteriormente, la matriz de riesgos constituye la base del Mapa de Riesgos, así como del desarrollo del Programa de Trabajo de Administración de Riesgos (PTAR), el cual está avalado por el Titular de la entidad, el Coordinador de control interno y el Enlace para la administración de riesgos. El PTAR es uno de los principales instrumentos desarrollados por la SFP para complementar y ayudar a los organismos públicos en la incorporación de actividades relacionadas con la administración de riesgos. El objetivo primario del PTAR es vigilar y evaluar la ejecución de las estrategias de mitigación y los controles para hacer frente a los riesgos. Para ello, contiene todos los elementos necesarios que describen los riesgos, las estrategias de mitigación y los recursos necesarios para llevar a cabo estas actividades, así como los requisitos de monitoreo de la implementación. El avance del PTAR debe estar cabalmente documentado y ser comunicado a las partes interesadas relevantes, al interior de la entidad, cada tres meses.

Según las disposiciones pertinentes del marco conceptual y las directrices para la implementación, todos los funcionarios del organismo son responsables de comunicar, y reportar, acerca de los riesgos relacionados con los procesos en los que participen. En efecto, es importante que los controles pertenezcan a quienes sean responsables de su funcionamiento. El propietario u operador del control normalmente sería la persona que

ejecuta el control, día con día, y puede ser alguien distinto al propietario del riesgo, quien sigue siendo responsable del diseño, aplicación, monitoreo y evaluación de los controles, según evoluciona el riesgo.

Las Oficialías Mayores o mandos superiores administrativos, quienes reportan directamente a los Secretarios, encabezan el procedimiento al interior de las entidades públicas federales. Además, hay deberes específicos, asignados al titular y a los mandos superiores del organismo, que se centran en dar seguimiento, revisar, evaluar y aprobar la correcta aplicación de la metodología de administración de riesgos y sus resultados. El coordinador de control interno (generalmente el Oficial Mayor) de cada secretaría y organismo tiene un papel importante en la función de administración de riesgos. Más específicamente, el coordinador es responsable de:

- Acordar, con el jefe de la institución, el enfoque metodológico, los objetivos y los procesos que forman parte del ejercicio de mapeo de riesgos, y comunicar éstos a todos los niveles de la entidad.
- Convocar a los jefes de todas las unidades administrativas de la institución, al titular del Órgano Interno de Control (OIC) y al enlace para la administración de riesgos, para formar el grupo de trabajo que desarrolle la matriz, el mapa y el Programa de Trabajo de Administración de Riesgos (PTAR).
- Revisar el Informe Trimestral de Avance del PTAR y el Informe Anual de administración de riesgos, difundir la Matriz, el Mapa y el PTAR en toda la entidad y orientar a los responsables de actividades de control específicas.

Otro actor importante es el funcionario de Enlace de Administración de Riesgos, quien enlaza al coordinador de control interno con todas las áreas administrativas y operativas del organismo, apoya a los gerentes y al personal a lo largo de los diferentes pasos del proceso, revisa y documenta la información proveniente de las áreas, con el fin de finalizar los entregables esperados y comunicar los resultados a todos los interesados. Finalmente, el Titular del Órgano Interno de Control (OIC) apoya al personal de la entidad en la implementación de las recomendaciones derivadas de los procesos de administración de riesgos y asegura que las actividades, incluidas en el PTAR, sean diseñadas para evitar, reducir, aceptar o transferir los riesgos, y dictámenes no vinculantes, a los grupos de trabajo y personal encargado de llevar a cabo todo el ejercicio.

En este sentido, el papel que juega el Comité de Control y Desempeño Institucional (COCODI), en la gestión de los riesgos de corrupción, efectiva podría ser decisiva. Los Titulares de los organismos públicos deben establecer los COCODIs, que son comités, a nivel de todo el organismo, con un amplio ámbito de competencias. Su mandato consiste en contribuir a la administración de los riesgos institucionales, incluyendo el análisis y seguimiento de las estrategias y medidas de control identificadas en el PTAR, así como priorizar los riesgos institucionales que requieran atención inmediata, con un enfoque especial en los riesgos de corrupción. Los COCODIs también deben promover la aplicación de medidas preventivas para evitar la ocurrencia de riesgos. Inclusive pueden trabajar en lograr que la gestión del riesgo sea parte integral de los sistemas de gestión, ya que pueden vincular la evaluación del riesgo con la mejora del desempeño del organismo, que es también una de sus principales tareas.

La cuestión de comprometer al personal adecuado y calificado, al mismo tiempo que ocuparlo en el cumplimiento de las disposiciones institucionales necesarias, es un tema crucial para el éxito de las políticas de lucha contra la corrupción. El nuevo Manual pone

el centro de atención en la administración de riesgos de corrupción y la SFP debe identificar a un "campeón" para destacar la importancia de esta función. El siguiente Recuadro ilustra el enfoque de la Comisión Australiana de Delincuencia y Conducta Reprehensible de Queensland (Recuadro 6.2). Como tal, México podría considerar la introducción de un comité dedicado de administración de riesgos, distinto al COCODI, en grandes organismos públicos, o, alternativamente, un comité centrado únicamente en control de fraude y corrupción, mientras que el COCODI se centraría en asuntos de gobernabilidad y administración de riesgos. Tal opción podría ser mejor examinada, y puesta a prueba, en el marco de evaluación del impacto y de los desafíos relacionados con el nuevo papel de los COCODIs, como se describe en el nuevo Manual. Los modelos institucionales y operativos, para consejos o comités de auditoría y riesgo, son desarrollados en la sección relativa al fortalecimiento del papel de independencia y aseguramiento de la función de auditoría interna. Organismos más pequeños podrían nombrar a un Gerente o Coordinador de control defraude y corrupción, con entrenamiento, habilidades y conocimientos adecuados para emprender esta tarea específica.

### **Recuadro 6.2. Designar "campeones" de la administración de riesgos de fraude y corrupción**

Dependiendo del tamaño del organismo, el programa de control de fraude y corrupción puede justificar diferentes niveles de respuesta. Éstos pueden implicar establecer uno o más de los siguientes:

- comité de gestión del riesgo
- comité de control de fraude y corrupción
- coordinador o gerente de control de fraude y corrupción.

#### **Comité de administración de riesgos:**

- se asegura que la entidad mantenga prácticas eficaces de administración de riesgos en todas sus actividades
- supervisa el desarrollo de un marco de administración de riesgos, sistemático y coordinado
- monitorea el entorno de riesgos externos
- evalúa el impacto de cualquier cambio en el perfil de riesgo de la entidad.

#### **Comité de control de fraude y corrupción**

Una entidad más grande puede también establecer un comité de control de fraude y corrupción, para tratar específicamente estas cuestiones. Este Comité debe tener una amplia membresía (inter-funcional) para asegurarse de que pueda cubrir todas las áreas en riesgo. Debe tener una responsabilidad claramente definida, para supervisar la implementación efectiva de las medidas de control de fraude y corrupción.

#### **Coordinador o gerente de control de fraude y corrupción**

La administración del cambio tendrá probablemente más éxito donde exista rendición de cuentas de los recursos humanos y financieros comprometidos y de sus resultados. Nombrar a una persona, cargo o grupo de trabajo pequeño como "campeón" responsable de dirigir el programa y lograr el cambio, es una de las mejores maneras de asegurar el éxito.

*Fuente:* Fraud and Corruption Control - Guidelines for best practice, of the Crime and Misconduct Commission of Queensland, Australia (Control de Fraude y Corrupción - Directrices para mejores prácticas, de la Comisión de Delincuencia y Conducta Reprehensible) [www.ccc.qld.gov.au/research-and-publications/publications/prevention/fraud-and-corruption/fraud-and-corruption-control-guidelines-for-best-practice-1.pdf/download](http://www.ccc.qld.gov.au/research-and-publications/publications/prevention/fraud-and-corruption/fraud-and-corruption-control-guidelines-for-best-practice-1.pdf/download).



Un segundo reto en el sistema federal de administración de riesgos es que México necesita enfrentar su mentalidad de cumplimiento, lo que significa que la administración del riesgo se ha convertido simplemente en un ejercicio de "marcar la casilla" sin reflexión ni acción genuina por cuenta de los organismos. Las entrevistas sugieren que los ejercicios se habían convertido en un requisito administrativo o burocrático formalista, cubriendo riesgos superficiales, tales como funciones y responsabilidades formales, así como el cumplimiento de las leyes y reglamentos, y menos en ejercicios para prevenir y detectar riesgos reales (incluyendo los riesgos de fraude y corrupción). Más aún, los ejercicios a veces eran vistos como la responsabilidad de un grupo específico de personas, trabajando en un enfoque de "silo", separado de las unidades operativas donde existían riesgos reales, fallando así en identificar toda la gama de riesgos institucionales y de corrupción que amenazan el logro de los objetivos de la entidad.

Por lo tanto, además de guiar a los comités de administración de riesgos, sería importante que la SFP acompañara sus nuevas reformas de políticas, y nuevas disposiciones institucionales, con una concientización efectiva y un programa general de desarrollo de capacidades en gestión del riesgo, y con un módulo específico de administración de riesgos de fraude y corrupción. Tal programa debe ir más allá de la idea de sesiones aisladas de capacitación. En lugar de ello, la SFP debe aprovechar la variedad de programas existentes que abarcan la vida de un funcionario en la administración pública federal. Por ejemplo, la capacitación debe proporcionarse como parte de programas de orientación o inducción, como parte del código de conducta y de la capacitación en toma de decisiones ética. Además, deben proporcionarse capacitación especializada y específica, para funciones de alto riesgo y para personal de diferentes grupos, como los responsables de auditoría, finanzas o investigaciones.

En tercer lugar, si bien el Manual, y PTAR correspondiente, el mapa de riesgos y las herramientas de Matriz muestran avances y estrategias de gestión del riesgo más avanzadas, existen limitaciones que permanecen en su plena implementación. Como tal, la SFP podría explorar formas de vigilar de cerca, evaluar, e incluso revisar si fuera necesario, la calidad y el impacto de estas herramientas en la gestión y en las operaciones de la entidad, para asegurar que este ejercicio tenga un verdadero valor agregado respecto a la mejora en la prestación de servicios a los ciudadanos y en el logro de la misión y objetivos de la entidad. Con este fin, la SFP podría considerar crear un observatorio, en línea, de los ejercicios del PTAR de los organismos, junto con los mapas y matrices de riesgo correspondientes. Este observatorio en línea podría permitir a las entidades compartir buenas prácticas, aprender de las organizaciones más avanzadas y motivar a los funcionarios para mejorar sus actividades y herramientas de administración de riesgos respectivas.

***La SFP y las secretarías competentes deben considerar apoyarse en el análisis de datos, para mejor identificar y enfrentar los riesgos para la integridad, mejorando así la calidad de sus mapas de riesgos y estrategias de mitigación institucionales.***

Como ya fue destacado, la administración de riesgos en la administración pública federal mexicana funciona con frecuencia como un ejercicio autónomo. Este enfoque no permite al organismo identificar todos los riesgos institucionales ni utilizar datos estructurados, y no estructurados, para entender mejor el impacto potencial de una variedad de riesgos. Mediante la incorporación de prácticas de análisis de datos en la función de administración de riesgos, los organismos pueden supervisar el desempeño, a

través de análisis de sensibilidad de riesgos y modelos de escenarios de eventos claves de riesgo, y ser más inteligentes en el desarrollo de estrategias de intervención y de mitigación de riesgos. El análisis de datos es un proceso mediante el cual conocimientos son extraídos de los datos electrónicos operativos, financieros y de otras fuentes, internas o externas al organismo. Estos conocimientos pueden ser históricos, en tiempo real o predictivos, y pueden estar centrados en riesgos (p. ej. controles de eficacia, fraude, desperdicio, abuso, incumplimiento de políticas o reglamentos). El análisis de datos combina tecnología y técnicas analíticas con interacción humana, para ayudar a detectar los riesgos funcionales, transacciones indebidas e infracciones de integridad, tales como eventos de corrupción, antes que se manifiesten o después de que ocurran.

### **Recuadro 6.3. Aprovechamiento del análisis de datos para administrar riesgos de corrupción**

El informe del Estudio Mundial de Fraude de 2016, de la Asociación de Examinadores de Fraudes (ACFE), identifica al monitoreo y al análisis de datos proactivos como las herramientas más eficaces para el control anticorrupción, al ayudar a reducir las pérdidas por corrupción y la duración del esquema de corrupción. Más específicamente, el 36.7% de las organizaciones víctimas que utilizaban técnicas de monitoreo y análisis de datos proactiva, como parte de su programa de lucha contra el fraude, tuvieron 54% menos pérdidas por fraude y detectaron los fraudes en la mitad del tiempo, en comparación con las organizaciones que no utilizaban esta técnica.

Más aún, según la Guía Global de Auditoría de Tecnología (guía práctica IPPF) del IIA, el análisis de datos puede ayudar a los auditores internos a alcanzar sus objetivos de auditoría relacionados con la eficacia de las disposiciones de administración de riesgos. Analizar los datos mediante procesos organizacionales clave permite a la auditoría interna lo siguiente:

- Identificar casos de fraude, errores, ineficiencias o incumplimiento, con datos generados a partir del 100 por ciento de transacciones relevantes y de diversas fuentes.
- Detectar cambios, vulnerabilidades y debilidades que podrían exponer al organismo a riesgos indebidos o no planeados.
- Identificar cambios en los procesos de la organización y asegurar se están auditando los riesgos de hoy, no los de ayer.

Se ha demostrado que cierto número de técnicas analíticas específicas son altamente eficaces para analizar datos, para fines de auditoría combate al delito y al fraude.

- Calcular parámetros estadísticos (p. ej. promedios, desviaciones estándar, valores superiores e inferiores) para identificar transacciones aisladas.
- Clasificar para encontrar patrones y asociaciones entre grupos de elementos de datos.
- Estratificar valores numéricos para identificar valores inusuales (es decir, excesivamente altos o bajos).
- Análisis digital, utilizando la ley de Benford, para identificar ocurrencias, estadísticamente improbables, de dígitos específicos, en forma natural los conjuntos de datos.
- Integrar diferentes fuentes de datos para identificar valores inapropiadamente coincidentes como nombres, direcciones y números de cuenta en sistemas dispares.
- Duplicar pruebas para identificar duplicaciones, simples o complejas, de transacciones organizacionales, tales como pagos, nómina, reclamaciones, o partidas de reportes de gastos.

### Recuadro 6.3. Aprovechamiento del análisis de datos para administrar riesgos de corrupción (cont.)

- Pruebas de brechas para identificar los números faltantes en datos secuenciales.
- Totalizar valores numéricos para verificar sumas de verificación que pudieran tener errores.
- Validar fechas de captura o de actualización que sean sospechosas o inadecuadas.

*Fuentes:* ACFE (2016), Report to the Nations on Occupational Fraud and Abuse: 2016 Global Fraud Study, Association of Certified Fraud Examiners, Austin, TX.

IIA (2009), Global Technology Audit Guide, Fraud Prevention and Detection in an Automated World, Institute of Internal Auditors Research Foundation, Altamonte Springs, FL, [www.iaa.org.uk/media/54541/gtag13\\_fraud\\_prevention\\_and\\_detection\\_in\\_an\\_automated\\_world.pdf](http://www.iaa.org.uk/media/54541/gtag13_fraud_prevention_and_detection_in_an_automated_world.pdf).

Especialmente cuando se aplican a la detección de fraude y corrupción, los procesos de análisis de datos implican reunir y almacenar los datos pertinentes y extraer patrones, discrepancias y anomalías. Los resultados se traducen entonces en conocimientos que permiten a un organismo público mitigar posibles amenazas antes de que se produzcan, así como desarrollar un ambiente de detección proactiva de la corrupción. En efecto, en la era de la digitalización y del gobierno electrónico, casi todo acto corrupto deja tras de sí un rastro de huellas digitales. El análisis de datos puede mejorar los métodos tradicionales, basados en reglas, para detectar irregularidades y proporcionar evidencia para evaluar el desempeño de los controles existentes, para su mejora constante ya que los autores potenciales y los esquemas de corrupción están en implacable y constante evolución. Para ello, el análisis de datos de diseño específico está años luz por delante del muestreo manual. Utilizando el análisis de datos, un organismo puede encontrar causas fundamentales, identificar tendencias y proporcionar resultados detallados.

Una de las herramientas de análisis de datos más utilizadas es la minería de datos. La minería de datos, como un proceso analítico, está diseñada para explorar datos y extraer información de conjuntos de datos, con el fin de descubrir patrones y relaciones. Se puede definir como "la extracción no trivial, a partir de los datos, de información implícita, previamente desconocida y potencialmente útil" (Frawley et al., 1992, Bresfelean et al., 2007), o "la ciencia de extraer información útil de grandes conjuntos de datos o bases de datos" (Hand y Mannila, 2001).

Los organismos que deseen utilizar herramientas de minería de datos pueden comprar programas diseñados para plataformas de hardware y software existentes, o pueden desarrollar una propia solución personalizada. Los practicantes de la administración de riesgos necesitan estar conscientes de los diferentes tipos de herramientas de minería de datos disponibles y recomendar la compra de una herramienta que coincida con las necesidades del organismo. Esto debe considerarse lo antes posible en el ciclo de vida del proyecto, tal vez incluso desde el estudio de factibilidad.

La mayoría de las herramientas de minería de datos pueden clasificarse en una de tres categorías: herramientas de minería de datos tradicionales, tableros de mando y herramientas de minería de texto. Se describe cada una a continuación.

- **Herramientas tradicionales de minería de datos:** Los programas tradicionales de minería de datos ayudan a los organismos a establecer patrones de datos y

tendencias, usando una serie de complejos algoritmos y técnicas. Algunas de estas herramientas se instalan en la computadora de escritorio para monitorear los datos y resaltar las tendencias, mientras que otros capturan información que reside fuera de una base de datos. Adicionalmente, mientras que algunos pueden concentrarse en un tipo de base de datos, la mayoría son capaces de manejar cualquier dato mediante procesamiento analítico en línea o una tecnología similar.

- **Tableros de mando:** Instalados en las computadoras para monitorear información de una base de datos, los tableros de mando reflejan en la pantalla los cambios y actualizaciones de los datos, a menudo bajo la forma de una gráfica o una tabla. Se puede también hacer referencia a datos históricos, lo que permite al usuario ver donde han ocurrido los cambios (p. ej. aumento en el gasto farmacéutico comparado con el mismo periodo del año pasado). Estos podrían considerarse como banderas rojas, requiriendo mayor análisis e investigación.
- **Herramientas de minería de texto:** El tercer tipo de herramienta de minería de datos es a veces llamado herramienta de minería de texto, debido a su capacidad de extraer datos de diferentes tipos de texto: desde documentos de Microsoft Word y Acrobat PDF hasta a archivos simples de texto, por ejemplo. Estas herramientas analizan contenidos y convierten los datos seleccionados a un formato compatible con la base de datos de la herramienta, proporcionando a los usuarios una manera fácil y conveniente de acceder a los datos, sin necesidad de abrir diferentes aplicaciones. Capturar estos datos de entrada puede brindar una gran cantidad de información, la cual puede ser minada para descubrir tendencias, conceptos y actitudes.

Varios países de la OCDE están orientándose hacia un uso más avanzado del análisis de datos para manejar los riesgos de corrupción. El Recuadro 6.4, a continuación, da algunos ejemplos del uso, en el Reino Unido y en los Estados Unidos, del análisis de datos para enfrentar eficazmente los riesgos de fraude y corrupción, internos y externos.

#### **Recuadro 6.4. Análisis de datos y datos compartidos, para la administración de riesgos de fraude y corrupción en el Reino Unido y Estados Unidos**

*Análisis de datos y datos compartidos:* Con la creciente sofisticación de la corrupción, muchos organismos del sector público en el Reino Unido están buscando adoptar un enfoque más proactivo en la verificación y validación de transacciones, o para descubrir corrupción, potencial y real. Los enfoques comunes incluyen: referencias de crédito en tiempo real y otras comprobaciones de datos, técnicas de verificación en línea, búsqueda de coincidencias con datos de otros organismos del sector público y privado, análisis predictivo o innovador, implicando el desarrollo de un modelo para calificar datos según su potencial de fraude y error, con lo que se puede entonces predecir las probabilidades de fraude y error con un nivel aceptable de confiabilidad,

#### **Ejemplo del Reino Unido:**

Iniciativa Nacional de Fraude de la Comisión de Auditoría fue lanzada como el ejercicio de búsqueda de datos coincidentes en relación con el fraude más grande del Reino Unido. La Ley de Delitos Graves de 2007 permitió a las entidades, distintas a las que tienen el requerimiento obligatorio de proporcionar datos a la Iniciativa Nacional de Fraude, participar voluntariamente proporcionando datos a la Comisión. La siguiente gráfica muestra cómo el Departamento de Trabajo y Pensiones, la Agencia de Conductores y Licencias de Vehículos y el Departamento de Hacienda y Aduanas de Su Majestad utilizan datos coincidentes para detectar actos de evasión, y como la BBC y el Servicio Contra el Fraude del Servicio Nacional de Salud han usado la minería de datos para el mismo propósito.

#### **Recuadro 6.4. Análisis de datos y datos compartidos, para la administración de riesgos de fraude y corrupción en el Reino Unido y Estados Unidos (cont.)**

- El Departamento de Trabajo y Pensiones cuenta con una base de datos y sistema de comparación de datos dedicados, para identificar posibles fraudes y errores. Busca coincidencias entre datos de sistemas de prestaciones, entre otros departamentos de gobierno y los datos del Departamento de Trabajo y Pensiones, para otros departamentos gubernamentales, para las autoridades locales de vivienda y beneficios fiscales, y para combatir fraudes internos.
- La Agencia de Conductores y Licencias de Vehículos utiliza la búsqueda de datos coincidentes para detectar la evasión del impuesto especial vehicular.
- La aplicación de búsqueda de datos coincidentes del Departamento de Hacienda y Aduanas de Su Majestad ha identificado a personas que han recibido ingresos por bienes, pero no los han declarado.
- La BBC utiliza herramientas de software de minería de datos para buscar coincidencias de lugares de posible concesión de licencia contra datos externos, disponibles comercialmente, para identificar lugares específicos, o segmentos de la población, para actividades específicas de cumplimiento
- El Servicio Contra el Fraude del Servicio Nacional de Salud utiliza software de análisis y minería de datos para examinar datos farmacéuticos y odontológicos. El software es capaz de análisis avanzado de datos, que determina perfiles de datos y destaca las anomalías. Esto pueden señalar instancias de fraude para su posterior investigación.

#### **El ejemplo de los Estados Unidos:**

La Oficina de Servicio Fiscal de los Estados Unidos ha creado el Centro de Negocios de Quienes No Pagan (DNP) que es una herramienta multifuncional de análisis y una oficina concentradora de datos.

La misión del DNP es la de: Proteger la integridad del proceso de pagos del gobierno, ayudando a las agencias a mitigar y eliminar los pagos inapropiados, de una manera rentable, y salvaguardando la privacidad de las personas

El DNP permite que las agencias de gobierno revisen diversas fuentes de datos para verificación de elegibilidad de pre adjudicación o prepago, al momento del pago y en cualquier momento del ciclo de pago. Les permite verificar la elegibilidad de un proveedor, prestatario, o beneficiario. Esto ayudará a prevenir, reducir y detener pagos indebidos, así como a prevenir fraude, desperdicio y abuso.

- El DNP ofrece un sistema centralizado (el portal DNP) que las agencias pueden utilizar sin costo, para aislar e identificar el potencial de pagos inapropiados.
- El DNP beneficiará a toda la agencia federal que entre en una transacción financiera con una persona o entidad.
- El DNP NO es una lista de entidades o personas que no deben recibir pagos.
- El DNP proporciona muchas fuentes de datos, en un solo lugar, que las agencias pueden utilizar para verificar elegibilidad.
- El DNP está comprometido a proporcionar: datos de calidad, más fuentes de datos, desarrollo continuo de sistemas, análisis de datos de vanguardia, servicio personalizado a las agencias.

### Recuadro 6.4. Análisis de datos y datos compartidos, para la administración de riesgos de fraude y corrupción en el Reino Unido y Estados Unidos (cont.)

Resumen de las Funciones de Fuente de Datos

Fuentes de Datos	Función
Sistema de Alerta de Crédito (CAIVRS) aportaciones del Departamento de Justicia, Educación, la Administración de Pequeños Negocios (SBA), el Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano (HUD), el Departamento de Agricultura (USDA) y el Departamento de Asuntos de Veteranos (VA)	Verificar si un individuo es un prestatario delincente federal
Departamento de Salud y Servicios Humanos ' (HHS) Lista de Individuos y Entidades Excluidos (LEIE)	Verificar si los pagos van a entidades excluidas de participar en programas federales de salud
Administración de Servicios Generales (GSA) Sistema para la Administración de Adjudicaciones (SAM) Expedientes de Registro de Entidades	Verificar que un vendedor, que quiera hacer negocios con el gobierno federal, esté registrado, de conformidad con el Reglamento Federal de Adquisiciones (FAR)
Registros de Exclusión del GSA y del SAM	Verificar si los pagos van a personas inhabilitadas
Control de Activos Extranjeros de la Oficina del Tesoro (OFAC)	Verificar si un individuo o entidad tiene prohibido efectuar transacciones financieras con instituciones financieras, o con el gobierno, de los Estados Unidos
Administración Seguridad Social (SSA) Archivo Maestro de Defunciones (DMF)	Verificar si un beneficiario ha fallecido
Programa de Compensación del Tesoro (TOP) Verificación de Deuda	Verificar si el beneficiario tiene deudas morosas no fiscales con el gobierno federal (y estados participantes)

Fuente: NAO/HM Treasury (2008), *Good Practice Guide: Tackling External Fraud*, National Audit Office, London.

HM Treasury (2011), *Tackling Internal Fraud*, HM Treasury, London, [http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130129110402/http://www.hm-treasury.gov.uk/d/managing\\_the\\_risk\\_fraud\\_guide\\_for\\_managers.pdf](http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130129110402/http://www.hm-treasury.gov.uk/d/managing_the_risk_fraud_guide_for_managers.pdf).

US Bureau of the Fiscal Service (2017), Web de la "Do Not Pay", <http://donotpay.treas.gov/> (consultado Marzo 2017).

México ha identificado el valor agregado de utilizar herramientas de información y comunicación para fortalecer la integridad en el sector público, mediante la introducción de medidas eficaces para prevenir, detectar, investigar y reducir las instancias de corrupción. En este marco, las tecnologías de la información y la comunicación son indispensables para promover el acceso oportuno a la información y estrechar la cooperación interinstitucional.

El gobierno federal, en el contexto de la estrategia Digital Nacional, ha participado en varios proyectos e iniciativas relacionados con el uso de datos abiertos y tecnología para combatir la corrupción, tales como:

- **Labora:** Es una plataforma para emprendedores cívicos y sociales que ofrece herramientas de vanguardia y conecta con una red de clase mundial de empresas, mentores e inversionistas, que acelera el impacto a través de la innovación con datos.
- **DataLab:** Un programa federal, en colaboración con el Laboratorio Nacional de Políticas Pública del CIDE, para potenciar las capacidades de uso y análisis de

datos para el desarrollo, implementación y evaluación de políticas públicas basadas en evidencia.

- Datos.gob.mx: Basada en una serie de encuestas, talleres y grupos de enfoque con usuarios, el Portal de Datos Abiertos del Gobierno de la República, datos.gob.mx, ha sido actualizado para proporcionar una mejor experiencia de usuario. Estas actualizaciones incluyen mecanismos de interacción con los usuarios, para que reciban notificaciones de nuevas publicaciones e informes de ciudadanos y así puedan mejorar la calidad y disponibilidad de Datos Abiertos del gobierno. Como parte de la nueva versión, fue publicada la base de datos de “quién es quién” en los precios, de la PROFECO: Es una base de datos que contiene información sobre los precios de más de 3,000 productos de la canasta básica, en más de 2,000 establecimientos en 32 Estados, desde el 2006 hasta la fecha.
- La instrucción del Presidente, Enrique Peña Nieto, durante la Cumbre Mundial de la Alianza para Datos Abiertos, se centró en la implementación del Estándar de Datos Abiertos para Contrataciones, en el proyecto más grande del gobierno, el nuevo aeropuerto de la Ciudad de México.
- La implementación del Estándar de Datos Abiertos para Contrataciones en la Red Compartida de Telecomunicaciones.
- El anuncio de la SFP de siete enmiendas al reglamento, incluyendo impulsar los Contratos Abiertos a través de enmiendas a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados, para incorporar las etapas de planeación y ejecución de contratos en Compranet.
- Red México Abierto: Un mecanismo de cooperación entre los tres niveles de gobierno, para apoyar a estados y municipios en la publicación y uso de datos abiertos.
- La creación de la Comisión de Gobiernos Abiertos, Transparencia y Rendición de Cuentas de la Confederación Nacional de Gobernadores (CONAGO) y la firma de la Red México Abierto de colaboración de datos de todos los estados.

Como resultado, México se ha posicionado como un líder regional en el uso de datos abiertos, y en el uso de tecnologías como herramientas clave en el combate a la corrupción, encabezando los esfuerzos para el desarrollo y adopción de los Principios de Datos Abiertos contra la Corrupción del G20.

Sin embargo, a pesar del avance logrado en México en el campo de datos y sistemas y herramientas de las TICs, el uso del análisis de datos no ha sido ampliamente introducido en el sistema de control interno, sobre todo no en la función de administración de riesgos. En todo caso, no debemos confundir la introducción de sistemas innovadores de las TICs con el uso de técnicas de análisis de datos. Como ya se destacó, el análisis de datos puede describirse como el proceso de inspección, limpieza, transformación y modelado de datos, con el objetivo de destacar información útil, sugerir conclusiones y apoyar la toma de decisiones. En este sentido, las herramientas innovadoras de supervisión, como la auditoría continua, son cualquier método utilizado por los auditores para realizar actividades relacionadas con la auditoría, sobre una base más continua o constante. Es la continuidad de actividades, que van desde la evaluación continua de los controles hasta la evaluación continua del riesgo. (IIA, GTAG 3: Auditoría continuas - Implicaciones para el Aseguramiento, Seguimiento y Evaluación del riesgo). Por ejemplo, el uso del Sistema

Informático del Comité de Control y Desempeño Institucional (SICOCODI), para propósitos de evaluación anual de la eficacia del sistema de control interno del organismo y la evaluación pertinente informe del OIC, no quiere decir que el COCODI y/o el OIC estén utilizando herramientas de análisis de datos para las tareas relacionadas con la función de administración de riesgos.

Por lo tanto, la SFP debe considerar desarrollar un plan de acción concreto para promover el uso de herramientas de análisis de datos, para una administración de riesgos eficaz. La interoperabilidad de los sistemas de información existentes, y la capacitación de profesionales en administración de riesgos, son consideradas prioridades clave hacia la integración del análisis de datos en las políticas de evaluación y mitigación de riesgos.

## **Control interno: Una herramienta para la mejora organizacional continua**

***El Nuevo Modelo Estándar de Control interno de la SFP es un paso positivo en el fortalecimiento y armonización de los marcos de control interno en la administración federal. Sin embargo, la prioridad en este momento debe ser atender las brechas de implementación del pasado, fomentando una mayor apropiación del control interno con unidades operativas y ampliando agresivamente los esfuerzos de desarrollo de capacidades.***

Integridad, valores éticos y competencia del personal de la entidad son elementos cruciales de un entorno de control interno saludable. También incluye la manera en que la administración asigna autoridad y responsabilidad, y organiza y desarrolla a sus empleados. El entorno de control interno consiste en aspectos de comportamiento tanto estructurales formales como "suaves". Las reglas y procedimientos formales, como un código de ética, procedimientos de RH, mecanismos de rendición de cuentas y delegación de funciones, están en su mayoría bien documentados.

El Sistema de Control Interno Institucional (SCII) de la SFP, consta de tres componentes básicos:

1. el nuevo Modelo Estándar de Control interno (MECI)
2. la Administración de Riesgos Institucionales (ARI) y
3. el Comité de Control y Desempeño Institucional (COCODI).

La SFP es responsable de desarrollar directrices y asistencia a los Órganos Interno de Control (OICs) ubicados en secretarías y otros organismos del sector público. Los OICs son las unidades responsables de llevar a cabo auditorías, así como de supervisar la aplicación del marco de control interno en las entidades gubernamentales. El nuevo MECI, introducido por el reciente "Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno", está alineado con el Marco Integrado de Control Interno en el Sector Público (conocido como MICI), desarrollado anteriormente por Auditoría Superior de la Federación (ASF), garantizando la armonización entre normas y criterios de auditoría externa y auditoría interna. El siguiente Recuadro destaca los principales atributos del nuevo MECI.



### Recuadro 6.5. Nuevo MECI para organismos del sector público federal de México – Elementos clave

La definición de control interno sigue siendo la misma: El control interno es un proceso realizado por el órgano de supervisión de la entidad, la gerencia y otro personal, que proporciona seguridad razonable de que los objetivos de la entidad serán alcanzados. Estos objetivos, y los riesgos relacionados, pueden ser clasificados, de manera general, en una o más de las siguientes cuatro categorías:

- Operaciones - Eficacia y eficiencia de las operaciones
- Informes - Confiabilidad de la información para uso interno y externo
- Cumplimiento - Cumplimiento de leyes y reglamentos aplicables
- Salvaguardia: Protección de los recursos públicos y prevención de actos de corrupción

El nuevo MECI está estructurado alrededor de cinco componentes y 17 principios representados en la siguiente table:

<b>Entorno de control</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El organismo demuestra su compromiso con los valores éticos y de integridad.</li> <li>2. La Junta Directiva demuestra su independencia de la administración y ejerce la supervisión del desarrollo y funcionamiento del control interno.</li> <li>3. La administración establece, con la supervisión de la Junta, estructuras, líneas de reporte, autoridades competentes y responsabilidades en la consecución de objetivos.</li> <li>4. El organismo demuestra su compromiso de atraer, desarrollar y retener a individuos competentes de conformidad con los objetivos.</li> <li>5. Los individuos rinden cuentas, al organismo, de sus responsabilidades de control interno en la consecución de objetivos.</li> </ol>
<b>Evaluación de Riesgos</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>6. El organismo especifica objetivos con suficiente claridad para permitir la identificación y evaluación de los riesgos correspondientes.</li> <li>7. El organismo identifica los riesgos para el logro de sus objetivos en toda la entidad y analiza los riesgos como base para determinar la manera de administrar los riesgos.</li> <li>8. El organismo considera el potencial de fraude en la evaluación de riesgos, para el logro de objetivos.</li> <li>9. El organismo identifica y evalúa los cambios que podrían afectar significativamente al sistema de control interno.</li> </ol>
<b>Actividades de control</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>10. El organismo selecciona y desarrolla actividades de control que contribuyan a la mitigación de riesgos, para el logro de los objetivos en niveles aceptables.</li> <li>11. El organismo selecciona y desarrolla actividades generales de control sobre la tecnología, para apoyar el logro de objetivos.</li> <li>12. El organismo implementa las actividades de control, mediante políticas que establecen expectativas y procedimientos que ponen en marcha las políticas.</li> </ol>

**Recuadro 6.5. Nuevo MECI para organismos del sector público federal de México – Elementos clave (cont.)**

<b>Información y Comunicación</b>	<p>13. El organismo obtiene, o genera, y utiliza información relevante de calidad para apoyar el funcionamiento del control interno.</p> <p>14. El organismo comunica internamente la información necesaria, incluyendo objetivos y responsabilidades para el control interno, para apoyar el funcionamiento del control interno.</p> <p>15. El organismo se comunica, con terceras partes externas, sobre asuntos que afecten el funcionamiento del control interno.</p>
<b>Actividades de Monitoreo</b>	<p>16. El organismo selecciona, desarrolla y lleva a cabo evaluaciones continuas y/o separadas, para determinar si los componentes de control interno están presentes y en funcionamiento.</p> <p>17. El organismo evalúa y comunica, de manera oportuna, las deficiencias de control interno a las partes responsables, incluyendo la alta gerencia y la Junta Directiva, según corresponda, para que tomen medidas correctivas.</p>

*Fuente:* SFP, Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el manual Administrativo de Aplicación General en material de Control Interno, MAAG-CI, Noviembre de 2016, [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5459569&fecha=03/11/2016](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5459569&fecha=03/11/2016).

El nuevo MECI introduce dos cambios importantes:

- Codifica 17 principios (con puntos de enfoque asociados) que respaldan a los cinco componentes del control interno
- Introduce por primera vez un principio dedicado a la administración de riesgos de corrupción

Estos 17 principios tienen por objeto definir los conceptos fundamentales que sustentan cada uno de los cinco componentes. Pueden verse como una guía hacia la consecución de un sistema eficaz de control interno y para ayudar a los practicantes a aplicar un juicio informado al evaluar la madurez y el grado de implementación de cada componente. Es muy importante hacer hincapié en las interdependencias y vínculos inherentes entre los componentes, y en el hecho que todos ellos deban estar presentes, funcionando y operando junto con los 17 principios. La evaluación del sistema de control interno implica considerar la manera cómo se aplican los principios, y los puntos de enfoque asociados con cada uno. Sin embargo, debe señalarse que los principios no están destinados a ser utilizados como una lista de verificación. Los puntos de enfoque representan características importantes de los principios a los que están vinculados. Como un ejemplo, el primer principio vinculado al componente de entornos de control es: “El organismo demuestra su compromiso con los valores éticos y de integridad”. Los cuatro puntos de enfoque asociados tienen por objeto enmarcar mejor, e indicar, la sustancia base de este principio.

- **Establece el Tono en la Cúpula:** El Consejo de administración y los directivos en todos los niveles de la entidad demuestran, a través de sus directivas, acciones y comportamiento, la importancia de la integridad y de los valores éticos para apoyar el funcionamiento del sistema de control interno.
- **Establece Normas de Conducta:** Las expectativas de la Junta de Consejo y altos directivos, con respecto a integridad y los valores éticos, son definidas en las

normas de conducta de la entidad y son entendidas en todos los niveles del organismo y por proveedores de servicios tercerizados y socios de negocios.

- **Evalúa el Cumplimiento de las Normas de Conducta:** Los procedimientos están presentes para evaluar el desempeño de individuos y equipos contra los estándares de conducta esperados de la entidad.
- **Atender Desviaciones de Manera Oportuna:** Las desviaciones de los estándares de conducta esperados de la entidad son identificadas y resueltas de manera oportuna y consistente.

Los principios deben permitir el funcionamiento eficaz de los cinco componentes del control interno y de todo el sistema de control interno. Para integrar estos principios en el sistema de administración, el organismo debe entender la intención del principio e identificar los pasos prácticos para aplicarlo consistentemente en toda la entidad. La integración y funcionamiento real de los principios son dos de los factores que deben considerarse en la evaluación del control interno. Más aún, el nuevo MECI no prescribe controles específicos, considerando que, bajo un enfoque basado en principios, recae en los administradores la responsabilidad de desarrollar los controles adecuados que afecten o influyan en los principios, a través de su diseño y ejecución en todo el organismo.

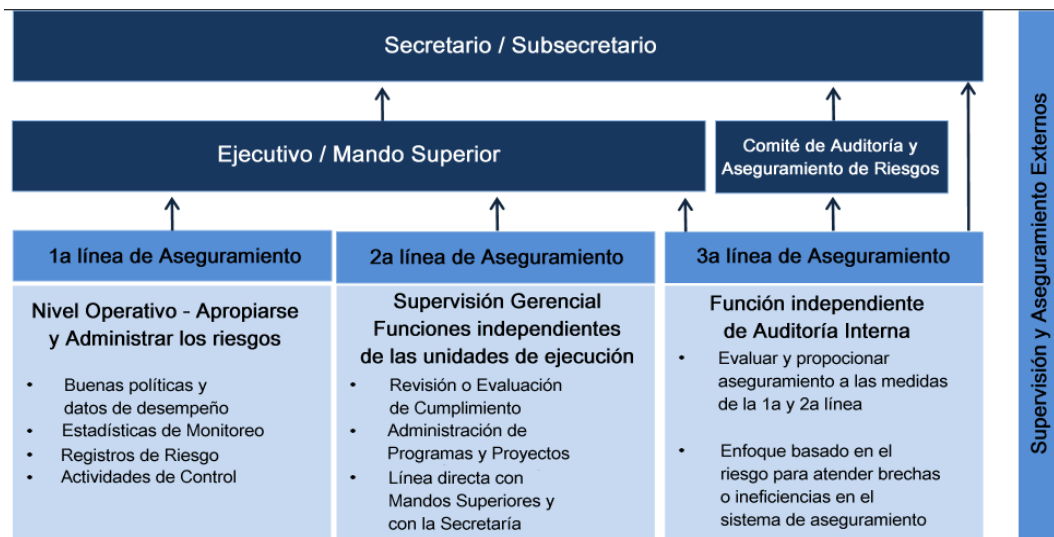
El análisis, respaldado por las respuestas al cuestionario de la OCDE, la misión de investigación en noviembre de 2015 y la larga cooperación e interacción de la OCDE con diferentes entidades públicas en México, subraya el riesgo de implementar aisladamente el control interno. En numerosos casos, parecería que los procesos de control interno y administración de riesgos no fueran parte del sistema de gestión general del organismo, incluyendo los procedimientos de buen gobierno, estrategia y planeación, monitoreo, reportes y fortalecimiento de la rendición de cuentas.

Concretamente, parecería que la forma en que se implementa el sistema de control interno eliminaría la responsabilidad principal de donde principalmente pertenece, es decir, de la jerarquía administrativa y del personal. Uno de los principales desafíos identificados para México es que las funciones de control interno y administración de riesgos son vistas a menudo como una rutina administrativa, más que como un ejercicio valioso. Las causas que impiden la incorporación de procesos y funciones de control interno pueden variar de manera amplia. Como ya se mencionó, el Titular de la “Oficialía Mayor” es designado generalmente como Coordinador del sistema de control interno en las entidades públicas federales. Cabe señalar que esta opción presenta varias ventajas, ya que el Oficial Mayor reporta directamente al Titular del organismo (es decir, al Secretario) y es responsable de supervisar los recursos humanos, financieros y de equipamiento de la entidad. Por otro lado, también es cierto que una verdadera implementación a profundidad requiere de retroalimentación y participación activa de todas las actividades y áreas operativas, para fomentar una mayor apropiación de los controles.

Para crear una mayor apropiación, el papel de los directivos, de un organismo público de la administración federal, debe fortalecerse con relación al sistema de control interno. Un ambiente sano de control requiere correspondencia y coherencia entre atribuciones (empoderamiento), responsabilidad y rendición de cuentas, a todos los niveles dentro de la entidad pública. Por un lado, no hay responsabilidad sin autoridad (la autoridad como condición previa a la responsabilidad), por el otro, no hay responsabilidad sin rendición de cuentas (la rendición de cuentas como una consecuencia necesaria de la responsabilidad).

La gráfica siguiente muestra la asignación de funciones y tareas de supervisión y rendición de cuentas, al interior de los organismos públicos y a través de las tres líneas del modelo de aseguramiento.

**Gráfica 6.2. Las tres líneas del modelo de aseguramiento**



*Fuente:* Adaptado de la Federación Europea de Gestión de Riesgo (FERMA/European Confederation of Institutes of Internal Auditing (ECIIA) Guidance on the 8th European Company Law Directive on Statutory Audit DIRECTIVE 2006/43/EC – Art. 41-2b, 2010, b. Institute of Internal Auditors (IIA): Three Lines of Defence Model, 2013, and c. Assurance Maps Presentation, PIC EU-28 Conference 2015.

El concepto de responsabilidad empresarial y rendición de cuentas no está desarrollado dentro de la administración pública de México. Esto proviene en gran parte de una cultura de gestión débil, dominada por una toma de decisiones jerárquica, y por falta de delegación y segregación de funciones. Sin embargo, no es fácil encontrar incentivos para motivar a los individuos en un sistema administrativo y un ambiente de trabajo que se ven afectados por múltiples factores (p. ej. reclutamiento heterogéneo, regímenes de empleo y contraprestaciones, alta rotación, capacidad limitada de seguimiento y evaluación del desempeño, débil interoperabilidad de los sistemas de TICs) que complican aún más el intento de mejorar e integrar la gestión de control interno y de riesgos en la administración pública.

Los mandos directivos públicos tienen responsabilidades clave en establecer y mantener actividades y procesos de control interno sanos. La Oficina de Administración y Presupuesto de los Estados Unidos enmarca muy bien el contexto de la responsabilidad empresarial.

### **Recuadro 6.6. Circular A-123 de la Oficina de Administración y Presupuesto (OMB) de Estados Unidos: Responsabilidad de la Gerencia en cuanto al Control Interno**

La circular establece la normativa como sigue:

- La gerencia es responsable de establecer y mantener el control interno, para alcanzar los objetivos de operaciones eficaces y eficientes, información financiera confiable y cumplimiento con las leyes y reglamentos;
- La gerencia aplicará, de manera consistente, las normas de control interno para cumplir con cada uno de los objetivos del control interno y evaluar la efectividad del control interno;
- Al evaluar la efectividad del control interno sobre información financiera y cumplimiento relacionado con leyes y reglamentos financieros, la Gerencia debe seguir el procedimiento descrito de evaluación de la OMB; y
- De forma anual, la gerencia debe ofrecer garantías de control interno en su Informe de Desempeño y Rendición de Cuentas, incluyendo una garantía independiente del control interno de reportes financieros, junto con un informe sobre debilidades materiales identificadas y acciones correctivas.

Las acciones requeridas por la circular indican que los organismos, y los directivos federales individuales, deben tomar medidas sistemáticas y proactivas para:

- Desarrollar e implementar un control interno adecuado y rentable, para una gestión orientada a resultados;
- Evaluar la idoneidad del control interno en programas y operaciones federales;
- Evaluar y documentar, por separado, el control interno sobre reportes financieros consistente con el procedimiento • Identificar mejoras requeridas;
- Tomar medidas correctivas correspondientes; e
- Informar, de forma anual, sobre el control interno mediante declaraciones administrativas de aseguramiento.

*Fuente:* United States Office of Management and Budget (OMB) Circular A-123, Management's Responsibility for Enterprise Risk Management and Internal Control (Revised 07/15/2016).

Fountain, L. (2012), *Manager's Responsibility for Internal Control*, [www.kscpa.org/writable/files/Self-Study/FGE/updated\\_managers\\_responsibility\\_for\\_internal\\_control- article.pdf](http://www.kscpa.org/writable/files/Self-Study/FGE/updated_managers_responsibility_for_internal_control- article.pdf).

México podría considerar, por lo tanto, centrarse en políticas de concientización y participación, no sólo entre mandos medios y superiores sino también en el personal. Los servidores públicos deben estar involucrados en convertir la visión y misión del organismo en sub objetivos concretos, más difundidos en todos los niveles de organizativos estructurales, vinculados idealmente a habilidades e intereses individuales. La inclusión del personal de niveles inferiores puede causar motivación y entusiasmo, empatando los objetivos individuales con los administrativos. Los servidores públicos deben apropiarse de los procesos de control interno y administración de riesgos, con el fin de cerrar la brecha entre implementación nominal y real.

Algunos instrumentos concretos podrían incluir:

- Utilizar campañas o eventos de concientización acerca de la importancia de integrar las actividades de control interno y administración de riesgos en asuntos cotidianos, como una herramienta para influir en la opinión pública y mejorar la rendición de cuentas y, por ende la legitimidad, de las entidades públicas.
- Proporcionar retroalimentación, de manera regular, acerca de los vínculos entre un ambiente sano de control interno y el logro de los objetivos de la entidad, mediante el uso de mensajes periódicos (p. ej. boletines de noticias, videos, etc.) de los altos directivos, para resaltar los avances y logros en la mejora de la aplicación efectiva y la integración de los requisitos y actividades de control interno.
- Enlazar temas como asignación presupuestaria, límites de gasto, techos de personal y nómina, especialmente a nivel regional y municipal, con los avances en la incorporación del control interno y la administración de riesgos en las operaciones diarias.

Como ya se destacó, el nuevo manual de implementación de control interno "Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, MAAG-CI" trata de abordar algunos de estos retos, reduciendo la brecha entre implementación nominal y real. El primer cambio significativo, ya introducido brevemente en este capítulo, es la integración de los dos marcos conceptuales de control interno, desarrollados por la SFP y la Auditoría Superior de la Federación (ASF), es decir, el Modelo Estándar de Control Interno (MECI) y el Marco Integrado de Control Interno en el Sector Público (MICI) respectivamente. El segundo trata de la incorporación del papel del COCODI en la gestión y operaciones, como un impulsor de la mejora continua del desempeño organizacional.

La mayoría de los países de la OCDE ven el control interno como parte integrante de los sistemas de gobernanza de los organismos públicos. Este enfoque es crucial para asegurar que las entidades públicas puedan capitalizar las oportunidades y contrarrestar las amenazas que dificultarían el logro de los objetivos marcados. Uno de los propósitos primarios de un sistema de control interno sólido es el de apoyar a la dirección política y administrativa en la toma de decisiones, reducir la incertidumbre y mitigar efectivamente los riesgos. El gran reto para México parece residir en evitar convertir, al control interno y a la administración de riesgos, en un objetivo en sí mismo, no integrado con el resto de los sistemas de gobernanza, es decir, un ejercicio autónomo. El siguiente Recuadro proporciona una lista de malas y buenas prácticas en la integración del control interno.

### Recuadro 6.7. Cerrar la brecha de implementación

<ul style="list-style-type: none"> <li>-Control interno como un ejercicio a lo largo y ancho del organismo</li> <li>-Orientado a productos y resultados</li> <li>-Adaptado a las necesidades de los organismos públicos</li> <li>-Identificar oportunidades</li> <li>-Involucrar a todo mundo en el proceso</li> <li>-Control interno como una herramienta de gestión integrada y un instrumento de mejora continua</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Control interno altamente centrado en presupuesto y gasto</li> <li>-Orientado al cumplimiento del marco normativo</li> <li>-Modelos genéricos desarrollado principalmente para el sector privado</li> <li>-Enfocado en amenazas e incertidumbres</li> <li>-Asignado a un grupo específico de personas</li> <li>-Control interno un ejercicio autónomo de marcar casillas</li> </ul>
--	---

Fuente: IFAC (2015), *From Bolt-on to Built-in: Managing Risk as an Integral part of Managing an Organisation*, International Federation of Accountants, New York, <https://www.ifac.org/publications-resources/bolt-built>.

Existen varias acciones concretas que podrían conducir a una mayor comprensión y a una participación activa, tanto de los directivos como del personal, en los requerimientos y disposiciones del control interno.

- Como un primer paso, los procedimientos de recursos humanos para la contratación, evaluación individual, selección de directivos y hasta despido, debe reflejar y subrayar la misión y los valores éticos del organismo, que son los cimientos de un sistema de control interno contemporáneo. Aunque la SFP no pueda actuar sola en este campo a lo largo y ancho de la administración federal, deben conducir el diálogo y las iniciativas de reforma.
- Las descripciones de puestos y perfiles de competencias, para cargos gerenciales y de alto riesgo, deben abarcar tareas y responsabilidades concretas, en relación con la asignación de funciones de control interno a lo largo de las tres líneas del modelo de defensa.
- Comunicar, a nivel de entidad (p. ej. videos, mensajes electrónicos, boletines), las buenas prácticas y logros individuales en la integración y uso del control interno como herramienta de gestión.

En relación con los esfuerzos de desarrollo de capacidades, existen prácticas que la SFP podría considerar, para fortalecer sus actividades actuales de capacitación, dada también la oportunidad de la introducción de la nueva MAAG-CI.

- Escenarios de capacitación en dilemas, apuntalando los atributos de un ambiente sano de control interno (uno de los cinco componentes, de acuerdo al nuevo MECI)
- Talleres sobre el valor agregado de los controles internos en mejorar los sistemas de gestión y gobernanza, incluyendo algunos especialmente diseñados para mandos medios y superiores. Podría haber un taller, hecho a la medida, para Oficialías Mayores, dado su papel importante de coordinación.
- Módulos de capacitación, y campañas de concientización, centrados en cerrar la brecha entre los objetivos organizacionales, las operaciones diarias y las actividades de control interno. Los miembros de los COCODIs deben participar activamente en estas capacitaciones, enfocándose en sus nuevas tareas y en su papel fundamental de enlace del control interno con los sistemas de gestión, mejorando la gobernanza global de los organismos federales.

***El Grupo de Trabajo sobre Control Interno del Sistema Nacional de Fiscalización (SNF) debe trabajar en una metodología basada en la evidencia, para evaluar la madurez y la implementación de los componentes y procesos de control interno en las entidades públicas.***

Los ejercicios de evaluación (modelos de autoevaluación) contratados por las entidades públicas de México, con el apoyo de los respectivos OICs, conforme a las directrices de la SFP, han ya identificado los problemas que impiden mejorar la madurez y la implementación efectiva de componentes y actividades de control interno. Los OICs son responsables de revisar las respuestas a las autoevaluaciones y la documentación de apoyo, proporcionando, a la gerencia, aseguramiento sobre la calidad de los procesos de control interno. Este debería ser el rol primordial de una función de auditoría interna que actúe como tercera línea de defensa o aseguramiento al interior del sistema de control interno general. Todo el proceso está apoyado por un conjunto de criterios analíticos (Criterios para la Evaluación del Órgano Interno de Control al Informe Anual del Estado que Guarda el Sistema de Control Interno Institucional).

Existen graves problemas en relación con la credibilidad y la validez de estos informes de autoevaluación. Este proceso tiene algunas limitaciones y la ASF ha abordado estos temas en sus Estudios N° 1172 y N° 1212 (Modelo de Evaluación de Control Interno en la Administración Pública Estatal - Abril). La ASF llevó a cabo su propia evaluación de los resultados de la autoevaluación realizada por entidades federativas de México y llegó a la conclusión de que la aplicación de la metodología y la documentación de las respuestas proporcionadas varían entre entidades y deben ser más integradas y rigurosamente controladas.

Como primer paso, la SFP debe considerar la adopción de medidas prácticas, para reforzar la credibilidad y la exactitud de los ejercicios de autoevaluación, aprovechando la oportunidad del nuevo Manual y el nuevo MECI. Medidas concretas podrían incluir requerimientos más estrictos de documentación en la calificación dada por los organismos, controles secundarios de muestreo por la Unidad competente de la SFP, intercambio de información y comprobación cruzada con las evaluaciones realizadas por la ASF y creación de un registro de profesionales certificados en técnicas de autoevaluación de control interno. Estas técnicas de control de auto-evaluación (CSA) tienen por objeto permitir a los administradores, y equipos de trabajo, participar directamente en las unidades de negocio, funciones o procesos, para participar en la



evaluación de los procesos de gestión y control de riesgos del organismo. Los auditores internos pueden participar, en un rol de consultoría, para recopilar información pertinente sobre riesgos y controles, para enfocar el trabajo de auditoría en áreas inusuales de alto riesgo, y para forjar una mayor colaboración con los gerentes de operación y equipos de trabajo. No deben ser dueños del proceso, sino más bien actuar como facilitadores, para ayudar a equipos de trabajo en la evaluación de riesgos y controles. El enfoque de la SFP prevé que el jefe del OIC revise y evalúe los hallazgos de la autoevaluación, antes de remitirlos a la SFP. Los pasos arriba mencionados pueden aumentar la credibilidad del ejercicio, entre todas las partes interesadas, internas y externas, y ayudar a priorizar y orientar las acciones correctivas hacia los componentes y actividades de control interno que enfrenten los mayores desafíos.

Es más, la SFP tal vez desee considerar la Orientación (FERMA-ECIIA, 2014) sobre la 8ª Directiva de la Ley Europea de Empresas sobre Auditoría Reglamentaria (2006/43/EC – Artículo 41-2b), que ofrece un buen ejemplo en la identificación de los puntos clave, para crear e implementar un sistema sólido de monitoreo de la efectividad de control interno, auditoría interna y los sistemas de gestión de riesgos" (véase Recuadro 6.8 más abajo).

**Recuadro 6.8. Preguntas y respuestas para orientar a directivos y comités acerca del monitoreo de la efectividad del control interno, la auditoría interna y los sistemas de administración de riesgos**

**1. ¿Quién supervisa la idoneidad del sistema de control interno? ¿Existen procedimientos para revisar la idoneidad de los controles financieros y otros controles fundamentales, para todos los nuevos sistemas, proyectos y actividades?**

Una parte clave de cualquier sistema eficaz de control interno es un mecanismo para proporcionar retroalimentación sobre el funcionamiento de los sistemas y procesos, para poder identificar deficiencias y áreas de mejora, y así realizar cambios. En primer lugar, si existe un departamento de control interno, este ayudará a los administradores a implementar controles internos sólidos. La operación de los controles clave estará sujeta a revisión por la auditoría interna y externa, junto con otras agencias de revisión, tanto internas como externas al organismo. Si existe un departamento de control interno, puede solicitarse la orientación a la gerencia de administración de riesgos o de auditoría interna

**2. ¿Existen mecanismos para evaluar periódicamente la efectividad del marco de control del organismo?**

Un requisito fundamental, de muchos de los requisitos de control interno contenidos en la legislación, en toda la UE y el resto del mundo, es una certificación anual en cuanto a la idoneidad y eficacia del sistema de control interno. Dicha certificación debe quedar claramente evidenciada. La revisión del marco de control será responsabilidad del comité de auditoría, el cual recibirá información y garantías de la auditoría interna, la gerencia de riesgos y los auditores externos.

**3. ¿Que evalúa la auditoría interna?**

El comité de auditoría evalúa el desempeño de la función de auditoría interna, recibiendo información de desempeño de la propia función, y consultando a los directivos apropiados y a los auditores externos. Adicionalmente, la función debe ser revisada, de manera independiente, por una agencia externa, como el Instituto de Auditores Internos (IIA), como se especifica en el Marco de Prácticas Profesionales Internacionales, emitido por el IIA.

**Recuadro 6.8. Preguntas y respuestas para orientar a directivos y comités acerca del monitoreo de la efectividad del control interno, la auditoría interna y los sistemas de administración de riesgos (cont.)**

**4. ¿Cómo fueron priorizadas las actividades de auditoría propuestas? ¿Está vinculada la determinación al plan de administración de riesgos de los organismos y a la propia evaluación de riesgos de la auditoría interna? ¿Son cuestionados los planes de auditoría interna y de presupuesto, cuando son presentados?**

El trabajo de auditoría interna debe quedar plasmado en un plan basado en el riesgo, cuestionado y aprobado anualmente por el comité de auditoría. Este plan debe ser enriquecido por el trabajo de otros organismos de revisión, como la auditoría externa y la administración de riesgos, y debe contener suficientes tareas para que el jefe de auditoría interna pueda tener una visión global de la idoneidad de los procesos de administración de riesgos operados por el organismo. Si no existe ningún proceso formal de administración de riesgos, o si el proceso es deficiente, la auditoría interna tendrá que depender, para su revisión, de algún otro método de evaluación de actividades y controles clave. Esto podría estar basado en su propia evaluación de riesgos.

*Fuente:* FERMA (2014), European Confederation of Institutes of Internal Auditing Guidance on the 8th EU Company Law Directive, 2014, Federation of European Risk Management Associations, Brussels.

En tercer lugar, el Grupo de Trabajo sobre Control Interno del Sistema Nacional de Fiscalización (SNF) podría publicar los resultados de los ejercicios de autoevaluación y aprovechar las intervenciones existentes (es decir, informes de la ASF y la SFP) para llegar a un modelo comúnmente aceptado y eficaz para evaluar los resultados de las autoevaluaciones de los organismos federales. Estas evaluaciones de nivel "secundario" podrían ser compartidas entre entidades federativas, incluso en un enfoque de clasificación que refleje enfoques metodológicos (p. ej. medidas prácticas, herramientas, técnicas, documentación) y proporcione datos basados en evidencia, para mejorar el ejercicio a nivel entidad.

### **Auditoría interna: garantizar independencia y proveer aseguramiento**

***Con el fin de fortalecer la independencia y el rol de aseguramiento de la función de auditoría interna, la SFP debe buscar especificar mejor las funciones entre la segunda y tercera línea de defensa.***

En México parece haber una confusión entre los deberes y las funciones asignadas a cada una de las tres líneas de defensa. El problema radica principalmente en encuadrar las tareas y los actores responsables, en la segunda línea de defensa.

Las principales características de los procesos y tareas de la defensa de segunda línea son las siguientes:

- Debe estar separada de la primera línea de la cadena de mando.
- La administración deposita su confianza en esta supervisión.
- No son completamente independientes, puesto que permanecen cercanas a la administración.

- No siempre habrá una segunda línea, dependiendo de circunstancias especiales, tales como el tamaño de la entidad.
- El grado de madurez de la supervisión varía ampliamente, dependiendo de la función.

México podría continuar, por lo tanto, a trabajar en asignar y separar claramente los roles y responsabilidades entre la 2ª y la 3ª línea de defensa. La segunda línea de defensa realiza funciones de supervisión de la administración, para asegurar que los controles de la primera línea han sido debidamente diseñados, implementados y operan como se pretendía. Por lo general, incluye a actores y actividades, tales como administración de riesgos, comités de ética, contraloría de riesgos y reportes, comités de supervisión administrativa (p. ej. recursos humanos, TI), revisiones de pasarelas y muestreos de pagos, etc. Estas funciones están muy alejadas de la jerarquía administrativa y de la primera línea de actividades de defensa, pero aún cercanas a la autoridad administrativa, por lo que no pueden ser parte de la tercera línea, con la función de aseguramiento, que es independiente.

Es cierto que no siempre es fácil trazar una línea entre la segunda y tercera línea de defensa en los organismos públicos, y esto puede depender del tamaño y la estructura del organismo, así como de que los directivos consideren si es más eficiente que la auditoría interna se enfoque en administración de riesgos, cumplimiento u otras funciones de defensa de segunda línea. Si esto ocurre, y no es factible una clara separación, deben existir garantías de que la intersección entre la 2ª y 3ª línea de aseguramiento no comprometen la efectividad de la función de auditoría interna (tercera línea). El titular de auditoría interna debe comunicar claramente el impacto a la alta dirección, ya que, si la auditoría interna participa en actividades de segunda línea de defensa, la tarea de aseguramiento, acerca de estas actividades específicas, debe ser tercerizada, externa o internamente, a otros departamentos. En todo caso, la auditoría interna no debe asumir responsabilidades gerenciales con respecto al objeto de auditoría. En el caso de emprender nuevas iniciativas de administración de riesgos o cumplimiento, la auditoría interna puede facilitar y apoyar a los actores responsables, pero nunca debe asumir la propiedad.

Para precisar la tarea y función asignadas a la segunda y tercera línea de defensa, México podría considerar desarrollar algunas directrices, adaptando las tres líneas del modelo de defensa a la asignación real de funciones y responsabilidades, entre individuos y unidades, dentro de organismos públicos federales. Una herramienta como ésta ayudaría, tanto a gerentes como al personal, a entender dónde están parados dentro del sistema global de control interno institucional, y lo que se espera de ellos, en este enfoque a nivel entidad, para integrar con eficacia las funciones de control interno en los procesos administrativos y operativos. Como se señaló anteriormente, este enfoque de adecuación supone tomar en cuenta las diferencias entre organismos públicos, en tamaño y estructura, así como su misión y objetivos. Aún cuando no haya recursos suficientes, o cuando las disposiciones de control interno no sean lo suficientemente maduras para precisar una clara distinción entre la segunda y la tercera línea de defensa, los estándares en prácticas profesionales internacionales prevén las salvaguardas necesarias para asegurar que estas funciones sean administradas y llevadas a cabo de manera correcta, añadiendo valor al organismo.

***La SFP podría resaltar el papel distintivo de la función de auditoría interna con respecto a las investigaciones de fraude y corrupción, mediante la evaluación de la estructura actual y del modelo operativo de los OICs, garantizando profesionalismo y capacidades sólidas.***

El modelo actual de los OICs consta de cuatro áreas diferentes, incluyendo auditoría interna, atención de quejas, investigación y actividades disciplinarias, así como cuestiones de evaluación de desempeño. Las disposiciones y funciones institucionales relevantes están descritas en los artículos 76 y 80 del Reglamento Interior de la SFP, así como en el "Acuerdo por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas de la Secretaría de la Función Pública y se establece la subordinación jerárquica de los servidores públicos previstos en su Reglamento Interior", publicado en el Diario Oficial del 9 de diciembre de 2015. Se trata de un amplio mandato de misión, que se extiende a áreas distintas de las actividades centrales típicas de una función de auditoría interna. Unidades de la SFP han señalado que, debido a la reforma anticorrupción, resulta aún más importante diferenciar claramente los roles entre la auditoría interna y las actividades de investigación. Según las principales prácticas internacionales, el rol de la auditoría interna resulta crucial para el seguimiento y evaluación de la operación de los diversos componentes del sistema de control interno. Esta actividad permite a la administración determinar si todos los elementos del control interno operan eficazmente, a la vez como módulos independientes y como un sistema. Una adecuada función de monitoreo de auditoría interna garantiza que las deficiencias en el control interno sean identificadas y comunicadas, de manera oportuna, a los actores responsables para que tomen las acciones correctivas. El proceso de supervisión consiste en establecer una base, para monitorear, diseñar y ejecutar procedimientos de control, priorizados según el riesgo, evaluando e informando acerca de los resultados, incluyendo dar seguimiento a las medidas correctivas que fueran necesarias.

Los auditores internos también tienen un papel en el combate a la corrupción, aunque no deben ser considerados como los principales actores responsables. La Norma 2110 del Instituto de Auditores Internos (IPPF, 2015) se refiere específicamente a la responsabilidad de la auditoría interna de evaluar la situación actual y presentar propuestas para mejorar la gobernanza, con el fin de promover los valores y principios éticos correctos, al interior de la entidad. Es más, existe una guía práctica para Evaluar Programas y Actividades Relacionados con la Ética (IIA, 2012). Según las normas del IPPF (Marco de Prácticas Profesionales Internacionales) del IIA (Instituto de Auditores Internos):

- 1210.A2: "Los auditores internos deben tener conocimientos suficientes para evaluar el riesgo de fraude y la manera en que es gestionado por el organismo, pero no se espera que tengan los conocimientos especializados de una persona cuya responsabilidad principal sea detectar e investigar el fraude."
- 2120.A2: Evaluación de riesgos: "La actividad de auditoría interna debe evaluar el potencial de ocurrencia de fraude y la manera como el organismo gestiona el riesgo de fraude"
- 2210.A2: "Los auditores internos deben considerar la probabilidad de errores significativos, fraude, incumplimientos y otros riesgos al desarrollar los objetivos de la intervención".

- 2060. Los Directores Ejecutivos de Auditoría (CAE) deben informar periódicamente a los Mandos Superiores y a la Junta... acerca de los riesgos de fraude..."

Al entrar en contacto con las misiones de auditoría, los auditores deben actuar para identificar indicadores de fraude y corrupción que puedan ser reconocidos en la mayoría de los procesos base. Para tener éxito en el reconocimiento de estos indicadores, los auditores deben confiar en su experiencia técnica, juicio profesional y buena comprensión de cómo pueden ser cometidos potenciales actos de fraude y corrupción. La estrategia de auditoría debe ser orientada a las áreas y operaciones propensas al fraude y la corrupción, mediante el desarrollo de indicadores eficaces de riesgos elevados. El Recuadro siguiente proporciona un ejemplo del rol de la auditoría interna en frenar el fraude y la corrupción.

### **Recuadro 6.9. Fraude y Corrupción - El rol de la Auditoría Interna**

Detectar el fraude y la corrupción no es una de las principales funciones de la auditoría interna. El papel de la auditoría interna es emitir un dictamen independiente, basado en una evaluación objetiva del marco de gobernanza, administración de riesgos y control. De esta manera, los auditores internos pueden:

- Revisar la evaluación de riesgos del organismo, en busca de evidencia para fundamentar un dictamen de que los riesgos de fraude y corrupción hayan sido debidamente identificados y adecuadamente atendidos (es decir, dentro de la tolerancia al riesgo).
- Emitir un dictamen independiente sobre la efectividad de los procesos de prevención y detección implementados para reducir el riesgo de fraude o corrupción.
- Revisar los nuevos programas y políticas (y cambios en las políticas y programas existentes) en busca de evidencia de que el riesgo de fraude y la corrupción hayan sido considerados, donde correspondiera, y ofrecer un dictamen sobre la presumible eficacia de los controles diseñados para reducir el riesgo.
- Considerar la posibilidad de fraude y corrupción en cada intervención de auditoría e identificar indicadores de posible comisión de delito o de debilidades de control que podrían indicar una vulnerabilidad al fraude o corrupción.
- Revisar las áreas donde hayan ocurrido instancias graves de fraude o corrupción, para identificar las debilidades del sistema que hubieran sido explotadas o controles inoperantes, y hacer recomendaciones, en su caso, en cuanto al refuerzo de los controles internos.
- Apoyar, o llevar a cabo, investigaciones en nombre de la administración. Los auditores internos sólo deben investigar casos, presuntos o reales, de fraude o corrupción, si cuentan con los conocimientos y comprensión adecuados de las leyes pertinentes que les permitan llevar a cabo esta labor con eficacia. Si se lleva a cabo el trabajo de investigación, la administración debe estar al tanto de que el auditor interno está actuando fuera de las atribuciones fundamentales de la auditoría interna, y de las posibles repercusiones sobre el plan de auditoría.
- Emitir un dictamen sobre la presumible de eficacia de la estrategia de riesgo de fraude y corrupción del organismo (p. ej. políticas, planes de respuesta, política de denuncias, códigos de conducta) y si éstos han sido comunicados efectivamente a través del organismo. Los directivos son los principales responsables de garantizar que exista una estrategia adecuada y es función de auditoría interna revisar la efectividad de dicha estrategia.

*Fuente:* HM Treasury (2012), *Fraud and the Government Internal Auditor*, HM Treasury, London, [www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/207217/Fraud\\_and\\_the\\_Government\\_Internal\\_Auditor.pdf](http://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/207217/Fraud_and_the_Government_Internal_Auditor.pdf).

En México, los OICs son responsables de la función de auditoría interna en los organismos. Sin embargo, su presupuesto está determinado, y muy influenciado, por la secretaría u organismo en que operan. Esto puede limitar su capacidad para llevar a cabo, de manera eficaz, una función objetiva e independiente.

Parecería que los OICs no tienen suficientes recursos ni conocimientos para participar en dicha misión. Los investigadores de corrupción deberían recibir capacitación especializada. La certificación de capacitación y de aptitudes de investigación mejora la credibilidad, como testigo, de un investigador. La auditoría interna debe evaluar, a nivel de la entidad, si existe un programa robusto de ética, incluyendo supervisión efectiva de los mandos superiores, tono enérgico desde la cúpula, participación de la jerarquía administrativa, compromiso conjunto del organismo, código de conducta adaptado a requerimientos particulares, seguimiento oportuno e investigación de incidentes, acción disciplinaria consistente para infractores, capacitación ética eficaz, sistemas de monitoreo continuo y sistema de información de reportes anónimo de incidentes. En México, parece que, en múltiples casos, el cumplimiento de las políticas de integridad se limita a identificar faltas y sancionarlas. Sin duda, la manera en que los altos funcionarios reaccionan ante el cumplimiento y las desviaciones es sin duda crucial para la credibilidad del entorno de control. Asimismo, los procedimientos de cumplimiento y disciplinarios deben ser claros, transparentes y aplicados por igual a cada quién. Por otro lado, sería igualmente útil intercambiar información de casos en que las personas exhiben el comportamiento deseado.

Hemos hecho hincapié en que la participación de los OICs, en los procedimientos disciplinarios, ha creado confusión entre los empleados públicos sobre la función y misión exactas de la auditoría interna. Los directivos y el personal, en muchos casos, consideran a los OICs como unidades policiales enfocadas en el cumplimiento y la identificación de faltas e irregularidades, en investigar y sancionar a las personas. Colombia ha tratado de resolver este problema, separando totalmente las oficinas de control interno de las oficinas de control disciplinario (Oficina de Control Interno Disciplinario), con el fin de subrayar el papel de la auditoría interna como una herramienta de gestión que ofrece asesoría y aseguramiento, para mejorar la eficiencia y la prestación de servicios de los organismos públicos.

Una función de auditoría interna, independiente y eficiente, debe colocar la confianza en los mecanismos de aseguramiento en primera y segunda línea de defensa, con el fin de asignar los recursos, de manera más eficiente, a las áreas de mayor riesgo o donde existan brechas o debilidades en otras disposiciones de aseguramiento. Para que la auditoría interna cumpla con su misión, tiene que ser independiente de la primera y segunda línea de aseguramiento, de la línea de gestión administrativa y de las responsabilidades asociadas. El verdadero desafío para la auditoría interna, en la era de crisis financiera y austeridad, es cómo hacer más con menos, por ejemplo compartiendo servicios de auditoría interna entre múltiples entidades. Se reducen los presupuestos de auditoría, en un momento en que el personal político y los altos directivos públicos más necesitan la garantía de auditoría. La Agencia Gubernamental de Auditoría Interna del Reino Unido trata de responder con eficacia a estos retos y así salvaguardar, y mejorar incluso, la capacidad de ofrecer servicios de auditoría de alta calidad a entidades del estado.

### **Recuadro 6.10. Experiencia de la Oficina de Hacienda de Su Majestad del Reino Unido**

La Agencia Gubernamental de Auditoría Interna (GIAA) fue instaurada el 1° de abril de 2015, tras la publicación por la Oficina de Hacienda de Su Majestad (HMT) de la Revisión de Gestión Financiera (FMR) en diciembre de 2013, como agencia ejecutiva de la HMT, para ayudar a asegurar que el gobierno y el sector público provean servicios de manera efectiva. La GIAA pretende ampliar sus atribuciones para convertirse en el único proveedor de auditoría interna al gobierno. La idea es que la GIAA incorpore, bajo sus auspicios, a todas las unidades de auditoría interna existentes. En la actualidad (01.10.2016) emplean el equivalente a 464.8 personas de tiempo completo (auditores y personal administrativo) y esperan alcanzar un total cercano a 750 personas, según su plan de acción. Este enfoque permitirá a la agencia beneficiarse de la concentración de conocimientos especializados, prácticas de vanguardia, masa crítica (p. ej. concentración de expertos en fraude forense o seguridad cibernética), mejorar la eficiencia y calidad de servicio a la vez que reducir el costo financiero, adaptar y evolucionar el modelo de conocimientos y capacidad de auditoría, basado en las expectativas y necesidades de los usuarios de los servicios. Además, crea el espacio vital de un perfil de carrera para los auditores, lo que contribuye a reducir la tasa de rotación. Las entidades del estado cargan con el costo de los servicios de auditoría recibidos, lo que salvaguarda la independencia y da motivo a mejores evaluaciones de servicios y desempeño. Se señala que el Reino Unido ha estado trabajando con servicios compartidos de auditoría, incluso desde 1990.

La GIAA ofrece aseguramiento de calidad en los sistemas y procesos del organismo, con base en una evaluación objetiva de la gobernanza, la administración de riesgos de gestión y las disposiciones de control que ha implementado. Sus auditores internos investigan riesgos financieros y cuestiones más amplias, tales como:

- relaciones con empleados
- estructura administrativa
- relaciones con las partes interesadas
- y entonces ofrecen asesoría sobre cómo mejorar sistemas y procesos, en base a sus hallazgos.

#### **La GIAA es responsable de:**

- revisar las funciones y actividades del gobierno y organismos del sector público, y evaluar sus eficiencias y riesgos
- hacer recomendaciones de mejora, basadas en sus evaluaciones
- agregar valor a los servicios públicos y mejorar la eficacia con que los organismos los proveen

#### **Las prioridades de GIAA son:**

1. Expandir su capacidad y conocimientos en áreas como:
  - combate e investigaciones al fraude
  - sistemas de información
  - gestión de programas y proyectos

### Recuadro 6.10. Experiencia de la Oficina de Hacienda de Su Majestad del Reino Unido (cont.)

2. Presentar un convenio marco de servicios de auditoría interna que permitirán:

- mejorar la participación del sector privado
- hacer uso del poder adquisitivo colectivo de la auditoría interna del gobierno
- fortalecer la atención al cliente (p. ej. compartiendo mejores prácticas y teniendo acceso a habilidades de especialistas)
- desarrollar el marco para proporcionar aseguramiento en torno a riesgos intergubernamentales y entre organismos

El ejemplo del Reino Unido ilustra un modelo muy interesante de servicios de auditoría en el sector público, ya que el enfoque actual proviene de un largo período de trabajar con el modelo de servicios de auditoría compartidos entre grupos de organismos que actúan en el mismo campo de la normatividad. Un ejemplo muy interesante puede encontrarse en la organización llamada Consejos de Investigación del Reino Unido (RCUK), que es la alianza estratégica de los siete Consejos de Investigación del Reino Unido. El Servicio de Auditoría Interna de los Consejos de Investigación (RCIAS) fue constituido en 1992, a partir de las unidades de auditoría interna independientes, anteriormente asignadas a cada Consejo de Investigación. En abril de 2012, el Servicio de Auditoría Interna de los Consejos de Investigación (RCIAS) fue fusionado con el programa de aseguramiento del RCUK para formar el Grupo de Servicios de Auditoría y Aseguramiento (AASG) con la asignación, a cada Director Ejecutivo del Consejo, de la responsabilidad principal de ayudarles a cumplir con sus responsabilidades y rendiciones de cuentas ante el Parlamento. Para ello emprenden, en el seno de cada Consejo, un programa anual de trabajo acordado por los respectivos Directores Ejecutivos y los Comités de Auditoría. Llevados a cabo bajo los estándares establecidos por la Oficina de Hacienda de Su Majestad, los programas anuales incluyen una serie de servicios para ayudar a los administradores a cumplir con sus objetivos y mantener un control adecuado sobre los recursos.

*Fuente:* UK Government (2017), *Government Internal Audit Agency Webpage*, [www.gov.uk/government/organisations/government-internal-audit-agency](http://www.gov.uk/government/organisations/government-internal-audit-agency) (consultado el marzo 2017).

Research Councils UK (2017), *Audit and Assurance Services Group (AASG) Webpage*, [www.rcuk.ac.uk/about/aboutrcuk/aims/units/aasg/](http://www.rcuk.ac.uk/about/aboutrcuk/aims/units/aasg/) (consultado el marzo 2017).

Dada la dependencia presupuestaria, el personal de los OICs ve a menudo que sus puestos están supeditados a las secretarías en que operan, limitando aún más su posible independencia. Varias soluciones podrían ser consideradas para enfrentar este desafío. Los titulares (que deberían llamarse Director Ejecutivo de Auditoría, CAE) y el personal de los OICs deben ser seleccionados cuidadosamente con base en la meritocracia y las capacidades individuales. En Colombia, por ejemplo, los CAEs son nombrados por el Presidente del país, en un paso importante para atraer a profesionistas competentes y crear conciencia sobre la importancia de la función de auditoría interna. Es importante que los auditores tengan un periodo fijo y que su nombramiento no pueda ser rescindido por el titular del organismo respectivo en el cual desempeñan servicios de auditoría interna, sin adecuada justificación y documentación. El titular y el personal podrían ser enviados en comisión por organismos públicos o contratados del sector privado. Una práctica común es la creación de un registro de auditores internos certificados, que puedan ser asignados a las unidades de auditoría interna. El proceso general, para



umentar el profesionalismo y la independencia de los profesionales de auditoría interna, debe basarse en la existencia de descripciones a la medida, de normas profesionales detalladas y claras requiriendo antecedentes académicos específicos, experiencia relevante, certificación de conocimientos y habilidades, requisitos de capacitación continua y de desarrollo de capacidades (p. ej. un esquema como los Requerimientos de Capacitación Continua, CPEs, del Instituto de Auditores Internos, IIA) y debe ser apoyado por un régimen, dedicado y unificado, de evaluación del desempeño y de remuneración.

Una restricción importante es que la administración pública de México no ha desarrollado los mecanismos adecuados para atraer, desarrollar y retener a personas competentes, que tengan el conjunto adecuado de habilidades y compromiso ético, para trabajar en el área de control y auditoría. Las prácticas de administración del servicio público que garantizan el mérito, la profesionalidad, la estabilidad y la continuidad en la dotación de personal, se ubican entre los requisitos básicos para establecer y mantener un entorno de control interno de valor agregado y eficaz. La nueva ley parece prometedora en garantizar que la contratación, promoción y compensación se basará en mérito, aptitudes y desempeño. Esto también es importante para empoderar a los funcionarios para asumir su responsabilidad y rendir cuentas de sus decisiones y acciones de una manera que les permitan alejarse de una ósmosis ajustada con el personal político, situación que desdibuja las líneas cuando se habla de asignar roles y responsabilidades en un sistema de control interno sano (OCDE Serie de Estudios sobre Integridad).

Respecto al fortalecimiento de capacidades y necesidades de capacitación, también puede haber una política nacional de certificación para profesionales de control y auditoría internos, vinculada con las actividades de capacitación y desarrollo de capacidades. Estos enfoques están influenciados por factores tales como el papel exacto de la función de auditoría interna al interior de las entidades públicas, es decir, si se espera que lleven a cabo tareas asignadas generalmente a la segunda línea de defensa, la naturaleza de su participación en violaciones de integridad y su investigación, su grado de independencia y líneas de reporte a mandos superiores y comités de gestión y auditoría, entre otros temas. Estudios recientes y datos relevantes de América Latina y de la región MENA (Medio Oriente y el norte de África) documentan que es bajo el porcentaje de profesionales que han obtenido acreditación, como la de Auditor Interno Certificado (CIA) del IIA. Asimismo, en el marco del Foro de Control Interno Público (PIC) encabezado por la Dirección General de Presupuesto (DG Budget) de la Comisión Europea, estas internacionalmente reconocidas certificaciones han sido criticadas ocasionalmente, por ser de fuerte orientación al sector privado, difíciles de aprobar para los profesionales que no hablan los idiomas en los que estos módulos de examen e información adicional han sido traducidos, demasiado amplias y genéricas en relación con los retos específicos y necesidades de un país determinado, no diseñadas a la medida para enfocarse con eficacia en funciones básicas como finanzas públicas, proyectos de infraestructura y contratación pública, salud y servicios sociales.

Los esfuerzos nacionales, para abordar la cuestión de conocimientos especializados y capacidades profesionales débiles, pueden incluir el desarrollo de módulos de capacitación a la medida, en cooperación con las escuelas nacionales de la administración pública, los centros de capacitación de la Secretaría de Hacienda o de Instituciones de Control y Auditoría (es decir, EFSs, Inspectorías Generales), asociaciones y cámaras profesionales, y universidades. La cuestión de la calidad de estos módulos, y su impacto real en las habilidades y el desempeño de los profesionales de control y auditoría, plantea serios desafíos. Estos esfuerzos por desarrollar una "certificación profesional", limitada al

contexto nacional, están vinculados sobre todo con cuestiones de políticas de contratación, perfil de carrera, remuneración y movilidad, en el campo de control y auditoría. El Recuadro 6.11 muestra los elementos fundamentales del programa canadiense de reclutamiento y desarrollo del auditor interno (IARD) y del programa de capacitación de auditores internos del sector público (TIAPS) que representan dos diferentes enfoques para mejorar la capacidad y habilidades de los auditores internos en los organismos públicos.

### **Recuadro 6.11. Profesionalización y desarrollo de capacidades del servicio de auditoría interna**

#### **Programa de Reclutamiento y Desarrollo de Auditoría Interna Canadiense (programa de IARD)**

##### ***I. Beneficios del Programa de Reclutamiento y Desarrollo de Auditoría Interna.***

Además de cursos de orientación, tutoría y desarrollo profesional, el Programa de Reclutamiento y Desarrollo de Auditoría Interna (IARD) ofrece:

- la experiencia y capacitación práctica necesarias para obtener la designación de Auditor Interno Certificado (CIA)
- un plan de desarrollo diseñado para apoyar el éxito de los candidatos, incluyendo objetivos de trabajo basados en competencias y apoyo de personal directivo
- oportunidades únicas de aprendizaje en el trabajo, donde aprenderán la profesión de auditoría interna en el Gobierno de Canadá
- sesiones de desarrollo profesional, ofrecidas por el Instituto de Auditores Internos, afines a su puesto y certificación CIA
- potencial para promoción

##### ***II. Experiencia en el trabajo del Programa de Reclutamiento y Desarrollo de Auditoría Interna.***

Trabjará bajo supervisión general, apoyando y realizando las tareas asignadas en cada una de las fases de una intervención, como miembro de un equipo de auditoría. Los equipos de auditoría típicamente reportan al Director o Titular de Auditoría Interna.

Los equipos de auditoría están diseñados para:

- aportar, a los directivos departamentales, dictámenes sobre la efectividad e idoneidad de los procesos de administración de riesgos, control y gobernanza.
- informar de los resultados de las auditorías basadas en riesgos.

##### ***III. La Contraloría General de Canadá ha desarrollado el Diccionario y Perfiles de Competencia de Auditoría Interna, como una herramienta del Marco global de Gestión de Recursos Humanos (HRMF) de Auditoría Interna (AI).***

El AI HRMF tiene como objetivo apoyar y habilitar a una comunidad de AI, autosuficiente y de calidad, en el sector público federal. Ofrece una excelente infraestructura, junto con herramientas y servicios de apoyo, para posicionar a la comunidad de la AI como profesionales que llevan a cabo un trabajo, en el gobierno de Canadá, que agrega valor a sus organismos.

### **Recuadro 6.11. Profesionalización y desarrollo de capacidades del servicio de auditoría interna (cont.)**

El diccionario y perfiles de competencias de AI son los principales pilares de la administración basada en competencias (CBM). Permiten a los organismos centrarse en la manera en que una persona emprende su labor con base en las destrezas, habilidades y conocimientos necesarios para realizar las tareas. CBM es la aplicación, de un conjunto de competencias, a la administración de recursos humanos (plantilla, capacitación, gestión del desempeño y planeación de recursos) para lograr excelencia en el desempeño y resultados que sean relevantes para los organismos.

#### **Capacitación de Auditores Internos en el Sector público (TIAPS)**

La Capacitación de Auditores Internos en el Sector público (TIAPS) ofrece un interesante ejemplo de certificación en auditoría interna orientada al sector público, que combina mejores prácticas internacionales con preocupaciones regulatorias localizadas, impartida en el idioma del país anfitrión.

##### ***I. Alcance y características clave***

La idea detrás del TIAPS comenzó en Eslovenia en el 2002. El programa de TIAPS fue desarrollado para fortalecer las competencias en procesos de auditoría interna en el sector público, dedicando especial atención a los requisitos introducidos por los procesos de adhesión a la Unión Europea. Las directrices, obligatorias y recomendadas, emitidas por el IIA han sido vistas, desde tiempo atrás, como centradas en el sector privado e incapaces de atender integralmente las preocupaciones del sector público.

Una de las maneras en que el TIAPS aborda tales vacíos es incluyendo un módulo personalizable sobre legislación y fiscalidad, redactado por expertos de los países participantes. La forma de enseñar normas y prácticas difiere de la del IIA, en que se basa más en reglas que en principios. El TIAPS indica claramente a sus estudiantes lo que debe hacerse y cómo, a diferencia de la orientación emitida por el IIA, que deja un margen generoso para la interpretación.

El TIAPS está dirigido a empleados del sector público con licenciatura y que cuenten ya con experiencia práctica en áreas como contabilidad, supervisión financiera y control. El programa consta de siete módulos, divididos en dos niveles, certificado y diploma, cuyos módulos, excepto el de Legislación y Tributación Nacional, fueron desarrollados por el Instituto Colegiado de Finanzas Públicas y Contabilidad (CIPFA).

##### ***II. Desafíos***

El mayor obstáculo para implementar el TIAPS es también su mayor fortaleza: la adaptación a nivel local del plan de estudios. Esto requiere instituciones involucradas en realizar gran parte del trabajo de preparación antes de la entrega del programa, lo que incluye traducir el material de capacitación y entrenar a los capacitadores locales que impartirán el contenido de los módulos en el idioma local.

Una cuestión conexas es la necesidad de encontrar y contratar expertos para crear los módulos de legislación y tributación. El equipo de implementación del programa contrata a traductores con conocimientos sólidos de la esencia del contenido; la traducción inicial es revisada por un editor o revisor, para hacer cualquier adecuación necesaria, conforme a la terminología estándar en cada país.

A pesar de ser un programa relativamente joven, el TIAPS ofrece especializaciones. Estos, sin embargo, todavía no alcanzan el nivel de equivalencia total para reemplazar directamente a las certificaciones especializadas – como la de Auditor Certificado en Sistemas de Información (CISA), otorgado por la Asociación de Auditoría y Control de Sistemas de Información (ISACA) – aunque hay planes para hacerlo en el mediano plazo.

### **Recuadro 6.11. Profesionalización y desarrollo de capacidades del servicio de auditoría interna (cont.)**

El programa también tiene manera de monitorear y asegurar que sus profesionales certificados se mantengan actualizados en las tendencias en evolución de la auditoría, como lo hacen el IIA y la ISACA, a través de sus requisitos de educación profesional continua.

Fuentes: Government of Canada (2017a), *Webpage of the Internal Auditor Recruitment and Development Program (IARD Program) - Post-Secondary Recruitment*, <https://emploisfp-psjobs.cfp-psc.gc.ca/psrs-srfrp/applicant/page1800?poster=941922&toggleLanguage=en> (consultado el marzo 2017).

Government of Canada (2017b), *Webpage: Benefits of the Internal Audit Recruitment and Development Program*, [www.tbs-sct.gc.ca/ip-pi/job-emploi/ford-rpaf/benefitsiard-avantagesrpai-eng.asp](http://www.tbs-sct.gc.ca/ip-pi/job-emploi/ford-rpaf/benefitsiard-avantagesrpai-eng.asp) (consultado el marzo 2017).

ADB (2016), *Training for Internal Auditors in the Public Sector: An Alternative Approach for State Internal Auditors*, Knowledge Showcases, Asian Development Bank, [www.adb.org/publications/training-internal-auditors-public-sector](http://www.adb.org/publications/training-internal-auditors-public-sector).

Los países interesados en seguir explorando programas de certificación como el TIAPS deben sin lugar a dudas echar un vistazo a los siete módulos (de nivel Certificado y Diploma) incluidos actualmente en el TIAPS. Por ejemplo, en los cuatro módulos de nivel certificado, necesitamos identificar cualquier traslape en las funciones clave, como la administración de riesgos, y asegurar una cobertura adecuada, de la función de auditoría interna, en el fomento de la integridad y del combate a las prácticas y esquemas de fraude y corrupción. Más aún, la cuestión de desarrollar módulos de capacitación coherentes y de alta calidad, a la medida de la estructura legislativa y administrativa y de la cultura de un país, plantea retos importantes en relación con los recursos necesarios y la adherencia a estándares de calidad predeterminados. Las decisiones sobre qué institución está tomando la delantera, a nivel nacional, en el desarrollo del material y quién será responsable de la capacitación y exámenes, también plantea cuestiones de meritocracia y objetividad. El eficaz seguimiento y actualización de las habilidades profesionales y conocimientos especializados es también una cuestión importante. ¿Puede el TIAPs desarrollar un sistema similar a los Requisitos de Educación Profesional Continua (CPE) de la IIA? ¿Va a ser reconocida esta certificación fuera de las fronteras nacionales? Luego siempre está el problema de evaluar el valor agregado y el impacto de esta certificación en las habilidades individuales y en la capacidad institucional de los órganos de control y auditoría. ¿Cómo podemos estar seguros de que este no será otro ejercicio de “marcar la casilla”, un diploma “académico” con un nulo o limitado impacto sobre el trabajo de campo real? ¿Será ésta una herramienta con la cual los profesionales podrán hacer frente a los problemas que surjan en el laberinto de las entidades públicas y sus procesos? Hay una enorme brecha que colmar entre los marcos conceptuales de control y auditoría, las certificaciones profesionales y la integración real de funciones de control y auditoría interna, en el corazón de la gestión diaria de las entidades las públicas y de sus operaciones.

***La SFP podría considerar la posibilidad de lanzar un proyecto piloto de Juntas o Comités independientes de Auditoría y Riesgo en las secretarías competentes seleccionadas.***

El rol del COCODI, como se ilustra en el nuevo manual y directrices de control interno, es muy diferente del de los comités de auditoría, que deberían estar constituidos

por miembros independientes y residir "fuera" del organismo. Antes de incluir, en la fase piloto, todo lo relacionado con el nombramiento de miembros independientes, el régimen de remuneración, relaciones institucionales y jerárquicas, y tareas específicas en relación con los actores existentes, debe ser discutido a detalle, teniendo en cuenta los retos y restricciones (p. ej. presupuesto, comités y actores existentes) de los organismos federales en México.

Los comités de auditoría del sector público generalmente caen bajo de uno de los tres tipos siguientes:

- Comités de auditoría de gobernanza
- Juntas de consejo centrales de auditoría
- Comités de gestión de auditoría interna

La elección del modelo, que se relaciona directamente con los roles y responsabilidades asignados al comité o junta, depende de varios factores, tales como el grado de sofisticación de la gestión financiera y presentación de informes, las disposiciones de gestión y control, y también el nivel de desarrollo de la rendición de cuentas ejecutiva. Este último incluye la separación entre los procesos políticos y administrativos de toma de decisiones y la aplicación efectiva de técnicas de administración de riesgos (Hepworth y Koning, 2012). Uno de los principales retos, al establecer este tipo de comités en el sector público, es el de asegurar la participación de miembros independientes, externos al organismo relevante. Como lo destaca el trabajo de la IIA, el sector público cuenta con menos comités de auditoría que otros sectores, y con calidad y composición que pueden variar enormemente. En algunos casos, esto representa amenazas significativas a la independencia y objetividad de la auditoría interna. Se ha destacado que una de las funciones clave de la auditoría interna es la de proporcionar aseguramiento objetivo a sus partes interesadas. Una forma clave de lograr esto es ser visto como independiente de la administración y de otros interesados, algo que a menudo es más fácil de decir que de lograr. Los Comités de Auditoría mejoran y salvaguardan la independencia y la objetividad de los auditores internos. Estudios de caso nacionales revelan enfoques sumamente diferentes en el establecimiento de comités de auditoría u órganos equivalentes, especialmente cuando se comparan instituciones privadas y del sector público. Según una reciente encuesta, realizada por el Instituto de Auditores Internos, sólo el 55% de las entidades del sector público, en la región de América Latina y el Caribe, indican tener un Comité de Auditoría, comparado con el 78% de entidades del sector privado (IIARF, 2015)

Existen diferentes tipos de aseguramiento, que pueden tener diversas fortalezas y pueden ser mejor utilizados de diferentes maneras. El Comité de Aseguramiento de Auditoría y Riesgo puede, por lo tanto, jugar un papel clave en la búsqueda de una mezcla óptima de aseguramiento. En un marco de aseguramiento, la función de un Comité de Aseguramiento de Auditoría y Riesgo (ARAC) puede ser crucial. Idealmente, un Comité como éste debe estar compuesto por miembros independientes y directores no ejecutivos. Tener un Presidente y otros miembros del Comité que posean una mezcla apropiada de habilidades y experiencia relevantes a las responsabilidades de la entidad, es la clave para la eficacia de un Comité de Auditoría. Por supuesto, estos comités no son un sustituto de la responsabilidad que tiene los directivos de mitigar los riesgos. El Comité supervisará y evaluará las disposiciones establecidas para proporcionar un aseguramiento, integral y confiable, acerca de las responsabilidades de presentación de informes financieros y de desempeño, del sistema de control interno, de la supervisión de riesgos y

de la administración. Ello implica identificar las necesidades de aseguramiento, las herramientas más apropiadas para satisfacer estas necesidades, las brechas de seguridad o traslapes potenciales y la manera de enfrentarlos, y determinar si el marco existente brindará la seguridad suficiente, pertinente y confiable, que el organismo necesita para evitar sorpresas y hacer posible la toma oportuna de decisiones, y las acciones a realizar, en temas de riesgo y control.

### **Recuadro 6.12. Principales atributos de los Comités de Auditoría Pública**

Un Comité de Auditoría, adpto a las mejores prácticas, se distingue por los siguientes atributos:

- Tiene un estatuto formal que: respeta los requisitos legislativos relevantes y el marco más amplio de gobernanza corporativa de la entidad, incluye las funciones y responsabilidades del Comité, y es avalado por la Autoridad Responsable.
- Los miembros poseen colectivamente experiencia y conocimientos especializados relevantes del negocio, la gestión financiera, las TIC y el sector público.
- Establece una sana relación de trabajo con la Autoridad Responsable, los directivos de la entidad y otras partes interesadas.
- Adopta una perspectiva independiente, y aprecia y respeta la separación de responsabilidades de la administración y del Comité de Auditoría.
- Está bien informado sobre las operaciones de la entidad, particularmente sobre los riesgos de la entidad y las disposiciones vigentes para administrar estos riesgos.
- Está presidido por una persona que conduce los debates, fomenta la participación de otros miembros y maneja reuniones de manera eficaz.
- Fomenta y mantiene un diálogo abierto y constructivo con otros comités, directivos y auditoría interna de la entidad, así como con la Oficina Nacional de Auditoría.
- Demuestra juicio y discreción al determinar la mejor manera de cumplir con sus responsabilidades.
- Planea con eficacia las actividades para cumplir con sus responsabilidades, se centra en los problemas y riesgos, ve hacia el futuro, y adopta un enfoque de mejora continua en su interacción con la administración de la entidad.
- Está consciente del entorno estratégico y operativo de la entidad cuando solicita información a los directivos, y equilibra los recursos necesarios con el valor que tenga, para el Comité, la información solicitada.
- Recibe un nivel adecuado de apoyo y proporciona a los miembros del Comité suficientes oportunidades para mantenerse al corriente de los acontecimientos importantes en la entidad, el sector público, el entorno de negocios en los que opera la entidad y la comunidad en general.

*Fuente:* ANAO (2015), *Public Sector Audit Committees: Independent assurance and advice for Accountable Authorities*, Australian National Audit Office, Canberra, [www.anao.gov.au/work/better-practice-guide/public-sector-audit-committees-independent-assurance-and-advice](http://www.anao.gov.au/work/better-practice-guide/public-sector-audit-committees-independent-assurance-and-advice).

Un Comité de Auditoría y Riesgos, verdaderamente independiente, con conocimientos altamente especializados, puede encauzar la influencia política hacia las

actividades de control y auditoría, y mitigar los posibles sesgos de los auditores que evalúan la calidad de las disposiciones de control interno y administración de riesgos. También puede fortalecer el impacto de estos procesos en el organismo y hacia el logro de los objetivos de la entidad, posibilitando así la participación de los mandos medios y superiores y del resto del personal.

Establecer una sólida relación de trabajo con el Titular de Auditoría Interna ayudará a la Comisión de Auditoría a cumplir con sus responsabilidades, particularmente las relativas a la auditoría interna, las cuales incluyen revisar los planes y reportes de auditoría interna y la dotación de recursos de esa función. Se espera que el Comité de Auditoría sea consultado para el nombramiento del Titular de Auditoría Interna. Para evitar un potencial conflicto de intereses, una mejor práctica consiste en que el Titular de Auditoría Interna sea invitado a asistir a las reuniones del Comité de Auditoría, como un asesor más que como miembro del Comité.

El Comité de Auditoría también puede tener un papel e influencia significativos en el área de valores y ética, para así promover y salvaguardar la integridad. Concretamente, para obtener un aseguramiento razonable respecto a las prácticas de valores y ética del organismo público, la Comisión de Auditoría puede, entre otras cosas:

- Revisar y evaluar las políticas, procedimientos y prácticas establecidas por el órgano rector, para que los directivos y personal del organismo monitoreen su conformidad con el código de conducta y las políticas de ética.
- Supervisar los mecanismos implementados por la administración para establecer y mantener altos estándares éticos para todos los directivos y personal del organismo.
- Revisar y asesorar sobre los sistemas y prácticas, establecidos por la administración, para supervisar el cumplimiento de las leyes, reglamentos, políticas y normas de conducta ética e identificar y atender cualquier violación legal o ética.

Un buen ejemplo de la introducción de los Comités de Auditoría procede del examen del enfoque polaco en la adopción e implementación del modelo de Control interno Público (PIC) de la Unión Europea.

### **Recuadro 6.13. Juntas y Comités de Auditoría: Enfoque seleccionado de los estados miembros de la UE**

#### **Irlanda**

En Irlanda, los departamentos y oficinas gubernamentales, y otros organismos del Estado, están obligados a instaurar Comités de Auditoría que lleven a cabo las siguientes funciones:

- actuar como otra fuente independiente de asesoramiento a los funcionarios de contabilidad;
- revisar los planes e informes de la unidad de auditoría interna y asegurar la calidad del servicio prestado por la unidad;
- evaluar si se toman medidas apropiadas para atender las cuestiones clave identificadas por la unidad de auditoría interna y por la auditoría externa;



### **Recuadro 6.13. Juntas y Comités de Auditoría: Enfoque seleccionado de los estados miembros de la UE (cont.)**

- examinar y supervisar la implementación de la estrategia de administración de riesgos del departamento; y
- siempre y cuando tengan representantes externos al departamento, facilitar mejoras a la auditoría interna y al control interno, mediante el intercambio de información entre (i) departamentos y oficinas y (ii) entre los sectores público y privado.

Cada Comité de Auditoría:

- opera bajo un estatuto escrito;
- tiene representación externa significativa (por lo menos dos miembros), incluyendo, bajo circunstancias normales, representantes del sector privado con conocimientos especializados apropiados. El Presidente de la Comisión debe provenir de fuera del departamento o la oficina;
- prepara un informe anual al responsable contable que revisa sus operaciones;
- invita el Contralor y Auditor General, o su representante, para reunirse con el Comité por lo menos una vez al año.

#### **Italia**

En Italia, el Decreto Legislativo N° 150/2009, que establece la Ley n° 15 del 4 de marzo de 2009 sobre la mejora de la productividad del sector público y la eficiencia y transparencia de las administraciones públicas, creó dos entidades para medir y evaluar las actuaciones individuales y de los organismos de la administración pública:

1. un organismo central, conocido como CIVIT (Comisión Independiente para la Evaluación, la Integridad y la Transparencia de la Administración Pública) y,
2. para cada administración individual, los OIVs (Órganos Independientes de Evaluación de Desempeño).

La ley encomienda a la CIVIT, que está llamada a mostrar independencia de juicio y evaluación y a trabajar en completa autonomía, la tarea de dirigir, coordinar y supervisar las funciones de evaluación, para garantizar la transparencia de los sistemas adoptados y la visibilidad de los indicadores de desempeño de la gestión de los organismos públicos. Esta tarea, que básicamente tiene como objetivo mejorar la eficiencia del sector público y la calidad de los servicios a los ciudadanos, va de la mano con el aseguramiento de una total transparencia administrativa, es decir, que también es posible acceder a los datos relativos a su trabajo a través de la provisión, en línea, de una cuidada selección de aquellos datos que sean verdaderamente útiles para permitir que organismos y ciudadanos participen activamente en controlar la manera en que el 'dominio público' es manejado. Esta función es también particularmente relevante, ya que la ley considera a la transparencia en los datos como una herramienta para garantizar la integridad de la administración pública y evitar así el grave problema de la corrupción. Los miembros de la CIVIT son nombrados por el gabinete.

Cada administración también cuenta con un órgano independiente de evaluación de desempeño (OIV) que realiza múltiples tareas, tales como:

- monitorear el funcionamiento general del sistema de evaluación, transparencia e integridad de los controles internos, y presentar un informe anual sobre su funcionamiento.
- reportar oportunamente los problemas, a los órganos internos relevantes del gobierno y la administración.



### **Recuadro 6.13. Juntas y Comités de Auditoría: Enfoque seleccionado de los estados miembros de la UE (cont.)**

- asegurar que los procesos de medición y evaluación sean correctos, con el fin de mantener el principio de recompensa al mérito y al profesionalismo.
- aplicar correctamente las directrices, métodos e instrumentos proporcionados por CIVIT.
- promover y certificar la transparencia y la integridad.
- comprobar los resultados y buenas prácticas derivados de promover la igualdad de oportunidades.

El sistema italiano también cuenta con unidades de control de gestión, previstas en el Decreto Legislativo N° 286/1999. Conforme al artículo 4 de dicho decreto legislativo, cada organismo establece, a nivel departamental, unidades responsables de diseñar e implementar controles de gestión. Estas unidades mapean los procesos, productos y objetivos de la acción administrativa del departamento al que pertenecen, miden los resultados de la acción administrativa, en términos de eficiencia, eficacia y costo, y llevan a cabo el control periódico de tiempo, recursos, costos y calidad de las actividades del departamento. El objetivo principal se encuentra especificado en el artículo 1 del Decreto Legislativo y N° 286/1999, a saber, comprobar la eficacia, eficiencia y costo del trabajo del organismo, para optimizar, también mediante medidas correctoras oportunas, la relación costo-beneficio.

En el marco general del sistema establecido en la Decreto Legislativo N° 150/2009, el plan de actuación y el informe de desempeño, previstos en el artículo 10, son de particular importancia. Para garantizar la calidad, legibilidad y confiabilidad de los informes de desempeño, los organismos públicos deben presentar, cada año (antes del 31 de enero), un informe del programa de tres años llamado 'plan de desempeño'. Este plan debe ser coherente con el contenido y el ciclo de programación financiera y presupuestaria, y debe establecer las directrices y objetivos estratégicos y operativos, definiendo los indicadores para medir y evaluar el desempeño del organismo, los objetivos asignados a los directivos y los indicadores relativos, con referencia a los objetivos y recursos, finales e intermedios. Un informe llamado 'reporte de desempeño' debe ser aprobado a más tardar el día 30 de junio; describe, con referencia al año anterior, los resultados, del organismo e individuales, obtenidos en comparación con los objetivos y recursos individuales programados y señala cualquier desviación. El plan y el informe son enviados a la CIVIT y al Ministerio de Economía y Finanzas.

#### **Polonia**

En Polonia, la ley sobre Finanzas Públicas del 27 de agosto de 2009 puso en marcha, en el 2010, un nuevo concepto de control de gestión y rendición de cuentas, a nivel superior (secundario) de la administración, el ministro encargado de la rama administrativa del gobierno, e introdujo un Comité de Auditoría en cada ministerio competente. Los Comités de Auditoría están destinados a fortalecer la función de auditoría interna en su tarea de evaluar el control administrativo, a lo largo y ancho de la rama de gobierno. El Comité de Auditoría puede informar y asesorar al Ministro sobre los riesgos relacionados con la consecución de sus objetivos, en toda la rama de gobierno.

#### **Misión**

El objetivo del Comité de Auditoría es proporcionar servicios de consultoría, con el fin de garantizar un control de gestión adecuado, eficiente y eficaz, y proporcionar una eficiente auditoría interna al ministro a cargo de la rama de gobierno. Cabe destacar que el ámbito de asesoría del Comité de Auditoría abarca el funcionamiento del control de gestión y la auditoría interna, en todas las unidades supervisadas por el ministro correspondiente. Un Comité Conjunto de Auditoría puede ser establecido para varias ramas administradas por un ministro. Por ejemplo: el Ministro de Hacienda estableció un comité conjunto para tres ramas: Presupuesto, Finanzas Públicas e Instituciones Financieras.

### **Recuadro 6.13. Juntas y Comités de Auditoría: Enfoque seleccionado de los estados miembros de la UE (cont.)**

#### ***Los miembros del Comité de Auditoría***

El Comité de Auditoría estará compuesto por un mínimo de tres miembros, incluyendo: 1) una persona con rango de secretario o subsecretario de estado, designado por el Ministro, en su calidad de presidente del comité; 2) al menos dos miembros independientes, personas que no trabajen en el Ministerio o en los organismos de la rama de gobierno. En opinión del Ministerio de Finanzas, el tamaño óptimo de la Comisión de Auditoría es de cinco a nueve personas (incluyendo al presidente). Este tamaño del Comité de Auditoría brinda, a todos los miembros, la oportunidad de participar activamente en las deliberaciones y llevar a cabo con eficacia las tareas de la Comisión. En la práctica, para finales de 2012, los comités de auditoría variaron entre 3 y 7 miembros.

#### ***Tareas del Comité de Auditoría. Informe anual del Comité de Auditoría.***

Entre las tareas del Comité de Auditoría destacan las siguientes:

- señalar riesgos materiales
- señalar debilidades materiales en el control de gestión y proponer medidas para subsanarlas
- definir prioridades para los planes, anuales y estratégicos, de auditoría interna
- revisar los resultados materiales de la actividad de auditoría interna y monitorear la implementación de los mismos
- revisar los informes acerca de la ejecución del plan de auditoría interna y de la evaluación del control de la gestión;
- supervisar la eficacia de la auditoría interna, incluyendo la revisión de resultados de evaluaciones, internas y externas, de la actividad de auditoría interna
- autorizar la terminación de contratos de empleo, así como todo cambio en las condiciones salariales y de empleo de los jefes ejecutivos de auditoría interna de los organismos de la rama de gobierno correspondiente.

*Fuente:* European Union (2014), *Compendium of the Public Internal Control Systems in the EU Member States*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, <http://ec.europa.eu/budget/pic/lib/book/compendium/HTML/index.html>.

## **Resumen de Propuestas de Acción**

- La SFP debe concentrarse en abordar el enfoque de "marcar la casilla" en la administración de riesgos, aumentando los esfuerzos en programas de concientización y desarrollo de capacidades, en torno a la importancia y al papel de una administración de riesgos eficaz, al mismo tiempo marcando prioridades en un módulo específico de administración de riesgos de fraude y corrupción.
- La SFP debe jugar un rol más activo en el seguimiento y aseguramiento de la validez y utilidad de los mapas, matrices y plantillas de riesgos, en el logro de los objetivos de los organismos. Esta iniciativa podría tomar la forma de un observatorio en línea, para compartir buenas prácticas entre entidades federativas

y motivar a los organismos a mejorar sus procedimientos y herramientas de administración de riesgos.

- La SFP y las secretarías competentes deben considerar apoyarse en el análisis de datos e incorporar herramientas, como minería de datos y búsqueda de datos coincidentes, para mejorar la calidad de sus herramientas y técnicas de administración de riesgos. Mapas, matrices y plantillas de riesgos, mejor fundamentados y basados en evidencia, conducen a políticas de mitigación más efectivas. Estas herramientas pueden ser muy valiosas al enfocarse en los riesgos para la integridad, según lo requiere la nueva MAAG-CI.
- El Nuevo Modelo Estándar de Control interno de la SFP es un paso positivo en la incorporación del control interno, vinculándolo con mejora organizacional y con el apoyo, de directivos y personal, al desarrollo de la apropiación de actividades de control interno. La SFP debe colaborar con otras autoridades competentes para garantizar que todos los procedimientos de recursos humanos (contratación, evaluación, promociones) reflejan atributos concretos de control interno, como se describe en el nuevo MECI. Las responsabilidades y tareas concretas de control interno deben ser introducidas asimismo en descripciones de puesto seleccionadas (como paso inicial). También es importante la comunicación sistemática de las actividades y avances del control interno a nivel entidad.
- La SFP debe aprovechar la introducción de la nueva MAAG-CI para aumentar sus actividades, de concientización y desarrollo de capacidades, en torno a la importancia y los desafíos de la integración de procesos de control interno en los sistemas administrativos y operativos. Módulos y talleres, diseñados especialmente para actores clave, como Oficialías Mayores y miembros de los COCODIs, así como para el resto de los directivos y personal, deben ser impartidos de manera coherente y continua.
- La SFP debe explorar medidas prácticas, para supervisar y evaluar la validez y la exactitud de los informes de autoevaluación desarrollados por entidades federativas. Estas acciones implicarían la introducción de requisitos de documentación más estrictos, La creación de un registro de profesionales certificados en técnicas de autoevaluación de control interno, El desarrollo de una metodología coherente de revisión, en un marco donde el SNF se apoyaría en la experiencia de la SFP y la ASF en este campo.
- La SFP debe reforzar el papel de aseguramiento de la función de auditoría interna, garantizando que los auditores internos no participen en actividades de segunda línea de defensa (gestión del riesgo, revisión de cumplimiento, gestión de programas) y asignando roles y responsabilidades claros en las tres líneas de defensa, entre todo el personal, a lo largo y ancho de la entidad.
- La SFP podría evaluar la estructura y modelo operativo de los OICs, teniendo también en cuenta los requisitos de la nueva ley anticorrupción y la necesidad de separar claramente el papel de la función de auditoría interna en el combate a la corrupción, con respecto al rol de las investigaciones de fraude y corrupción. El ejemplo de los servicios compartidos de auditoría del Reino Unido también podría ser examinado, explorando maneras de fortalecer la independencia de los auditados y mejorar la función de auditoría interna en la administración federal en México.

- La SFP debe colaborar estrechamente con las organizaciones competentes, para desarrollar los mecanismos adecuados para atraer, desarrollar y retener a personas competentes, que tengan el conjunto adecuado de habilidades y compromiso ético, para trabajar en el área de control y auditoría. El incremento de esfuerzos, de profesionalización y desarrollo de capacidades de auditoría interna, podría apoyarse de las prácticas y certificaciones internacionales, y desarrollar enfoques y módulos específicos al país, para hacer frente a los retos que se presentan ante los expertos y profesionales de México.
- La SFP debe desarrollar un plan de acción piloto para el establecimiento (es decir, la misión, los procedimientos de selección y nombramiento, las líneas jerárquicas, etc.) de Juntas y Comités independientes de Auditoría y Riesgos en las secretarías competentes seleccionadas, para evaluar su impacto en el fortalecimiento de la independencia de la información y en la función de aseguramiento de la auditoría interna, así como la eficacia de la función de administración de riesgo.

## *Referencias*

- ACFE (2016), *Report to the Nations on Occupational Fraud And Abuse: 2016 Global Fraud Study*, Association of Certified Fraud Examiners, Austin, TX.
- Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones u el manual Administrativo de Aplicacion General en material de Control Interno, Noviembre 2016  
[www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/174036/acuerdo-disposiciones-manual-CI.pdf](http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/174036/acuerdo-disposiciones-manual-CI.pdf).
- ADB (2016), *Training for Internal Auditors in the Public Sector: An Alternative Approach for State Internal Auditors*, Knowledge Showcases, Asian Development Bank, <https://www.adb.org/publications/training-internal-auditors-public-sector>.
- ANAO (2015), *Public Sector Audit Committees: Independent assurance and advice for Accountable Authorities*, Australian National Audit Office, Canberra, [www.anao.gov.au/work/better-practice-guide/public-sector-audit-committees-independent-assurance-and-advice](http://www.anao.gov.au/work/better-practice-guide/public-sector-audit-committees-independent-assurance-and-advice).
- European Union (2014), *Compendium of the Public Internal Control Systems in the EU Member States*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, <http://ec.europa.eu/budget/pic/lib/book/compendium/HTML/index.html>.
- FERMA (2014), *European Confederation of Institutes of Internal Auditing Guidance on the 8th EU Company Law Directive, 2014*, Federation of European Risk Management Associations, Brussels.
- Fountain, L. (2012), *Manager's Responsibility for Internal Control*, [www.kscpa.org/writable/files/Self-Study/FGI/updated\\_managers\\_responsibility\\_for\\_internal\\_control\\_article.pdf](http://www.kscpa.org/writable/files/Self-Study/FGI/updated_managers_responsibility_for_internal_control_article.pdf).
- Fraud and Corruption Control - Guidelines for best practice, of the Crime and Misconduct Commission of Queensland, Australia, 2005, [www.ccc.qld.gov.au/research-and-publications/publications/prevention/fraud-and-corruption/fraud-and-corruption-control-guidelines-for-best-practice-1.pdf/download](http://www.ccc.qld.gov.au/research-and-publications/publications/prevention/fraud-and-corruption/fraud-and-corruption-control-guidelines-for-best-practice-1.pdf/download).
- Government of Canada (2017a), *Webpage of the Internal Auditor Recruitment and Development Program (IARD Program) - Post-Secondary Recruitment*, <https://emploisfp-psjobs.cfp-psc.gc.ca/psrs-srfp/applicant/page1800?poster=941922&toggleLanguage=en> (consultado el marzo 2017).
- Government of Canada (2017b), *Webpage: Benefits of the Internal Audit Recruitment and Development Program*, [www.tbs-sct.gc.ca/ip-pi/job-emploi/ford-rpaf/benefitsiard-avantagesrpai-eng.asp](http://www.tbs-sct.gc.ca/ip-pi/job-emploi/ford-rpaf/benefitsiard-avantagesrpai-eng.asp) (consultado el marzo 2017).
- Hepworth, N. and R. de Koning (2012), *Audit Committees in the Public Sector*, London-Brussels.

- HM Treasury (2012), *Fraud and the Government Internal Auditor*, HM Treasury, London, [www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/207217/Fraud\\_and\\_the\\_Government\\_Internal\\_Auditor.pdf](http://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/207217/Fraud_and_the_Government_Internal_Auditor.pdf).
- HM Treasury (2011), *Tackling Internal Fraud*, HM Treasury, London, [http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130129110402/http://www.hm-treasury.gov.uk/d/managing\\_the\\_risk\\_fraud\\_guide\\_for\\_managers.pdf](http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130129110402/http://www.hm-treasury.gov.uk/d/managing_the_risk_fraud_guide_for_managers.pdf).
- IFAC (2015), *From Bolt-on to Built-in: Managing Risk as an Integral part of Managing an Organisation*, International Federation of Accountants, New York, [www.ifac.org/publications-resources/bolt-built](http://www.ifac.org/publications-resources/bolt-built).
- IIA (2009), *Global Technology Audit Guide, Fraud Prevention and Detection in an Automated World*, Institute of Internal Auditors Research Foundation, Altamonte Springs, FL, [www.iaa.org.uk/media/54541/gtag13\\_fraud\\_prevention\\_and\\_detection\\_in\\_an\\_automated\\_world.pdf](http://www.iaa.org.uk/media/54541/gtag13_fraud_prevention_and_detection_in_an_automated_world.pdf).
- NAO/HM Treasury (2008), *Good Practice Guide: Tackling External Fraud*, National Audit Office, London.
- Research Councils UK (2017), *Audit and Assurance Services Group (AASG) Webpage*, [www.rcuk.ac.uk/about/aboutrcuk/aims/units/aasg/](http://www.rcuk.ac.uk/about/aboutrcuk/aims/units/aasg/) (consultado el marzo 2017).
- UK Government (2017), *Government Internal Audit Agency Webpage*, [www.gov.uk/government/organisations/government-internal-audit-agency](http://www.gov.uk/government/organisations/government-internal-audit-agency) (consultado el marzo 2017).
- US Bureau of the Fiscal Service (2017), Website of Do Not Pay, <http://donotpay.treas.gov/> (consultado el marzo 2017).

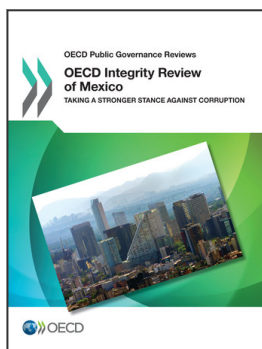
### Referencias adicionales de interés

- Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO), *Internal Control-Integrated Framework*, 2013.
- Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO), *Enterprise Risk Management*, 2004.
- Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO) and Institute of Internal Auditors (IIA)), *Leveraging COSO Across the Three Lines of Defence*.
- Corruption Risk Management Manual, Colombia's Presidency of the Republic, Bogota 2015, [www.unicauca.edu.co/versionP/sites/default/files/files/guia-gestion-riesgo-corrupcion-2015.pdf](http://www.unicauca.edu.co/versionP/sites/default/files/files/guia-gestion-riesgo-corrupcion-2015.pdf).
- Crime and Misconduct Commission of Queensland, *Fraud and Corruption Control - Guidelines for best practice*, Australia, 2005.
- Institute of Internal Auditors (2016), *international Professional Practices Framework, Practice Guide: internal audit and the Second Line of Defense*, Altamonte Springs, Fla., USA.
- Institute of Internal Auditors (2014), *Global Public Sector Insight: Independent Audit Committees in Public Sector Organizations*, Altamonte Springs, Fla., USA.
- Institute of Internal Auditors (2013), *The Three lines of Defence in Effective Risk Management and Control*, IIA's Position Paper, Altamonte Springs, Fla., USA.

- Institute of Internal Auditors Research Foundation (IIARF), (2015) *The Global Internal Audit Common Body of Knowledge (CBOK), Auditing the Public Sector - Managing Expectations & Delivering Results*.
- Institute of Internal Auditors Research Foundation (2011), *Internal Auditing's Role in Risk Management*, The IIARF White Paper, <https://na.theiia.org/iiarf/Public%20Documents/Internal%20Auditings%20Role%20in%20Risk%20Management.pdf>, (Consultado el 20 Noviembre 2015).
- OECD (2015a), *G20/OECD Principles of Corporate Governance*, OECD, Paris <http://dx.doi.org/10.1787/9789264236882-en>.
- OECD (2015b), *Corporate Governance of Company Groups in Latin America*, OECD, Paris.
- OECD (2012), *Integrity Review of Brazil: Managing Risks for a Cleaner Public Service*, OECD, Paris.
- OECD (2009), *Corporate Governance and the Financial Crisis: Key Findings and Main Messages*, OECD, Paris. [www.oecd.org/corporate/ca/corporategovernanceprinciples/43056196.pdf](http://www.oecd.org/corporate/ca/corporategovernanceprinciples/43056196.pdf).
- Public Internal Control in the European Union, PIC EU-28 Conference, Assurance Maps, Paris 2015.







**From:**  
**OECD Integrity Review of Mexico**  
Taking a Stronger Stance Against Corruption

**Access the complete publication at:**  
<https://doi.org/10.1787/9789264273207-en>

**Please cite this chapter as:**

OECD (2017), “Fortaleciendo las líneas de defensa contra la corrupción: la administración de riesgos, el control interno y la auditoría en la administración pública federal de México”, in *OECD Integrity Review of Mexico: Taking a Stronger Stance Against Corruption*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264280687-8-es>

El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en el mismo no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de los países miembros de la OCDE.

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

You can copy, download or print OECD content for your own use, and you can include excerpts from OECD publications, databases and multimedia products in your own documents, presentations, blogs, websites and teaching materials, provided that suitable acknowledgment of OECD as source and copyright owner is given. All requests for public or commercial use and translation rights should be submitted to [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Requests for permission to photocopy portions of this material for public or commercial use shall be addressed directly to the Copyright Clearance Center (CCC) at [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) or the Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) at [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).