

Comisión Federal de Electricidad

Evaluación de la Función de Auditoría Interna en el Contexto del Sistema de Control Interno

Estudio: 15-6-90TVV-13-0549

549-DE

Crterios de Selección

Esta evaluación se seleccionó con base en la estrategia definida por la ASF para la presentación de informes integrales en 13 dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en atención de lo establecido en el Plan Estratégico de la ASF (2011-2017), en relación con la promoción del fortalecimiento del control interno de los entes auditados en la fiscalización superior.

Objetivo

Revisar la gestión de Auditoría Interna en el fortalecimiento del Control Interno de la institución, con base en las disposiciones normativas aplicables, el Marco Integrado de Control Interno y las prácticas internacionales en la materia.

Alcance

La evaluación comprendió la unidad de Auditoría Interna en la CFE, mediante el análisis de sus atribuciones y funciones, su estructura organizacional, recursos asignados, operatividad, programas de trabajo, sistemas de información, procedimientos, reportes e informes, entre otros aspectos.

Antecedentes

El servicio que ofrece la CFE incluye la planeación del Sistema Eléctrico Nacional, así como la generación, conducción, transformación, distribución y comercialización de energía eléctrica, de conformidad con las leyes y la normativa aplicables.

En 1937, México tenía un poco más de 18 millones de habitantes, de los cuales, alrededor de 7 millones (38.9%) contaban con el servicio de energía eléctrica, proporcionado por algunas empresas privadas. En aquel entonces la demanda era muy elevada, el servicio deficiente y a un alto costo, la atención del mercado se centraba principalmente en las grandes empresas y en los hogares con altos ingresos, no existía una planeación a mediano o largo plazo que contemplara el servicio al resto de la población, que vivía en las zonas alejadas de los centros de las grandes ciudades y las poblaciones rurales.

Tal situación, que en cierta medida frenaba el desarrollo económico del país, obligó al Gobierno Federal a crear la CFE, que en un lapso de 20 años apenas cubría el servicio de energía eléctrica a un 44.0% de la población, por ello fue decisiva la nacionalización de la industria en 1960, año en que fue creada la Compañía de Luz y Fuerza del Centro (LyFC), con lo que, en coordinación con la CFE, se convirtieron en los dos únicos proveedores de la electricidad pública. Cabe señalar que en 2009 la Compañía de LyFC fue extinguida, por lo que la CFE quedó como el único proveedor de servicio eléctrico.

Es importante precisar que hasta antes de la reforma energética de 2013, las leyes y los ordenamientos normativos señalaban que la electricidad era un servicio público, el cual sólo sería suministrado por el Estado Mexicano, siendo las actividades de generación, transformación y distribución y comercialización de energía eléctrica las que directamente estaban a su cargo. A continuación se comenta brevemente cada una de ellas para una mejor puntualización del tema.

- **Generación.** Es el proceso para producir energía eléctrica a partir de fuentes primarias.
- **Transmisión.** Es la transferencia masiva de energía eléctrica de las plantas generadoras de alta tensión a subestaciones.
- **Distribución.** Es la transferencia de energía eléctrica de medio y bajo voltaje, de las subestaciones a los consumidores.
- **Comercialización.** Es la venta de energía eléctrica a los consumidores.

Desarrollo. La CFE y su Transformación en Empresa Productiva del Estado (EPE)

Como resultado de las reformas estructurales en materia energética, hacendaria, financiera, educativa, laboral, competencia económica, telecomunicaciones y radiodifusión, política-electoral, transparencia, sistema penal y a la Ley de Amparo, promovidas por la actual administración del Poder Ejecutivo Federal, se modificó el marco legal de las instituciones de los sectores involucrados, situación que ha incidido en el avance del fortalecimiento de sus Sistemas de Control Interno Institucionales (SCII), al estar sujetos a los efectos de la emisión de las leyes secundarias.

El 20 de diciembre de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en materia energética.

La reforma antes mencionada contempló la modificación de los artículos 25, 27 y 28 de la CPEUM, y se incluyeron 21 artículos transitorios. Asimismo, en el artículo 27 se establece que corresponde exclusivamente a la Nación la planeación y el control de sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica como prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares, sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes.

Previo a la citada reforma energética, la CFE fungía como un organismo público descentralizado de la Secretaría de Energía encargada de las actividades correspondientes al sector eléctrico, actualmente es una Empresa Productiva del Estado, con lo cual presenta la separación de sus procesos (generación, distribución, transmisión y comercialización).

El 11 de agosto de 2014 se publicaron en el DOF la Ley de la Comisión Federal de Electricidad (LCFE), la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, la Ley de Energía Geotérmica y la Ley de la Industria Eléctrica.

La LCFE es Reglamentaria del artículo 25, párrafo cuarto, de la CPEUM, es de interés público y tendrá por objeto regular la organización, administración, funcionamiento, operación,

control, evaluación y rendición de cuentas de la misma, además de establecer su régimen especial en materia de Empresas Productivas Subsidiarias y Empresas Filiales; así como en materia de: remuneraciones; adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras; bienes; responsabilidades; dividendo estatal; presupuesto, y deuda.

Adicionalmente, en el artículo 2 de dicha ley se menciona que la CFE es una Empresa Productiva del Estado de propiedad exclusiva del Gobierno Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios y gozará de autonomía técnica, operativa y de gestión, mientras que en los artículos 4 y 5 establecen que la CFE tiene como fin el desarrollo de actividades empresariales, económicas, industriales y comerciales, generando valor económico y rentabilidad para el estado mexicano en la transmisión y distribución de energía eléctrica por cuenta y orden de éste.

En materia de Control Interno, la LCFE establece que el Consejo de Administración, a propuesta del Comité de Auditoría, tendrá la responsabilidad de emitir los lineamientos que regulen su SCI, los cuales incluirán la administración de riesgos.

Asimismo, el 11 de enero de 2016 fueron publicados en el DOF los Términos para la Estricta Separación Legal de la CFE (TESL), con lo cual se pretende fomentar el acceso abierto, la eficiencia operativa y la competencia en la industria eléctrica, para ello realizará las actividades de generación, transmisión, distribución y comercialización, suministro básico, calificado y de último recurso, la proveeduría de insumos primarios para la industria eléctrica y las actividades auxiliares, de manera estrictamente independiente entre ellas, estableciendo para su gobernanza una separación contable, funcional y estructural entre sus divisiones, regiones, EPS y EF.

La separación de la CFE, de manera vertical entre las distintas líneas de negocio y horizontal para una misma línea de negocio, debe estar legalmente constituida.

Los TESL establecen que estas empresas no podrán compartir información relacionada con la operación, planeación y mantenimiento de sus redes a ninguna de las empresas que realice actividades de Generación o Comercialización, tanto de la CFE, ni a otra persona o empresa, exceptuando al Centro Nacional de Control de Energía (CENACE), a transportistas, a distribuidores, a la Comisión Reguladora de Energía (CRE) y a otras autoridades.

Estructura

Hoy en día la CFE es una de las empresas más grandes de México y es la segunda EPE del país, cuenta con cerca de 98,000 empleados y su presupuesto anual de ingresos, en 2016, es de aproximadamente 300 mil millones de pesos. Es comparable en tamaño al IMSS e ISSSTE.

De conformidad con la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y su Manual de Organización, la CFE será dirigida y administrada por un Consejo de Administración y un Director General. El Consejo de Administración es el órgano supremo de administración de la CFE y es el responsable de definir las políticas, lineamientos y visión estratégica de ésta, de sus EPS y de sus EF.

El mencionado consejo integra 10 participantes: el titular de la Secretaría de Energía, quien lo preside y tiene voto de calidad y el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; tres consejeros del Gobierno Federal designados por el Ejecutivo Federal, cuatro consejeros

independientes, designados por el Ejecutivo Federal y ratificados por el Senado de la República, y un consejero designado por los trabajadores de la CFE.

El Director General es nombrado por el Ejecutivo Federal y le corresponde la gestión, operación, funcionamiento y ejecución de los objetivos de la CFE, sujetándose a las estrategias, políticas y lineamientos aprobados por el Consejo de Administración.

Es importante mencionar que para el desempeño de sus funciones, la CFE contará con la organización y estructura corporativa que mejor convenga para la realización de su objeto, conforme lo determine su Consejo de Administración en términos de la mencionada Ley, en la cual se señalan cuatro Comités, entre ellos el de Auditoría, integrado por tres consejeros independientes y presidido, de manera rotatoria cada año, por uno de ellos, según lo determine el Consejo de Administración; la Auditoría Interna, y la Unidad de Control Interno Institucional. A su vez, la Auditoría Interna dependerá del Consejo de Administración, por conducto de su Comité de Auditoría y será la instancia ejecutora de éste.

A la fecha de este informe, la CFE cuenta con 9 Empresas Productivas Subsidiarias y 4 Empresas Filiales en las que tiene participación accionaria.

Empresas	
Productiva Subsidiaria	Filiales
CFE Suministrador de Servicios Básicos	CFEnergia, S.A de C.V.
CFE Distribución	CFE Internacional, L.L.C.
CFE Transmisión	CFE Intermediación de Contratos Legados, S.A de C.V.
CFE Generación I	CFE Calificados, S.A de C.V.
CFE Generación II	
CFE Generación III	
CFE Generación IV	
CFE Generación V	
CFE Generación VI	

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por la CFE.

Funciones y Procesos

El artículo 4 de la Ley de la CFE establece que la finalidad de la EPE es el desarrollo de actividades empresariales, económicas, industriales y comerciales en términos de su objeto, generando valor económico y rentabilidad para el Estado Mexicano como su propietario, así como actuar de manera transparente, honesta, eficiente, con sentido de equidad, y responsabilidad social y ambiental, procurando el mejoramiento de la productividad con sustentabilidad para minimizar los costos de la industria eléctrica en beneficio de la población y contribuir con ello al desarrollo nacional.

Asimismo, la ley señala que la CFE tiene por objeto prestar, en términos de la legislación aplicable, el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, por cuenta y orden del Estado Mexicano, para lo cual garantizará el acceso abierto a la Red Nacional de

Transmisión y a las Redes Generales de Distribución, la operación eficiente del sector eléctrico y la competencia.

Para cumplir con su objeto la comisión podrá celebrar con el Gobierno Federal y con personas físicas o morales toda clase de actos, convenios, contratos, suscribir títulos de crédito y otorgar todo tipo de garantías reales y personales de obligaciones contraídas por sí o por sus EPS y EF, con sujeción a las disposiciones legales aplicables.



FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por la CFE.

Como puede observarse en el esquema anterior, los procesos de cadena valor o procesos sustantivos son:

- Generación, comprende la operación y mantenimiento de Centrales Generadoras.
- Transmisión y Transformación, integra las subestaciones y líneas; protecciones, comunicación y control, además de su modernización y puesta en servicio.
- Distribución, incluye la transformación; operación de líneas y redes; planeación; proyectos y construcción, además del mantenimiento.
- Comercialización, comprende la contratación, medición, facturación y cobranza.

Mientras que los procesos adjetivos son: la gestión de recursos humanos, financieros, materiales y servicios; la construcción de infraestructura; las tecnologías de la información y comunicaciones, y jurídico.

Cotización de la CFE en la Bolsa Mexicana de Valores

La Empresa administra su patrimonio para asegurar que estará en capacidad de continuar como negocio en marcha y cumplir con las regulaciones aplicables. La estructura del patrimonio de la CFE consiste en la deuda neta y el patrimonio.

En cuanto a su cotización en la Bolsa Mexicana de Valores, de conformidad con las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Emisoras de Valores y a otros Participantes del Mercado de Valores, emitidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores el 27 de enero de 2009, la CFE está obligada a elaborar sus estados financieros de acuerdo con las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) y sus adecuaciones e interpretaciones emitidos por el Consejo Internacional de Normas de Contabilidad (IASB, por sus siglas en inglés).

La Función de Auditoría Interna en la EPE

Uno de los cambios que se suscitaron a razón de la nueva Ley de la CFE fue la ampliación de las funciones del Comité de Auditoría. En cuanto a la Auditoría Interna, ésta depende del Consejo de Administración, por conducto de su Comité de Auditoría, es la instancia ejecutora de éste, actúa conforme a las políticas que determine el Comité de Auditoría y está encargada de revisar periódicamente que las políticas, normas y controles establecidos por el Consejo de Administración para el correcto funcionamiento de la CFE, sus EPS y, en su caso, EF, se apliquen de manera adecuada, así como de verificar el correcto funcionamiento del sistema de control interno.

Cabe señalar que las funciones de la Auditoría Interna son, entre otras, las siguientes: ^{1/}

- Evaluar el funcionamiento operativo de la CFE y de sus empresas, así como la adecuada aplicación de las políticas establecidas por el Consejo, el cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables, así como verificar el correcto funcionamiento del SCI;
- Revisar que los mecanismos de control implementados conlleven a la adecuada protección de los activos de la CFE y de sus empresas;
- Verificar que los sistemas informáticos, incluyendo los contables, operacionales y de cualquier tipo, cuenten con mecanismos para preservar la integridad, confidencialidad y disponibilidad de la información;
- Revisar que se cuente con planes de contingencia y medidas necesarias para evitar pérdidas de información, así como para, en su caso, su recuperación o rescate;
- Cerciorarse de la calidad, suficiencia y oportunidad de la información, así como que sea confiable para la adecuada toma de decisiones, y que tal información se proporcione en forma correcta y oportuna a las instancias competentes;
- Revisar la eficacia de los procedimientos de control interno para prevenir y detectar actos u operaciones que afecten o puedan afectar a la CFE y a sus empresas;

^{1/} Diario Oficial de la Federación, **Ley de la Comisión Federal de Electricidad**, 11 de agosto de 2014.

- Verificar que la estructura corporativa de la CFE y de sus empresas cumpla con los principios de independencia en las distintas funciones que lo requieran;
- Proporcionar al Comité de Auditoría los elementos que le permitan cumplir con sus funciones e informar de las irregularidades encontradas en el ejercicio de sus actividades;
- Informar al Comité de Auditoría y al Director General de las deficiencias e irregularidades detectadas en el ejercicio de sus funciones y que pudieran constituir responsabilidad en términos de las disposiciones jurídicas aplicables;
- Informar de manera semestral al Comité de Auditoría sobre los resultados de su gestión;
- Presentar para aprobación del Comité de Auditoría, previa opinión del Director General, su programa anual de auditoría interna, y
- Emitir opinión sobre el SCI, así como los lineamientos que lo regulen propuestos por la Dirección General y respecto del Informe Anual sobre el estado que guarda el SCI, elaborado por la Dirección General de la CFE.

El esquema organizacional de la Auditoría Interna se integra de la siguiente manera:



FUENTE: Elaborado por la ASF con información del Manual de Organización y Funciones de la Auditoría Interna de la CFE.

Políticas y Lineamientos

Como resultado de la reforma constitucional en materia energética (la cual modificó los artículos 25, 27 y 28 y, adicionalmente, entre sus artículos transitorios estableció la transformación de la CFE en una Empresa Productiva del Estado), se aprobaron 9 leyes y se modificaron otras 11, tal como se detalla en la tabla siguiente:

Leyes Aprobadas	Leyes Modificadas
Ley de Hidrocarburos	Ley de Inversión Extranjera
Ley de la Industria Eléctrica	Ley de Minería
Ley de Energía Geotérmica	Ley de Asociaciones Público Privadas
Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos	Ley de Aguas Nacionales
Ley de Petróleos Mexicanos	Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público
Ley de la Comisión Federal de Electricidad	Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados
Ley de Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos	Ley Federal de Derechos
Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo	Ley de Coordinación Fiscal
	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
	Ley General de Deuda Pública

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por la CFE.

Al respecto, la CFE ha desarrollado un marco normativo específico en materia de Auditoría y Control Interno, bajo los principios de autonomía técnica, operativa y de gestión, respecto de remuneraciones; adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras; bienes; responsabilidades; dividendo estatal; presupuesto y deuda, siendo, entre otras, las disposiciones siguientes:

- Código de Ética y Código de Conducta
- Manual de Organización y Funciones de la Auditoría Interna
- Lineamientos que Regulan el Sistema de Control Interno
- Disposiciones Generales para la Realización de Auditorías, Revisiones y Visitas de Inspección
- Mecanismos de Coordinación entre la Unidad de Responsabilidades y la Auditoría Interna
- Políticas para la Revelación, Resguardo y Protección de la Información

Presupuesto

La CFE es objeto de supervisión y regulación por parte del Gobierno Federal; por ley el Secretario de Energía es el Presidente del Consejo de Administración de la CFE, su presupuesto y plan de financiamiento deben ser presentados y aprobados por la Secretaría de Energía y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, incluyendo información financiera y objetivos operativos para aquellos factores como productividad, disponibilidad y plantas, y

calidad del servicio. Asimismo, el presupuesto de la CFE forma parte del proceso presupuestario nacional y, por lo tanto, sus planes de financiamiento y capital requieren de aprobación del Congreso Mexicano.

A partir del ejercicio 2015 la CFE y sus EPS cuentan con autonomía presupuestaria, y se sujetan sólo al balance financiero (diferencia entre los ingresos y el gasto neto total, incluyendo el costo financiero de la deuda pública del Gobierno Federal y de las entidades de control directo) y al techo de gasto de servicios personales que, a propuesta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, apruebe el Congreso de la Unión en pesos mexicanos.^{2/}

El estado analítico de ingresos de la CFE, para 2015 fue el siguiente:

Rubro	Ingreso en miles de pesos				%
	Estimado	Devengado	Recaudado	Diferencia	
Ingreso por Venta de Bienes y Servicios	356,816,683	320,001,946	343,768,524	- 13,048,159	95.6%
Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	-	317,477	317,477	317,477	0.1%
Ingresos derivados de Financiamientos	17,100,000	-	15,371,093	- 1,728,907	4.3%
Total	373,916,683	320,319,423	359,457,094	- 14,459,589	100

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP.

Sus ingresos, tal como se aprecia en el cuadro resumen, provienen en un 95.6% de la venta de energía eléctrica, mientras que el otro 4.3% es resultado de financiamientos y el 0.1% se asocia a las transferencias y subsidios.

El estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos clasificado por objeto del gasto, de la CFE Consolidado, para 2015 fue el siguiente:

^{2/} Diario Oficial de la Federación, **Presupuesto de Egresos de la Federación 2015**, 3 de diciembre de 2014.

Concepto	Importe (miles de pesos)	%
Gasto Corriente	359,228,282	91.7%
Servicios Personales	50,787,363	
Gastos de Operación	133,079,806	
Materiales y Suministros	95,789,912	
Servicios Generales	37,289,894	
Otros de Corriente	175,361,113	
Materiales y Suministros	36,660,912	
Servicios Generales	26,697,223	
Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	69,179,255	
Deuda pública	42,823,723	
Gastos de Inversión	32,622,799	8.3%
Inversión Física	29,898,417	
Bienes muebles, inmuebles e intangibles	29,107,824	
Inversión Pública	790,593	
Otros de Inversión	2,724,382	
Total	391,851,081	100.0%

Ejercicio del Presupuesto Fiscalizable	391,851,081	100%
Presupuesto ejercido por Auditoría Interna de CFE	403,640	0.1%

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP.

Es importante mencionar que el presupuesto ejercido por auditoría interna fue del 0.1% en relación con el ejercicio del presupuesto fiscalizable de la CFE.

A continuación se muestra el presupuesto ejercido por la Auditoría Interna de la CFE en 2015.

Concepto	Monto Autorizado (miles de pesos)	%
Gasto Programable	403,640	100%
Servicios personales	306,837	76%
Sueldos y salarios	79,572	
Gastos de previsión social	14,006	
Otros	213,259	
Gastos de Operación	11,835	3%
Materiales y suministros	3,519	
Conservación y mantenimiento	1,132	
Servicios técnicos pagados a terceros	52	
Otros servicios generales	7,132	
Pago de pensiones y jubilaciones	82,417	20%
Otras erogaciones	2,552	1%

FUENTE: Presupuesto de Egresos de la Federación 2015, proporcionado por la AI de CFE.

Con base en la información anterior, y una vez analizado el Programa Anual de Auditoría Interna aunado al hecho de que la Auditoría Interna no tiene un registro del control de sus actividades específicas para identificar las correspondientes a auditorías y otros trabajos, si se considera que el 100.0% de las actividades ejecutadas por ésta constituyen las 120 auditorías realizadas en 2015 y 4 seguimientos se obtiene un costo promedio por auditoría con base al presupuesto ejercido de 255 miles de pesos por auditoría; sin embargo, este costo puede variar, en proporción directa, al aumento o disminución de otras actividades que no correspondan a las propias de auditorías.

Resultado de estudios previos realizados a la CFE en materia de control interno; riesgos; integridad y tecnologías de información

En razón de la importancia y utilidad del control interno para guiar las operaciones de las EPE y la necesidad de que esté integrado en sus procesos y su cultura, durante la Fiscalización Superior de las Cuentas Públicas de 2012, 2013 y 2014 la ASF ha realizado estudios en materia de control interno, administración de riesgos, promoción de la integridad y prevención de la corrupción, y tecnologías de la información y comunicaciones en las instituciones del Sector Público Federal, a fin de obtener un diagnóstico en estas materias, identificar áreas de oportunidad y proponer estrategias para incidir en su fortalecimiento. Los resultados determinados en la CFE fueron los siguientes:

Cuenta Pública	Estudio	Puntaje (rango de 0 a 100)	Estatus	Estatus de implementación
2012	Estudio sobre el proceso de implantación en la Administración Pública Federal del “Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno”	N/A	N/A	Aun cuando se atendieron, de manera general, las disposiciones aplicables por parte de las dependencias y entidades de la APF, ciertos elementos de los sistemas de control interno de las instituciones incluidas en el mismo no están totalmente implementados o, en algunos casos, no están presentes. Por ello, no fue factible conocer las condiciones específicas con las que operan dichos sistemas de control interno
2013 2014	“Estudio General de la Situación que Guarda el Sistema de Control Interno Institucional en el Sector Público Federal” y su evolución	67	Medio	Se considera importante que se refuercen los controles con los que actualmente cuenta, como parte de una mejora continua, e implemente aquellos que no se acreditaron durante la realización del estudio.
2014	“Estudio sobre las Estrategias para Enfrentar la Corrupción Establecidas en las Instituciones del Sector Público Federal”	69	Medio	Se requiere fortalecer las estrategias para enfrentar la corrupción y fortalecer el proceso de administración de riesgos, que incluya los de corrupción.
2014	“Estudio sobre la Implementación de Estrategias para el Fortalecimiento de los Sistemas de Control Interno en el Sector Público Federal”	64	Medio	Se requiere atender las áreas de oportunidad que fortalezcan el proceso de Administración de Riesgos.
2014	“Estudio sobre las tecnologías de la información y comunicaciones en la Administración Pública Federal” ^{3/}	8 ^{4/}		En términos generales; se carece de procesos documentados y formalizados, de mecanismos de control asociados principalmente con la Seguridad de la Información y administración de proveedores, así como deficiencias relacionadas con la validación del cumplimiento de los procesos de adjudicación y contratación, gestión de proveedores, seguridad de la Información y desarrollo tecnológico.

Fuente: Elaborado por la ASF con base en los resultados de los estudios publicados en el IR de la Cuenta Pública 2012 a 2015 (números 1172, 1198, 1641 y 1642) y los Resultados del Estudio General sobre las Tecnologías de la Información y Comunicaciones en la Administración Pública Federal aplicados a la CFE.

^{3/} Estudio realizado por la Dirección General de Auditoría de Tecnologías de Información y Comunicaciones, considerando el modelo estándar utilizado para medir los niveles de madurez de los procesos de TIC (COBIT 5, Control Objectives for Information and related Technology).

^{4/} El puntaje máximo según la escala de evaluación definida para este estudio fue de 185.

Resultados

1. Marco Normativo

El objetivo fue analizar el marco normativo de la CFE, sus EPS y EF, incluida la revisión del marco normativo de la Auditoría Interna. Para tal efecto, se desarrollaron las siguientes pruebas:

- *Plan de Negocios.* El Plan de Negocios 2016-2020 de la CFE contempla Imperativos e Iniciativas Estratégicas, los cuales de acuerdo con comentarios sostenidos con el personal de Auditoría Interna, podrían considerarse como el equivalente a los objetivos estratégicos de la CFE.

En este contexto, es de resaltar que los Imperativos e Iniciativas Estratégicas no representan los fines o metas desarrollados a nivel estratégico, que la CFE pretende lograr en el mediano y largo plazo (objetivos estratégicos) señalados como requisitos del Plan de Negocios en el artículo 13 de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad (LCFE).

Al respecto, los comentarios del Consejo de Administración vertidos en el Acuerdo (acuerdo CA-104/2015) por el que se aprobó el Plan de Negocios, revelan una falta de análisis, ya que señalan que el plan es sólo un instrumento de trabajo, indicando lo siguiente:

- No implica que se apruebe el contenido total del mismo.
- Considera solamente imperativos e iniciativas estratégicas y éstos no deben considerarse como el equivalente a los objetivos estratégicos.
- No involucra la autorización en lo individual de cada una de las acciones.
- No señala las estrategias de cómo se van a lograr las metas año con año.
- No se revisaron y aprobaron las propuestas de nuevos proyectos que se incorporaron.

Respecto del contenido del Plan de Negocios 2016-2020, se observó lo siguiente:

- No se identifican los objetivos, líneas y oportunidades de negocio de la empresa.
- Mantiene los imperativos e iniciativas estratégicos definidos en el Plan 2015-2019.
- Mantiene los pilares transversales definidos para la estrategia de transformación y el logro de la ambición.

Adicionalmente, resulta relevante que dentro del Plan de Negocios se establezcan acciones que impulsen el fortalecimiento de los elementos de control interno y faciliten la conducción de las actividades y procesos hacia el logro de objetivos institucionales en un marco de eficacia, eficiencia, economía y transparencia. De igual forma, se sugiere que se establezcan acciones que promuevan la evaluación de riesgos y control interno para cada estrategia o proyecto relevante alineado con el logro de los objetivos institucionales, a fin de prevenir eventos no deseados que en caso de materializarse afecten su debido cumplimiento.

- *Términos para la Estricta Separación Legal de la CFE.* El 11 de enero de 2016 se publicaron en el DOF los Términos para la estricta separación legal de la (TELS), en donde se indica que la Ley de la Industria Eléctrica (LIE), publicada en el DOF el 11 de agosto de 2014, ordena a la CFE en su artículo cuarto transitorio realizar la separación contable, operativa,

funcional y legal, que corresponda a cada una de las actividades de generación, transmisión, distribución y comercialización. Para tal efecto se estableció lo siguiente:

- Las actividades de generación, transmisión, distribución, y comercialización (suministro básico, suministro calificado, suministro de último recurso) y proveeduría de insumos primarios observarán una separación vertical.
- La actividad de generación observará una separación horizontal, en un número que deberá ser tal que asegure su operación eficiente y promueva economías de escala y alcance.

Asimismo, establecen que estas empresas no podrán compartir información relacionada con la operación y mantenimiento de sus redes a ninguna de las empresas de la CFE o cualquier otra persona o empresa que realicen actividades de Generación o Comercialización.

Respecto al Gobierno Corporativo, se establece la integración de un Consejo de Administración conformado por 5 consejeros, 4 de ellos integrantes del Gobierno Federal y 1 independiente.

Adicionalmente, los artículos transitorios consideran los plazos para la creación de las empresas, asignación de personal, instalación formal de sus consejos de administración y de redistribución de los activos físicos, entre otros.

Se deben considerar los riesgos inherentes a la separación de la CFE. Al ser dividida en subsidiarias y filiales, la CFE dejará de operar como una empresa eléctrica integrada; es decir, cada subsidiaria tendrá sus ventas y sus compras de energía y derivados, resultando en riesgos significativos originados, entre otras cuestiones, por la separación contable, operativa, funcional y legal. Las EPS deberán manejar y controlar su exposición y lograr un nivel de riesgo que esté acorde con los parámetros que se definan a nivel corporativo.

- *Identificación del marco normativo en materia de auditoría interna y control interno aplicable.*

Para identificar el marco normativo en materia de auditoría y control interno, se solicitó la relación de leyes, disposiciones, normas, lineamientos, políticas, criterios, metodologías, circulares, acuerdos, manuales, tratados y demás normativa aplicable al área de Auditoría Interna de la CFE en materia de auditoría interna, control interno, administración de riesgos e integridad (ética, conducta, prevención de conflicto de interés y de posibles actos de corrupción, entre otros).

Tal relación fue proporcionada por la Auditoría Interna de la CFE y del reconocimiento inicial realizado se desprende que el documento rector de la función de la Auditoría Interna son los Lineamientos Generales para la Realización de Auditorías, Revisiones y Visitas de Inspección, en los que se especifican su propósito, autoridad y responsabilidad.

- *Lineamientos Generales para la Realización de Auditorías, Revisiones y Visitas de Inspección.* Se observó que estos lineamientos son prácticamente idénticos con el Acuerdo por el que se establecen las Disposiciones Generales para la Realización de Auditorías, Revisiones y Visitas de Inspección, emitido por la Secretaría de la Función Pública (SFP), cuya aplicabilidad es a las dependencias y entidades paraestatales de la Administración Pública Federal y a la Procuraduría General de la República. Al respecto, su adopción y adaptación no

consideró cambios sustantivos en atención a su contexto. A continuación se destacan las principales áreas de oportunidad encontradas en los Lineamientos Generales para la Realización de Auditorías, Revisiones y Visitas de Inspección:

- No establece procedimientos por seguir para elaborar la planeación de las auditorías.
- No establece la obligatoriedad de realizar el estudio y evaluación del control interno al área, proceso o actividad auditado.
- No establece procedimientos para la integración de los expedientes de auditoría.

Asimismo, los lineamientos antes mencionados establecen que dentro de éstos se considera la Aplicación de las Normas Internacionales para el Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna; sin embargo, no se observó evidencia, entre otros, de los siguientes temas:

- Objetividad. Norma 1120.
- Desarrollo profesional continuo. Norma 1230.
- Programa de aseguramiento y mejora de la calidad. Norma 1300.
- Naturaleza del Trabajo (la actividad de Auditoría Interna debe evaluar y contribuir a la mejora de los procesos de gobierno, gestión de riesgos y control). Norma 2100.

Por lo antes expuesto, es importante que la Auditoría Interna promueva la actualización de los lineamientos generales para la realización de auditorías, revisiones y visitas de inspección, a efecto de que éstos consideren su actual régimen de negocios, así como las normas internacionales de auditoría interna, las cuales representan el marco internacional más aceptado en dicha materia.

- *Lineamientos que Regulan el Sistema de Control Interno de la CFE.* Se observó que estos Lineamientos se basan principalmente en el Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno emitido por la SFP, cuya aplicabilidad es a las dependencias y entidades paraestatales de la Administración Pública Federal y a la Procuraduría General de la República.

Asimismo, es importante mencionar que el Acuerdo de Control Interno, en el cual la Auditoría Interna de la CFE se basa para el diseño y contenido de sus Lineamientos que Regulan el Sistema de Control Interno, entre otras, presenta las siguientes áreas de oportunidad:

- Para los efectos de operación de la CFE, la adopción y adaptación del Acuerdo de CI de la SFP resultaba inoperante, puesto que desde su transformación en Empresa Productiva del Estado y hasta la fecha, las figuras de Coordinador de Control Interno (CCI)^{5./} y de Enlace de Administración de Riesgos no existen, las cuales tienen un papel preponderante en la configuración y operación de los elementos del CI establecidos en sus Lineamientos.

^{5./} El CCI fue nombrado en el mes de octubre de 2016.

- Se establece la obligación del CCI en el sentido de acordar con el titular de la institución la metodología para la administración de riesgos, que contenga las siete etapas mínimas a considerar en la evaluación de éstos; sin embargo, los “Criterios y políticas del Modelo de Administración de Riesgos Institucionales” a los que tuvo acceso la ASF no se encuentran alineados con esta disposición, los cuales datan de julio de 2012.
- No se considera la evaluación de riesgos de fraude y no se prevén acciones tendientes a establecer programas y controles antifraude.
- Por lo que respecta a la participación de los servidores públicos en los tres niveles de control interno, Estratégico, Directivo, y Operativo, la forma en que se desagrega su responsabilidad, no fomenta la interacción de los cinco componentes de control, toda vez que para el nivel Operativo, no se incluye su participación en la parte referente a Administración de Riesgos, ni en la correspondiente a Supervisión.
- Asimismo, no obstante que se establece la responsabilidad de que “...el Cuerpo Directivo, cuando menos una vez al año realice autoevaluaciones propositivas, que conduzcan al mejoramiento del Sistema de Control Interno...”, definidas dichas autoevaluaciones como la “Herramienta que se aplica ... para conocer el estado que guarda el Sistema de Control Interno de acuerdo con la opinión de cada una de las áreas”, en el Lineamiento de CI no se incluyó la manera en que dichas autoevaluaciones habrán de ejecutarse. Lo anterior deja una gran amplitud sobre la manera en que deben desarrollarse las autoevaluaciones y, por ende, representa grandes dificultades para su evaluación por parte de la Auditoría Interna.
- No se considera la elaboración y seguimiento de un Programa de Trabajo de Control Interno, alineado con el Programa de Trabajo de Administración de Riesgos.

Al respecto, se considera relevante que la Auditoría Interna revise y, en su caso, promueva la revisión y actualización de los Lineamientos que regulan el Sistema de Control Interno.

- *Guía para el Estudio y Evaluación del Control Interno.* Para la revisión de la eficacia de los procedimientos de control interno, con el objetivo de prevenir y detectar actos que puedan afectar a la CFE, la institución cuenta con la "Guía para el Estudio y Evaluación al Control Interno", cuya fecha de elaboración es 29 de junio del 2016; sin embargo, a la fecha de la revisión esta guía de Control Interno no ha sido autorizada.

Las herramientas para “obtener y documentar el conocimiento de control interno” contenidas en dicha guía no incluyen los procedimientos o pasos por seguir para llevar a cabo su aplicación durante la realización de las auditorías. Adicionalmente, no considera la ejecución de pruebas de recorrido para documentar los procesos, actividades o áreas auditadas.

Los cuestionarios de la guía, en concordancia con los lineamientos de Control Interno, se basan en un principio de estratificación de niveles de control “Estratégico, Directivo y Operativo”, en los cuales se distribuyen las responsabilidades de diversos elementos de los componentes de control interno; sin embargo, no todos los niveles tienen responsabilidades en cada uno de los componentes, tal es el caso del nivel de control operativo. Lo anterior, contraviene el paradigma esencial del modelo COSO, en el que se menciona que todo el

personal es responsable del control interno y que se requiere la presencia y funcionamiento integral de todos los componentes.

Las preguntas contenidas dentro de los formatos de “Evidencia del Cumplimiento del Control Interno” son de carácter general, ya que no están enfocadas a la evaluación del sistema de control interno de un proceso, área o actividad auditada.

Asimismo, en lo que respecta al componente de evaluación de riesgos, no se consideran preguntas aplicables al nivel de control interno operativo, situación que se contrapone al principio siete del Marco de Control Interno COSO, el cual se refiere a la identificación de riesgos en todos los niveles de la organización y sus unidades de negocio (procesos sustantivos y adjetivos), en cuyo caso los responsables de los procesos son quienes cuentan con el mayor conocimiento de las transacciones realizadas en éstos.

Para determinar el grado de madurez sobre la implementación del SCI, la Auditoría Interna se basó en los criterios utilizados por la SFP, los cuales corresponden a la normativa aplicable en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, es decir, en la operación de la institución. En concordancia con estos últimos, dichos criterios deberían ser implementados por la operación de la CFE y evaluados por la unidad de Auditoría Interna.

No se obtuvo evidencia de la consolidación de los resultados de los cuestionarios para la identificación de deficiencias recurrentes y la atención de las causas raíz de las debilidades identificadas.

Los anexos que integran la guía se aplican por nivel de control e integra 14 anexos y sus respectivos instructivos de llenado. Tales esfuerzos podrían maximizarse al utilizar una herramienta básica como Excel la cual permitiría concentrar en un solo archivo todos los cuestionarios para realizar una evaluación integral del control interno del área, actividad o proceso auditado, en lugar de evaluaciones independientes.

- *Criterios y Políticas del Modelo de Administración de Riesgos Institucionales.* Como resultado de la recomendación CD/107/08 del Comité de Directores del 3 de septiembre de 2008, en donde se menciona que la CFE implante un sistema de control interno, que le permita dar continuidad a los programas institucionales, se diseñó e incorporó el Modelo de Administración de Riesgos Institucionales (MARI), mediante el cual se realiza la identificación, análisis, control, administración y monitoreo de sus principales riesgos. El documento Criterios y Políticas del Modelo de Administración de Riesgos Institucionales, vigente en la CFE data de julio de 2012. Sobre el contenido del MARI se observó lo siguiente:

- No se ajusta a la situación actual de la CFE ya que su última actualización fue en el año 2012, cuando la entidad aún era Organismo Público Descentralizado.
- No se cumple con el compromiso de revisar y mejorar, por lo menos una vez al año, la política de administración de riesgos en las circunstancias relacionadas con el contexto externo e interno de la institución.
- La aplicabilidad de los criterios y políticas abarca a todas las Unidades Administrativas de la CFE, tanto en oficinas corporativas como regionales, desde el nivel de gerente u homólogos hasta director de área; sin embargo, no se considera su aplicabilidad a las empresas productivas subsidiarias y, en su caso, empresas filiales.

- Al igual que los lineamientos que regulan el sistema de control interno, segrega las funciones de riesgos en tres niveles, Estratégico, Directivo y Operativo, lo que no es consistente con el modelo COSO, en el que todo el personal es responsable del control interno y los riesgos.
- Carece de una asociación entre los riesgos identificados y los imperativos que integran el Plan de Negocios.
- No se ajusta con los lineamientos que regulan el sistema de control interno, en los cuales se establece que la metodología para la administración de riesgos debe contener, por lo menos, siete etapas mínimas.

Al respecto, se considera relevante que la Auditoría Interna revise y, en su caso, promueva la revisión y actualización de los Criterios y Políticas del Modelo de Administración de Riesgos Institucionales (Políticas MARI).

- *Programa de Aseguramiento de la Calidad.* La implementación de un programa de evaluación y seguimiento de la calidad es una práctica internacional reconocida en las Normas Internacionales para la práctica Profesional de la Auditoría interna.

En la CFE dicho programa no ha sido desarrollado por la Auditoría Interna de modo que no cuenta con evaluaciones del apego de sus actividades a las normas de auditoría interna, de la aplicación del Código de Ética por parte de sus auditores, así como de la eficacia y eficiencia de la función de auditoría interna.

Adicionalmente, se identificó que la Auditoría Interna de la CFE no cuenta con un mecanismo de retroalimentación por parte de las unidades administrativas auditadas respecto de las funciones de aseguramiento y consulta desarrolladas por la Auditoría Interna, por ejemplo, cuestionarios o entrevistas de salida.

15-J-90TVV-0E-0549-01-001 Recomendación

Para que la Auditoría Interna de la Comisión Federal de Electricidad promueva la revisión y actualización del Plan de Negocios 2016-2020 a efecto de que en éste se definan claramente los objetivos estratégicos basados en la misión y visión de la institución, así como precisar cuáles son las estrategias a seguir para el logro de los mismos, con la finalidad de fortalecer las acciones prioritarias establecidas en él.

15-J-90TVV-0E-0549-01-002 Recomendación

Para que la Auditoría Interna de la Comisión Federal de Electricidad promueva la revisión, actualización, formalización y difusión del marco normativo en materia de control interno y administración de riesgos, a efecto de establecer mecanismos para la planeación de las auditorías, implementar la obligatoriedad de realizar el estudio y evaluación del control interno, entre otros, con la finalidad de fortalecer el sistema de control interno institucional y generar valor agregado a la institución.

15-J-90TVV-0E-0549-01-003 Recomendación

Para que la Auditoría Interna de la Comisión Federal de Electricidad efectúe la revisión, actualización, formalización y difusión de su marco normativo en concordancia con su esquema operativo actual y en consideración de las recientes actualizaciones al Marco

Internacional para la Práctica Profesional de la Auditoría Interna del IIA, así como de la actualización de las normas internacionales de auditoría interna, con la finalidad de fortalecer su función, atribuciones, evaluación, aseguramiento y supervisión, entre otras.

15-J-90TVV-0E-0549-01-004 **Recomendación**

Para que la Auditoría Interna de la Comisión Federal de Electricidad efectúe la revisión, actualización, formalización y difusión de los Lineamientos que Regulan el Sistema de Control Interno, ya que no consideran, entre otras, la evaluación de riesgos de fraude y acciones tendientes a establecer programas y controles antifraude, no incluyen los procedimientos a ejecutarse para la realización de autoevaluaciones propositivas que conduzcan al mejoramiento del sistema de control interno, no se considera la elaboración y seguimiento de un Programa de Trabajo de Control Interno alineado con el Programa de Administración de Riesgos, con la finalidad de fortalecer su función, atribuciones, evaluación, aseguramiento y supervisión, entre otras.

15-J-90TVV-0E-0549-01-005 **Recomendación**

Para que la Auditoría Interna de la Comisión Federal de Electricidad efectúe la revisión, actualización y formalización de la Guía para el Estudio y Evaluación del Control Interno, ya que entre otros, no considera los procedimientos o pasos a seguir para la aplicación de las herramientas para obtener y documentar el conocimiento del control interno, asimismo las preguntas contenidas dentro de los formatos de Evidencia del Cumplimiento del Control Interno son de carácter general y no se enfocan al proceso, área o actividad auditada, lo anterior con la finalidad de fortalecer la evaluación, aseguramiento y supervisión del control interno.

15-J-90TVV-0E-0549-01-006 **Recomendación**

Para que la Auditoría Interna de la Comisión Federal de Electricidad diseñe y establezca mecanismos y procedimientos para mantener un programa formal de evaluación y aseguramiento de la calidad, así como de retroalimentación por parte de las unidades administrativas auditadas, a efecto de evaluar la eficacia y eficiencia de su gestión e impulsar las acciones de mejora correspondientes.

2. Estructura Organizacional de Auditoría Interna

El objetivo fue evaluar la estructura organizacional de la Auditoría Interna, los perfiles del personal que la integran, sus indicadores de gestión y el cumplimiento de la normativa en la ejecución de sus funciones, entre otros aspectos. Para tal efecto, se desarrollaron las siguientes pruebas:

- *Verificar que la estructura de la Auditoría Interna es la adecuada para el cumplimiento de sus objetivos, de conformidad con la descripción de los distintos puestos de trabajo.* La Auditoría Interna depende del Consejo de Administración por conducto del Comité de Auditoría de conformidad con las prácticas internacionales, su estructura detallada y funciones se puede identificar a detalle en el Manual de Organización y Funciones de la Auditoría Interna de la CFE.

- *Manual de Organización de la Auditoría Interna.* Se determinó que existe un manual de organización de la Auditoría Interna autorizado, el cual carece de alineación con el Manual Organizacional de la CFE vigente.

En adición, en entrevista con el personal de la Auditoría Interna, se conoció que no fue posible implementar la estructura de subgerencias regionales que en el manual se describen, dadas las resistencias mostradas por el Sindicato de la CFE. Por lo que se sugiere la actualización del Manual de Organización para reflejar la situación y operación actuales de la empresa.

- *Resistencia al cambio.* Una situación recurrente identificada en el estudio, es la resistencia al cambio dentro de la propia Auditoría Interna.

La transformación de la instancia de supervisión en la CFE, que pasó de un Órgano Interno de Control (OIC), con dependencia funcional y operativa de la SFP, a una unidad de Auditoría Interna, ha tenido un impacto directo en la manera en la que se programan y ejecutan los mecanismos y líneas de reporte, así como los trabajos de auditoría y consultoría.

En este sentido, el personal adscrito a la unidad de Auditoría Interna debe interiorizar y adherirse al nuevo esquema operativo de la CFE, de manera que sus actividades queden redefinidas en el marco normativo aplicable.

Es de destacar que Auditoría Interna de la CFE ha impartido un taller sobre sensibilización de manera presencial y comenta que lo ha difundido mediante videoconferencias a mandos y operativos, es importante evaluar sus resultados ya que ello no limita la existencia de resistencia al cambio.

- *Capital humano.* Se observó que en la Auditoría Interna existen 279 plazas aprobadas de las cuales 30 están vacantes y que, según lo expresado por el personal de la Auditoría Interna, se emplearán una vez que se asignen los recursos a las áreas de Auditoría Interna de cada Empresa.
- *Perfiles de puestos.* Con la finalidad de verificar que el perfil del personal operativo de la Auditoría Interna es el idóneo para el cumplimiento de sus objetivos, se solicitaron los perfiles de los puestos autorizados, sobre los cuales se indicó que no son formales en las distintas posiciones o puestos, por lo que se recomienda que sean formalizados lo antes posible con la finalidad de contar con el personal idóneo para cada posición.

Los perfiles de puestos representan una herramienta básica para procurar la selección, formación y carrera del personal de la auditoría interna, en atención de los conocimientos, competencias, experiencias y objetividad requeridos; además que permite distribuir la carga laboral y las decisiones técnicas, así como dar continuidad a los objetivos del área. Por lo anterior, resulta pertinente que la Auditoría Interna de la CFE defina e implemente los perfiles de puestos para todo su personal.

Cabe mencionar que la plantilla activa (248 empleados) de la Auditoría Interna se integra principalmente por Contadores Públicos (33.1%), el 16.5% son Ingenieros, el 14.5% son Abogados, así como el 10.5% son Licenciados en Administración, el 25.4% restante de la plantilla laboral corresponde a empleados que cuentan con licenciaturas, que pudieran no ser afines a las requeridas para realizar los trabajos de auditoría, por ejemplo: Sociología, Diseño

Gráfico y Comercio Internacional, entre otros. La relación del personal antes mencionado incluye tres empleados sindicalizados y 105 empleados de confianza.

No obstante que la definición de perfiles de puestos no sea un requisito indispensable para la contratación del personal de la Auditoría Interna, se considera relevante que se diseñen y establezcan perfiles de puestos para la contratación en todos sus niveles, estos perfiles deberán considerar los conocimientos, experiencia y aptitudes necesarios para que los empleados cumplan con sus responsabilidades individuales. Asimismo, se debe tomar en cuenta la contratación de personal especializado que posea los conocimientos técnicos y experiencia requerida en temas de generación, transmisión y distribución de energía, así como en suministro calificado, de último recurso y actividades de comercialización no asociadas con el suministro y en la proveeduría de insumos primarios.

- *Audidores especialistas.* Con la finalidad de verificar que la Auditoría Interna de la CFE cuente con personal especializado para la ejecución de actividades de aseguramiento y consulta, se solicitó el grado máximo de estudios del total de la plantilla, con la cual se identificó que el personal no con estudios o especializaciones en las materias afines a la industria eléctrica es reducido, lo que podría incidir en la programación y ejecución de auditorías a los procesos sustantivos de la CFE.

En este sentido, de conformidad con lo señalado en la Norma Internacional para el Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna 1210, los auditores internos deben reunir los conocimientos, las aptitudes y otras competencias necesarias para cumplir con sus responsabilidades individuales y colectivas. “Para aquellos casos en que el personal carezca de los conocimientos, las aptitudes u otras competencias necesarias para llevar a cabo la totalidad o parte del trabajo, se debe obtener asesoramiento y asistencia competentes”. (Consejo para la práctica 1210.A1-1).

Lo anterior debe ser considerado por la Auditoría Interna de la CFE, al seleccionar a su personal y al ejecutar sus funciones, en atención de los requerimientos específicos de la industria eléctrica.

- *Desarrollo de capacidades.* Se solicitó el programa de capacitación para el personal de la Auditoría Interna por los ejercicios 2015 y 2016, destacando que no se cuenta con evidencia sobre la identificación de las necesidades de formación relativas a sus actividades cotidianas y que no existe un programa debidamente formalizado.

Es importante mencionar que, en lo que va del ejercicio 2016, no se ha cubierto capacitación en materia de autoevaluación de control interno, reingeniería de procesos, gobierno corporativo, auditoría forense, evaluación y administración de riesgos, normas internacionales de auditoría, normas internacionales de información financiera y demás cursos.

Asimismo, se observó que no se cumple con la cláusula 23 del Contrato Colectivo de Trabajo en donde se establece que se impartan cuando menos 10 días-hombre de capacitación, adiestramiento y desarrollo humano por cada trabajador anualmente, es decir un total de 80 horas de capacitación al año; sin embargo, durante los ejercicios 2015 y 2016 el promedio de horas de capacitación tomadas fue de 36.6 y 16.4 horas, respectivamente.

Consecuentemente, la ausencia y la limitada asignación de tiempo, el incumplimiento de las horas de capacitación y entrenamiento establecidas para el personal del área, puede provocar una desactualización de las capacidades profesionales del equipo auditor, afectando la eficacia y la eficiencia de su desempeño.

Se sugiere el establecimiento de un Programa Anual de Capacitación debidamente formalizado que contemple la obligatoriedad de su aplicación a todo el personal del área de auditoría interna y en todos los niveles jerárquicos, de conformidad con sus ámbitos de competencia; asimismo, este programa debe de estar basado en la identificación de las necesidades particulares de capacitación de la auditoría interna.

Es importante mencionar que las necesidades de capacitación del área no necesariamente deben ser cubiertas mediante la contratación de cursos o diplomados externos, ésta también puede ser impartida por el personal interno que cuenta con mayores conocimientos y experiencia profesional, de igual modo, la administración puede impulsar una cultura de auto-capacitación con las herramientas y medios que la entidad pone a su alcance, como pueden ser cursos o diplomados en línea y talleres de auto estudio, entre otros.

- *Evaluación del desempeño.* Con el objetivo de conocer la metodología utilizada por la Auditoría Interna de la CFE respecto de la evaluación de la eficiencia de su personal, se solicitó al enlace de la auditoría sus manuales, políticas y procedimientos utilizados en la evaluación del desempeño de su personal en el ejercicio de sus funciones dentro de la Auditoría Interna.

Como respuesta a dicha solicitud, la Auditoría Interna indicó que el Desarrollo del Personal, se basa en las cláusulas del Contrato Colectivo de Trabajo de “Desarrollo profesional del personal”, Cláusula 43 – Escalafones y Cláusula 44 – “Sistema de reconocimiento del desempeño”. Para tal efecto, los dos desarrollos están a cargo del sindicato, la diferencia entre ambos es que el primero se realiza mediante el sistema escalafonario; sin embargo, es conveniente que al interior de la Auditoría Interna se diseñe un sistema de retroalimentación donde se determinen metas alcanzables y el reconocimiento al logro de esas metas.

Es de resaltar que el Manual de Evaluación del Desempeño data de diciembre de 1993, por lo que se sugiere que se promueva su revisión y, en su caso, la actualización periódica de su diseño y contenido. Asimismo, se identificó que tal metodología tiene por objeto primario la promoción y compensación del personal, por lo que es recomendable impulsar su actualización periódica para que su contenido sea vigente y esté alineado con las expectativas de los diversos interesados. En el caso de Auditoría Interna, el manual solamente aplica como índice para otorgar compensaciones.

Adicionalmente, es importante que la Auditoría Interna cuente con evaluaciones del desempeño que permitan reconocer las fortalezas y debilidades de su personal, con objeto de generar las acciones preventivas y correctivas procedentes.

Es importante que la CFE considere la elaboración e implementación de indicadores para medir el desempeño del personal y de la función de Auditoría Interna, como son: cumplimiento de los objetivos definidos; alineación de la función con las estrategias, objetivos y riesgos de la organización; independencia de criterio; las cualificaciones del personal; la supervisión periódica; avances y cumplimiento oportuno del plan de auditoría; relevancia y

oportunidad de las observaciones, recomendaciones e informes; beneficios económicos esperados en contraste con los beneficios reales y con los costos de la función; utilización y optimización de la tecnología, entre otros.

- *Rotación del personal.* Se observó que durante los ejercicios 2015 y 2016 existe una baja rotación de personal ya que únicamente 4 y 9 personas respectivamente, fueron dadas de baja, lo que refleja un buen índice de satisfacción de los empleados; sin embargo, de las bajas de personal suscitadas durante el ejercicio 2016, 6 de ellas correspondieron a niveles de mandos medios como contralores regionales, jefes de departamento y jefes de oficina. Asimismo durante el transcurso de la revisión, tanto el Gerente como Subgerente del área de planeación fueron dados de baja de la plantilla laboral. Tal situación podría implicar un riesgo de concentración de conocimiento especializado y falta de continuidad en proyectos, pues las personas con mayor experiencia y conocimientos del trabajo son quienes se encuentran dentro de la rotación de personal.
- *Clima Organizacional.* Los resultados de las encuestas de Clima Organizacional revelan un buen ambiente laboral, tanto en 2015 como en 2016. Se sugiere aprovechar esta información para que incentive la participación y capacitación del personal, así como el manejo correcto de los cambios organizacionales.
- *Presupuesto.* El presupuesto de auditoría en 2015 fue de 403,640 miles de pesos, mientras que el de 2016 asciende a 440,621 miles de pesos, lo que refleja un aumento del 9.2% respecto de un ejercicio a otro, dicho incremento corresponde al rubro de pensiones y jubilaciones, que experimento un alza del 40.0% (54,590 miles de pesos). Cabe señalar que el rubro de Servicios Personales y Pago de Jubilaciones y Pensiones representa el 98.0% del presupuesto, 67.0% y 31.0%, respectivamente.

15-J-90TVV-0E-0549-01-007 **Recomendación**

Para que la Auditoría Interna de la Comisión Federal de Electricidad alinee y actualice su Manual de Organización, con la finalidad de que se fortalezca su función, atribuciones, evaluación, aseguramiento y supervisión, entre otras.

15-J-90TVV-0E-0549-01-008 **Recomendación**

Para que la Auditoría Interna de la Comisión Federal de Electricidad defina los perfiles de puestos para todos sus niveles jerárquicos y diseñe e implemente un programa de desarrollo de capacidades y especialización del personal, a efecto de asegurarse que el personal del área cuente con las habilidades y conocimientos pertinentes que fortalezcan la eficacia y eficiencia de su desempeño.

15-J-90TVV-0E-0549-01-009 **Recomendación**

Para que la Auditoría Interna de la Comisión Federal de Electricidad diseñe y establezca mecanismos de evaluación del desempeño con la finalidad de identificar las fortalezas y debilidades del personal, a efecto de generar las acciones preventivas y correctivas procedentes.

15-J-90TVV-0E-0549-01-010 **Recomendación**

Para que la Auditoría Interna de la Comisión Federal de Electricidad efectúe un análisis sobre la conveniencia y factibilidad de implementar un plan de sucesión para los puestos clave en el área y, en su caso, diseñarlo e implementarlo, a efecto garantizar la estabilidad de la institución y la continuidad en los proyectos relevantes asociados al plan estratégico de la unidad.

3. Programa Anual de Auditoría Interna

El objetivo fue analizar el Programa Anual de Auditoría Interna, con objeto de verificar su apego normativo, composición, alcance, cobertura y avances, entre otros. Para tal efecto, se desarrollaron las siguientes pruebas:

- *Metodología para la elaboración del Programa Anual de Auditoría Interna (PAAI)*. La Auditoría Interna no cuenta con una guía o lineamiento formalizado, autorizado y difundido. Para la elaboración del Programa Anual de Auditoría Interna. Para la elaboración del PAAI correspondiente al ejercicio 2016, la Auditoría Interna utilizó un enfoque basado en riesgos, a partir del análisis e identificación de 6 riesgos y 28 factores de riesgo al interior de la CFE, clasificados como sigue: i) Modelo de Gobierno Corporativo; ii) Transformación de la CFE; iii) Sistema de Control Interno; iv) Administración de la Información; v) Proyectos de Inversiones, y vi) Recursos Humanos, Financieros y Materiales.

Se encuentra en revisión un proyecto de “Procedimientos para la formulación del Programa Anual de Auditoría Interna”, el cual tiene fecha de elaboración de agosto de 2016; situación que, aunada a las declaraciones de la Gerencia de Programación e Intervención en Suministro, revela que para 2015 y 2016 no se contaba con los lineamientos para la elaboración del PAAI. Asimismo, dada su condición de proyecto, los Procedimientos para la formulación del PAAI no cuentan con evidencia sobre su autorización y difusión.

Para la elaboración de dicho programa la Auditoría Interna utilizó un enfoque basado en riesgos, a partir de su experiencia y conocimientos. Es de señalar que, en entrevista con el personal de la Gerencia de Programación e Intervención Preventiva en el Suministro, mencionaron a grandes rasgos las actividades ejecutadas en la programación de los ejercicios 2015 y 2016, así como las acciones ejecutadas por ésta para el desarrollo de sus funciones, entre las que se encuentran: “Coordinar a las Áreas que conforman la Auditoría Interna, en la elaboración del programa anual de auditoría interna”.

Respecto de los comentarios efectuados por la Gerencia de Programación e Intervención Preventiva se conoció lo siguiente:

- En el ejercicio 2015, los trabajos de planeación efectuados *carecieron de rigor* para integrar un Programa de Auditoría robusto enfocado a los riesgos institucionales.
- Para la programación de 2016, la Auditoría Interna desarrolló talleres de trabajo para la identificación de riesgos, cuyo resultado son 6 riesgos y 28 factores de riesgo.
- Los riesgos identificados por la Auditoría Interna no están alineados con los riesgos de la CFE, dado que ésta contaba con un listado de riesgos (alrededor de 700).

- En el plan de negocios no se presentan objetivos estratégicos, sino que hay imperativos e iniciativas estratégicas, y a estos últimos se alinearon los riesgos identificados por la Auditoría Interna en su ejercicio de planeación.
- No se cuenta con lineamientos para la elaboración del Programa Anual de Auditoría interna.
- *Autorización del Programa Anual de Auditoría Interna 2016.* Se observó que los Lineamientos Generales para la Realización de las Auditorías, Revisiones y Visitas de Inspección son prácticamente los mismos que se utilizan desde hace años en la SFP, por lo que es importante que éstos sean revisados y ajustados a la realidad que enfrenta la CFE.

No obstante que los Lineamientos Generales para la Realización de las Auditorías, Revisiones y Visitas de Inspección no mencionan una fecha específica para su presentación y aprobación correspondiente, mediante el Acuerdo CoAu070/2016 de la octava sesión ordinaria del 25 de febrero de 2016, se aprobó el PAAI.

Conforme a la reunión celebrada con el personal de la Gerencia de Programación e Intervención Preventiva en el Suministro, se observó lo siguiente:

- El programa de auditoría interna 2016 fue aprobado en la sesión de Comité celebrada el 25 de febrero. No obstante, los ejercicios de auditoría comenzaron desde el mes de enero y se tiene programado terminarlos en diciembre de este año.
- El total de auditorías programadas inicialmente fue de 74.
- Durante el ejercicio se han presentado adiciones y cancelaciones al programa aprobado.
- *Auditorías planeadas.* El total de auditorías planeadas fue de 120 y 137 para los ejercicios 2015 y 2016, respectivamente. En cada uno de ellos se identificaron 4 seguimientos, que constituyen trabajos de continuidad a la atención de las observaciones pendientes de solventar y no son propiamente auditorías.
- *Modificaciones al Plan Anual de Auditoría Interna.* Es de señalar que de las 74 auditorías inicialmente programadas y de las 77 auditorías que fueron aprobadas mediante el avance al 31 de mayo de 2016 sobre el Programa Anual de Auditoría Interna presentado en la décima sesión ordinaria del 7 de julio de ese año, se realizaron diversas modificaciones para quedar en un total de en 137 auditorías por realizarse durante el ejercicio 2016.

Al respecto, no se cuenta con las aprobaciones respecto a las modificaciones del PAAI (adiciones, cancelaciones, fusiones, reprogramaciones), sólo se presenta el programa modificado al Comité de Auditoría para su conocimiento, con lo cual se incumplen los Lineamientos Generales para la Realización de Auditorías, Revisiones y Visitas de Inspección, que a la letra señala: “Con la aprobación del Comité de Auditoría y/o por sus instrucciones, la Auditoría Interna podrá adicionar, cancelar o reprogramar las auditorías. Las modificaciones las comunicará al Comité de Auditoría”.

- *Enfoque de las Auditorías.* Se observó que las revisiones programadas por la Auditoría Interna fueron dirigidas principalmente a obra pública con 46.0% del total de auditorías durante el 2015 y 37.0% durante el 2016, y adquisiciones, arrendamientos y servicios, que representaron 36.0% del total de auditorías en 2015 y 29.0% durante 2016. Resulta

relevante que la Auditoría Interna considere ejecutar auditorías encaminadas a los procesos sustantivos o de cadena de valor, que son aquellos que están dirigidos específicamente al cumplimiento de la misión de la CFE y que son esenciales para generar los productos y servicios que requieren sus clientes.

- *Distribución de los trabajos de la Auditoría Interna.* Se carece de la identificación de las actividades realizadas por el área, cabe mencionar que dentro del Sistema para Programas de Auditoría para la Contraloría Interna (SIPACI), se cuenta con un apartado para la captura y seguimiento de tales actividades; sin embargo, éste no se encuentra actualizado.
- *Distribución de auditorías por función prioritaria y área.* La distribución de auditorías por función prioritaria de negocio es:

Número	Función Prioritaria de Negocio	Número de Auditorías	
		2015	2016
1	Actividades Específicas Institucionales	6	3
2	Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios	44	40
3	Costos de Transición a la Competencia		1
4	Disponibilidades		1
5	Donativos		1
6	Fondos y Fideicomisos		4
7	Gestión de Cuentas de Usuarios SII - SAP		1
8	Ingresos	1	5
9	Integración de Costos	2	2
10	Mecanismos de Control y Sistemas de Información		4
11	Obra Publica	55	50
12	Proceso de Creación y Operación de Filiales		1
13	Proceso de Depreciación		1
14	Proceso de Integración de Tarifas		2
15	Proceso Financiero y Contable		1
16	Proceso para el Desarrollo de Estudios y Proyectos		1
17	Proyectos Futuros		1
18	Recursos Humanos	1	1
19	Rentabilidad de Proyectos	2	2
20	Seguimientos	1	4
21	Seguridad de la Información		1
22	Separación Legal de la CFE		1
23	Separación Legal de SII - SAP		1
24	Sistema de Control Interno		2
25	Sistema de Información y Registro	5	8
26	Veracidad y Oportunidad de la Información		1
27	Verificación de Operaciones Presupuestales		1
28	Almacenes e Inventarios de Bienes de Consumo	2	
29	Inventarios y Activos Fijos	1	
30	Proceso Comercial	1	
Total general		121	141

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por la CFE.

Asimismo, la integración de auditorías por Unidad Responsable es la siguiente:

Área	Total de Auditorías
Gerencia de Auditoría de Evaluación del Desempeño	21
Gerencia de Auditoría de Procesos Financiero, Contable y Administrativo	29
Oficina Regional - Centro Occidente	7
Oficina Regional - Centro Sur	8
Oficina Regional - Golfo Centro	6
Oficina Regional - Golfo Norte	6
Oficina Regional - Jalisco - Bajío	14
Oficina Regional - Noroeste - Baja California	6
Oficina Regional - Norte	7
Oficina Regional - Oriente	9
Oficina Regional - Peninsular	8
Oficina Regional - Sureste	6
Oficina Regional - Auditoría y Quejas en Proyectos Especiales	3
Unidad de Auditoría de Sistemas	11
Total general	141

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por la CFE.

Integración de Empleados por Área de Adscripción

Área	Número de Empleados
Gerencia de Auditoría de Evaluación de Desempeño y del Sistema de Control Interno	36
Gerencia de Auditoría de los Procesos Financiero, Contable y Administrativo	52
Gerencia de Programación e Intervención Preventiva en el Suministro	22
Jefatura de Auditoría Interna	4
Subgerencia Regional de Auditoría Interna en Jalisco	25
Subgerencia Regional de Auditoría Interna en Noroeste	16
Subgerencia Regional de Auditoría Interna en Norte	20
Subgerencia Regional de Auditoría Interna en Sureste	33
Unidad de Auditoría de Sistemas	12
Unidad de Auditoría Jurídica y Apoyo Administrativo	21
Unidad de Auditoría Técnica	7
Vacantes	30
En Litigio	1
Total general	279

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por la CFE.

Cabe mencionar que, de las cifras señaladas para cada uno de los ejercicios, 2015 y 2016, se presentan 4 seguimientos, que constituyen trabajos de continuidad a la atención de observaciones pendientes de solventar, los cuales no son auditorías propiamente y, por lo tanto, disminuirían en tal número el total de auditorías planeadas.

Es importante que se revise cuidadosamente la planeación de auditoría interna, ya que, además de que se deben atender los riesgos, áreas y procesos relevantes a cubrir, es preciso tener en cuenta las expectativas del Comité de Auditoría, la finitud de los recursos y el desempeño observado en ejercicios anteriores, entre otros aspectos.

Por lo tanto, resulta preciso que se analice el plan de auditoría en cuanto a su enfoque y alcance, y que se tomen en consideración los resultados históricos y los presupuestos, a efecto de fijar metas y objetivos realistas, en concordancia con las expectativas de los diferentes grupos de interés.

Finalmente como se muestra en los cuadros anteriores, las áreas de adscripción del personal de la Auditoría Interna no pueden ser vinculadas con las áreas en las que fueron realizadas las auditorías del ejercicio 2016, por lo que no fue posible determinar cargas de trabajo directas.

- *Informes.* Se identificaron inconsistencias en la información presentada en los informes sobre resultados del Programa anual de auditoría interna 2015 y 2016, así como en su contenido y la información que nos fue entregada con motivo de este estudio.

Asimismo, dado el volumen de información reportada al Comité de Auditoría, sus características y las diferencias identificadas en formato y estructura de los informes trimestrales, se considera relevante implementar un modelo de informe aprobado por el Comité de Auditoría, en el que se establezcan los elementos mínimos que debe contener y las guías esenciales de comunicación, los cuales servirían para generar una base sólida de análisis y atención de riesgos que asegure que toda la información significativa es íntegra y confiable, y que es comunicada al Comité de Auditoría de manera oportuna.

Es importante que se considere la responsabilidad de la alta dirección en materia de rendición de cuentas y, al mismo tiempo, que defina un comportamiento directivo idóneo que marque la pauta por seguir en la institución, en el cumplimiento de sus funciones.

- *Revisión de expedientes de auditoría.* Para el desarrollo de las auditorías se cuenta con los “Lineamientos Generales para la Realización de Auditorías, Revisiones y Visitas de Inspección” que establecen la documentación mínima requerida para la realización de auditorías, misma que de acuerdo con la documentación contenida en los expedientes de auditoría se le da cumplimiento, adicionalmente se tiene una “Guía para el Estudio y Evaluación del Control Interno”, la cual a la fecha de este estudio no está autorizada, ni difundida, razón por la cual su aplicación no es obligatoria.

La revisión de los expedientes demuestra la experiencia del personal en la documentación de las mismas. No obstante, se observaron deficiencias en la documentación de tres expedientes, dos de 2015 y uno de 2016, los cuales no estaban debidamente foliados e indizados.

Asimismo, no existe homogeneidad en la evaluación del control interno por cada auditoría practicada y las conclusiones sobre ésta son distintas entre ellas, por lo que podría entenderse que sus objetivos fueron diferentes.

La evaluación de la ASF se realizó a 28 expedientes de auditoría (100.0%) y se observó que en ocho de ellos (28.6%) no se encontró evidencia documental que soportara el estudio y evaluación del control interno (cuestionarios o matrices), mientras que de los 20 expedientes restantes, en 12 (60.0%) no se concluyó sobre el estudio y evaluación del control interno, en tanto que 8 (40.0%) presentaron conclusión satisfactoria del mismo.

En aquellas auditorías, en las cuales se determinaron hallazgos que no fueron solventados durante el transcurso de la revisión y como resultado derivaron en observaciones de auditoría, el equipo auditor estableció acciones preventivas y/o correctivas y fechas para su atención, a efecto de que el área responsable las implemente.

Al respecto, es importante que la Auditoría Interna realice un seguimiento puntual a las observaciones establecidas con el propósito de verificar que los responsables de los procesos cumplan en los tiempos pactados con las acciones determinadas que tienen por objeto el fortalecimiento de los controles internos y por ende la efectividad y eficacia de los objetivos del área, proceso o actividad auditado.

En síntesis, el personal ejecuta y documenta las auditorías de la misma forma en que lo ha venido haciendo desde que fungía como Órgano Interno de Control, pero hace falta revisar los lineamientos y la orientación de los trabajos para adaptarlos a los retos actuales que enfrenta la CFE. Adicionalmente, la evaluación de control interno que se debería efectuar en las auditorías, no aporta elementos que permitan optimizar, fortalecer y mejorar el sistema de control interno institucional.

15-J-90TVV-0E-0549-01-011 Recomendación

Para que la Auditoría Interna de la Comisión Federal de Electricidad diseñe e implemente una metodología para la elaboración de su Programa Anual de Auditoría Interna que incluya la programación basada en riesgos y orientada a procesos, así como su presentación al Comité de Auditoría en alguna de las sesiones del ejercicio anterior a su desarrollo, a efecto de mejorar la efectividad, oportunidad e impacto de sus funciones de vigilancia.

15-J-90TVV-0E-0549-01-012 Recomendación

Para que la Auditoría Interna de la Comisión Federal de Electricidad instrumente mecanismos para privilegiar la programación y revisión de procesos sustantivos o de cadena de valor y asuntos relevantes, a efecto de mantener una mayor vigilancia en aquellos procesos que están dirigidos específicamente al cumplimiento de la misión de la CFE y sus Empresas Productivas Subsidiarias que son esenciales para generar los productos y servicios que requieren sus clientes.

15-J-90TVV-0E-0549-01-013 Recomendación

Para que la Auditoría Interna de la Comisión Federal de Electricidad diseñe e implemente mecanismos que permitan mantener un registro de las actividades realizadas por el personal adscrito a la misma, a efecto de tener mayor claridad sobre los recursos con los que cuenta y

los resultados históricos para fijar objetivos y asignar tareas, en concordancia con las expectativas de los diferentes grupos de interés.

15-J-90TVV-0E-0549-01-014 **Recomendación**

Para que la Auditoría Interna de la Comisión Federal de Electricidad efectúe un análisis sobre la conveniencia y factibilidad de implementar un modelo de informe, aprobado por el Comité de Auditoría, en el que se establezcan los elementos mínimos que debe contener y las guías esenciales de comunicación, para que en su caso, sea implementado, a efecto de generar una base sólida de análisis y atención de riesgos que asegure que toda la información significativa es íntegra y confiable, y que es comunicada al Comité de Auditoría de manera oportuna.

4. Aseguramiento y Consulta sobre el Sistema de Control Interno

El objetivo fue revisar los trabajos de aseguramiento y consulta en materia de control interno efectuados por la Auditoría Interna, y aquellos que sirvieron de sustento para emitir la opinión sobre el SCI de la CFE; así como analizar el informe del estado que guarda dicho control, incluida la opinión emitida por la Dirección General. Las actividades desarrolladas durante la revisión fueron:

- *Verificar el cumplimiento del control interno institucional.* Se observó que en la Auditoría Interna de la CFE se desarrollan actividades de aseguramiento y consulta en materia de Control Interno que pueden agruparse básicamente en 3 grandes acciones:

I. Cuestionarios de Control Interno en las auditorías ejecutadas. Como parte de las auditorías ejecutadas por la Auditoría Interna, se aplican cuestionarios de Control Interno, los cuales no son homogéneos y no coinciden con los detallados en la guía de auditoría (no aprobada).

Como parte del estudio, se ejecutó una revisión de expedientes de auditoría, en la que se constató que no en todas las auditorías se aplican los cuestionarios de control interno y que se carece de consistencia en el diseño y aplicación de dicho mecanismo.

Asimismo, se observó que actualmente los resultados de los cuestionarios de control interno aplicados no son consolidados por el área de Auditoría Interna, actividad que se sugiere a efecto de planear las auditorías en lo conducente y promover la atención de las causas raíz de las deficiencias identificadas. En este sentido, las prácticas que agreguen valor identificadas en un área o proceso, estarían en posibilidad de ser replicadas en las demás áreas, según corresponda.

II. Auditorías específicas de Control Interno. Se identificó que las auditorías de Control Interno fueron incluidas a partir del ejercicio 2016 y que se programaron 2 auditorías específicas en la materia:

- Auditoría 104. Analizar el proceso de implementación del sistema de control interno institucional conforme a los Lineamientos establecidos. Fase 1: Corporativo y Fase 2: Empresas Subsidiarias.
- Auditoría 106. Evaluar la efectividad en el cumplimiento de lo dispuesto en los códigos de ética y de conducta.

Cabe señalar que a la fecha del presente estudio no fue posible verificar dichas auditorías dado que se encuentran en ejecución (fecha de conclusión 30 de noviembre). No obstante, es importante que se dé seguimiento a sus resultados a efecto de establecer los mecanismos necesarios que fortalezcan el sistema de control interno institucional.

III. Vigilancia y opinión del Estado que Guarda el Sistema de Control Interno. En cumplimiento de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y los Lineamientos que Regulan el Sistema de Control Interno, la Auditoría Interna emitió su opinión al “Reporte del Estado que Guarda el Sistema de Control Interno” (REGSCI), al 31 de diciembre de 2015. El mencionado reporte contiene siete apartados, sobre los cuales se realizaron las apreciaciones siguientes:

a) *Marco Legal.* Se señala el marco regulatorio aplicable al control interno y las responsabilidades de los diferentes actores, los cuales sustentan la elaboración del Reporte: la LCFE y los Lineamientos que Regulan el Sistema de Control Interno.

b) *El Modelo Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO) y la Administración de Riesgos como Base del Control Interno.*

Se hace referencia a que:

- Los Lineamientos que Regulan el Sistema de Control Interno están basados en el modelo COSO.
- La CFE ha trabajado en los elementos del modelo COSO, llevando a cabo una administración de riesgos principalmente por medio de dos herramientas: Gobierno, Riesgo y Cumplimiento (GRC) y el Modelo de Administración de Riesgos (MARI).
- A esa fecha, está pendiente la creación de la Coordinación encargada de la aplicación y seguimiento de los Lineamientos que Regulan el Sistema de Control Interno.

c) *Estado que Guarda el Control Interno.* Se hace referencia a los siete objetivos de control establecidos en los Lineamientos que Regulan el Sistema de Control Interno y por cada uno de ellos se detallan las acciones que llevan a cabo para cubrirlos. Se resalta el hecho que el modelo COSO considera sólo tres objetivos de control: Eficacia y Eficiencia de las Operaciones; Información, y Cumplimiento Legal y Normativo.

Para sustentar las acciones señaladas, la CFE presenta la ejecución de la herramienta GRC para cubrir los objetivos de control: establecer mecanismos para administrar riesgos; prevenir, detectar y canalizar actos que pudieran constituir corrupción, y delimitar las funciones y operaciones, procurar eficiencia y eficacia, y evitar conflictos de interés.

En este sentido, la Auditoría Interna señala qué se realizan para atender cada uno de los objetivos de control de los Lineamientos que Regulan el SCI. Según el Reporte, dicha herramienta trabaja bajo el “principio de Segregación de Funciones” y que se traduce en la asignación de permisos para operar en el SII SAP, mediante el análisis de riesgos que llevan a cabo los Coordinadores de Roles en apoyo a los Titulares de cada unidad administrativa como tarea previa a la asignación de un rol (permiso de acceso a una transacción dentro del SII).

Además, indica que: “Una de las funcionalidades de la herramienta GRC, es precisamente identificar los posibles riesgos en la operación dentro del SII SAP con el objeto de prevenirlos.

De la misma manera, a través del módulo denominado Monitor de Alertas, de la misma herramienta GRC, es posible conocer el detalle de cada una de las alertas que arroja el sistema cuando un riesgo se ha materializado, por lo que es factible identificar el usuario, la transacción ejecutada, fecha, hora, riesgo y terminal desde la cual se llevó a cabo la transacción y de esa forma, detectar y responder de forma ágil a cualquier acción que pudiera suponer prácticas de corrupción”.

Si bien, el sistema GRC es una herramienta útil en la implementación del control, no debe considerarse como la única solución, pues es necesario asegurarse del desarrollo adecuado del proceso de administración de riesgos alineados con los objetivos institucionales, así como a la identificación y asignación de controles para mitigar a los primeros. Adicionalmente, estos controles deben ser probados en su diseño, implementación y eficacia operativa.

Para respaldar que se coadyuva a la observancia de la normativa, en el reporte se hace mención a la atención oportuna de Observaciones de los Entes Fiscalizadores y a la publicación de Estados Financieros con base en Normas Internacionales.

No obstante que la atención de observaciones de entes fiscalizadores podría apoyar en el cumplimiento de la normativa, el objetivo de control es mucho más amplio que eso, por lo que las acciones presentadas son demasiado limitadas.

Para atender el objetivo de control de Información, mencionan que actualmente el SAP “ya cuenta con la configuración de las unidades de negocio”. Nuevamente las acciones señaladas son muy limitadas y no atienden a lo que el componente de control promueve, es decir, sobre dichas bases no se puede concluir sobre la idoneidad de la información generada, emitida, transmitida y resguardada por la CFE.

En resumen, este apartado del Reporte no hace referencia al Estado que Guarda el Control Interno en la CFE, sino a algunas acciones que se han ejecutado para atender los objetivos de control establecidos en los Lineamientos que Regulan el Sistema de Control Interno.

d) *Elementos de Control* En este apartado se especifican diversas acciones que se han llevado a cabo por cada componente de control.

- Ambiente de control: Se cuenta con Código de Ética y se aplican Encuestas de Clima Organizacional.
- Administración y Evaluación de Riesgos: se cuenta con la herramienta Gobierno, Riesgo y Cumplimiento (GRC), que permite llevar a cabo la identificación, jerarquización, el control, evaluación y seguimiento de los riesgos de los distintos procesos que operan en el SII SAP ^{6/}.
- Actividades de Control: Manuales de políticas, procedimientos y otras disposiciones, y facultades y atribuciones delegadas.

^{6/} Señalan que “durante el periodo de 2008 y 2015, la CFE ha obtenido una reducción del 96.0% en el número de riesgos identificados por este sistema, debido a la adecuación de los roles autorizados para acceder el sistema SAP”. Lo anterior no implica necesariamente que los procesos hayan mejorado o que el sistema de control interno sea efectivo.

- Información y Comunicación. La CFE cuenta con una “Normateca”, y los Sistemas de Información en la CFE aún deben ser armonizados con los objetivos de cada Empresa Subsidiaria creada.
- Supervisión. Además de la supervisión que se ejerce diariamente, la CFE está sujeta a revisiones por parte de los Entes Fiscalizadores (revisión y evaluación).

e) *Transformación de la Comisión Federal de Electricidad en el Marco de la Implementación de los Términos de la Estricta Separación Legal.* Se menciona que derivado de la Transformación de la CFE se han creado equipos de trabajo multidisciplinarios conformados por personal de las diferentes Direcciones y se creó la Comisión de Separación y Gestión del Cambio, la cual es la encargada de liderar el proyecto de transformación y coordinar las actividades que para tal fin deben realizar todas las áreas de la CFE.

Además, se tienen tableros de control de actividades, fechas compromiso y responsables, y se mantiene un seguimiento puntual para garantizar su cumplimiento.

f) *Retos del Sistema de Control Interno.* Entre los retos señalados se encuentran:

- Que se defina e implemente un SCI integral en todas las empresas que formen parte de la CFE.
- Definir el plan de comunicación y difusión sobre los retos y proyectos del sistema de control interno, así como el plan de capacitación.
- Avanzar en la utilización del sistema de control y administración de riesgos GRC, avanzando en el proceso de automatización e implementación de los módulos aún pendientes, que permitan llevar la administración de riesgos de manera integral.
- Iniciar un plan global de actualización de los manuales de políticas y procedimientos con base en los cambios estructurales.

g) *Observaciones.* “Por lo anteriormente expuesto, se desprende que si bien es cierto que existen muchas áreas de oportunidad, también se ha trabajado de forma muy importante para mantener un escenario razonable de control interno en CFE y que deberá ir madurando en la medida en que se vaya consolidando la reorganización de la Empresa. Existe conciencia de la importancia que reviste el fortalecimiento del Sistema de Control Interno; se ha continuado trabajando en ello y es necesario aun instrumentar los mecanismos necesarios para permearlo a las Empresas Productivas Subsidiarias y, en su caso, a las Empresas Filiales”.

Después de analizar los distintos apartados del reporte se puede observar que las actividades asociadas con el Sistema de Control Interno (SCI), existen actividades aisladas que no aportan elementos suficientes para identificar el Estado que Guarda el Sistema de Control Interno en la CFE, es decir, no se llevaron a cabo evaluaciones respecto del Diseño, Implementación y Eficacia Operativa del SCI, por lo tanto, no se puede determinar su eficacia.

En este sentido, el paradigma básico del modelo COSO señala que para determinar la efectividad del Sistema de Control Interno cada uno de los Componentes y Principios deben estar presentes y funcionando de forma integrada. Tal situación no fue evaluada por la administración de la CFE.

Finalmente, la conclusión presentada al Auditor Interno, no presenta el Estado que Guarda el Sistema de Control Interno. La conclusión sólo resalta la existencia de “muchas áreas de oportunidad” y en el importante trabajo para “mantener un escenario razonable de control interno... que deberá ir madurando”.

Por otro lado, la Auditoría Interna emitió su opinión al “Reporte del Estado que Guarda el Control Interno 2015”, en la que se plantean los elementos “que hasta 2015 integraron el SICI” como sigue:

- GRC. Se enfoca en el SAP; mencionan que no considera el SICOM y el SIRH. No hay análisis ni opinión por parte de la Auditoría Interna al respecto.
- MARI. Es como se había trabajado bajo la regulación de la SFP y existe la necesidad de dar paso a una nueva versión. No hay análisis ni opinión por parte de la Auditoría Interna a este respecto. No se plasman las debilidades o áreas de mejora de dicha herramienta o la manera en que podrían mejorarse.
- Atención a Entes Fiscalizadores. Podría mejorarse para reducir las causas de las observaciones. Sin embargo, no se sabe cuáles son los elementos para llegar a esa conclusión, no se plasman las debilidades o áreas de mejora de dicha atención o la manera en que podrían fortalecerse.

Se consideran como áreas de oportunidad los medios de control de los manuales y sistemas con motivo de la separación legal de la CFE.

Asimismo, se prevé que el Coordinador de Control Interno y el Enlace de Administración de Riesgos enfrentarán el desafío de la evolución de la CFE y su repercusión en el gobierno corporativo.

Se abordan de manera general las áreas de oportunidad y se limitan a los medios de control de los manuales y sistemas. Sin embargo, no se señalan en concreto los elementos por mejorar; la idoneidad del modelo de gobierno corporativo; los riesgos actuales y su atención; las situaciones prioritarias; los temas en los que se identificaron mayores deficiencias o áreas de oportunidad; las propuestas de mejora a las debilidades de control identificadas y el seguimiento a las mismas; los mecanismos de autoevaluación de controles; su posicionamiento sobre el diseño, implementación y eficacia operativa del control, entre otros.

Del análisis de la declaración final de opinión se desprende lo siguiente:

“...se encuentra en desarrollo”. Ello no implica un posicionamiento de la Auditoría Interna respecto del Diseño, Implementación y Evaluación del SCI y, por lo tanto, se desconoce si en la actualidad el Sistema de Control Interno opera en los términos necesarios para proveer una seguridad razonable respecto de la consecución de los objetivos.

“...el Sistema que se implemente debe atender a la nueva estructura... y debe estar basado... en riesgos...”. Nuevamente, la visión prospectiva del SCI que no permite reconocer si, en la opinión de la Auditoría Interna, la CFE cuenta con un sistema efectivo.

En reuniones celebradas con personal de la Auditoría Interna, con objeto de realizar aclaraciones respecto de una solicitud de información efectuada por el equipo auditor, se

solicitó evidencia de la evaluación del estado y funcionamiento del SCI y aquella que sustente la opinión al reporte sobre el estado que guarda el SCI. Al respecto, se señaló que no todos los trabajos de la Auditoría Interna están documentados, tal es el caso de la opinión en comento, ya que hay elementos que “son muy obvios”; de lo anterior se complementó que los comentarios emitidos en la opinión “son generales y evidentes, por lo que no tendrían documentación formal”.

Por lo que respecta a la función de “coordinar las acciones de evaluación del estado y funcionamiento que guarda el sistema de control interno... y proponer al auditor interno las adecuaciones, medidas y acciones para corregir las deficiencias que identifique”, de la Gerencia de Auditoría y Evaluación de Desempeño y del Sistema de Control Interno, se proporcionó una nota en conjunto con documentos descritos en ella, los cuales se presentan a continuación:

- Nota: “Además de la cotidiana relación de trabajo en la que se aborda éste tema, se han realizado diversas presentaciones, las cuales son del conocimiento del Auditor Interno. Derivado de éstas presentaciones, se han programado auditorías y el propio Auditor Interno ha interactuado con las Áreas de la CFE para que se adopten acciones de fortalecimiento en el control interno”.
- Anexo 4 “Aspectos Relevantes de las Auditorías realizadas a la Dirección de Finanzas” (Septiembre 2016).
- Anexo 5 “Fichas de Auditorías sobre el Análisis de la Implementación del SICI, Intervención Preventiva a la Aplicación de los Términos de la Estricta Separación Legal de la CFE y Evaluación al Control Interno del Clima Organizacional” (Abril 2016).
- Anexo 6 “Resultados Relevantes 2015” (Auditorías de adquisiciones y obra).
- Anexo 8 “Orden de Auditoría 104/2016” Análisis de la Implementación del sistema de control interno de los procesos para las empresas subsidiarias y filiales, en su caso”
- Anexo 9. “Ficha Anexo de la auditoría 104/2016”.

En la nota se hace mención a que “...se han realizado diversas presentaciones, las cuales son del conocimiento del Auditor Interno”, cuya evidencia se presenta en los numerales 4 al 6. La ASF realizó un análisis de la evidencia como se presenta a continuación:

En el anexo 4 se visualizan los aspectos relevantes de las auditorías a la Dirección de Finanzas, que si bien identifica temas sensibles resultado de las evaluaciones de la Auditoría Interna, no representan una evaluación del sistema de control interno, sino que, en todo caso, contiene las debilidades reconocidas en el ejercicio de sus funciones de fiscalización a un área adjetiva del negocio; sin embargo, se considera relevante que se retomem los temas identificados y se concentren para su análisis y remediación por parte de la Auditoría Interna.

En el anexo 5 se presentan las fichas de dos auditorías (en proceso de ejecución, finalizan el 30 de noviembre), las cuales fueron “fusionadas” con objeto de permitir “... que se acompañe el proceso del establecimiento de control interno desde su gestación en el corporativo, hasta el inicio de operaciones de las subsidiarias”. Como tal, las auditorías están enfocadas para analizar el proceso de implementación del sistema de control interno institucional conforme a los Lineamientos establecidos, tanto en el corporativo como en las EPS y EF.

La evidencia proporcionada en este anexo sólo es una presentación con las fichas, por lo que no se pudo hacer mayor análisis sobre su ejecución, dado que están en proceso. No obstante, es importante que se dé seguimiento a sus resultados a efecto de establecer los mecanismos necesarios que fortalezcan el sistema de control interno institucional.

El anexo 6 muestra los resultados relevantes de la Gerencia de Auditoría y Evaluación del Desempeño y del Sistema de Control Interno, por el periodo 2015. Dicha presentación no incluye acciones ejecutadas para evaluar el estado y funcionamiento del SCI.

En cuanto a la evidencia que sustente la opinión del estado que guarda el sistema de control interno, la Auditoría Interna de la CFE proporcionó una nota en conjunto con documentos descritos en ella, las cuales se presentan a continuación:

Nota: “En el contexto de la transición por la que atraviesa tanto la CFE como la propia Auditoría Interna, donde de un organismo descentralizado del Gobierno Federal se transforma en una Empresa Productiva del Estado y ésta a su vez se divide vertical y horizontalmente conforme a los Términos que al afecto emitió la SENER, así como de la lectura del contenido del propio reporte que recibe, sobre el estado que guarda el SCI en la CFE, a la luz de los elementos de juicio que como Auditor interno tiene derivado de la participación de la Auditoría Interna en revisiones y reuniones de trabajo”.

En términos generales, los anexos en mención contienen información del contexto del SCI, el cual se sustenta en el Modelo de Mejora Continua, el Modelo de Administración de Riesgos Institucional, el GRC (Gobierno, Riesgo y Cumplimiento) y la Atención de Observaciones de Entes Fiscalizadores; Información como objetivos, actividades, acciones realizadas de los Grupos de Mejora Continua y GRC, e Información sobre los avances del MARI.

Es necesario señalar, que ni la nota ni los documentos mencionados, presentan evidencia de análisis, ni documentación sobre algún tipo de evaluación al sistema de control interno que pudiera servir de sustento para emitir su opinión sobre el informe del estado que guarda el SCI. Es decir, si no se ejecutaron evaluaciones al sistema de control interno, no se conoce el mismo y, por consiguiente, la opinión que se exprese carece de los elementos fundamentales para respaldarla.

Finalmente, en la nota de la Auditoría Interna se señala que: “La Ley no establece requisitos para sustentar la opinión que el titular de Auditoría Interna emita sobre el reporte que el Director General Presente al Comité de Auditoría. Establece la obligación para el Director General de presentar el reporte y para el Auditor Interno de opinar al respecto. Ambos cumplieron con ese mandato.”

A este respecto, cabe señalar que la ley dicta las directrices generales que habrán de cumplirse, pero no especificará cada uno de los pasos que se deben seguir para ejecutar una tarea. Adicionalmente, cabe señalar que los Lineamientos Generales para la Realización de Auditorías, Revisiones y Visitas de Inspección “...consideran la aplicación de las Normas Internacionales para el Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna”, las cuales en su norma 2300 – Desempeño del Trabajo estipula: “Los auditores internos deben identificar información suficiente, fiable, relevante y útil de manera tal que les permita alcanzar los objetivos del trabajo”. Situación que no fue atendida por la Auditoría Interna de la CFE en la emisión de su opinión al Reporte del Estado que Guarda el Sistema de Control Interno.

Se sugiere al personal de la Auditoría Interna cumplir con la normativa correspondiente y en específico las normas: 2310- identificación de la información; 2320 -Análisis y evaluación, 2330 - Documentación de la información, y 2340 - Supervisión del trabajo.

- *Trabajos de consultoría en riesgos.* La auditoría interna no ha participado en las reuniones de trabajo para el inicio del proceso de Administración de Riesgos de la CFE, como lo señalan los Lineamientos que Regulan el Sistema de Control Interno. Se considera relevante su participación en éste y otros foros análogos, dada la posición privilegiada de la función que desarrolla y del conocimiento que posee de la institución y de los sistemas de control interno, además de que debe aportar sus puntos de vista, experiencias y herramientas técnicas, de manera que se fortalezca el proceso, todo ello sin sobrepasar los límites de actuación que pudieran comprometer su independencia y objetividad.

15-J-90TVV-0E-0549-01-015 Recomendación

Para que la Auditoría Interna de la Comisión Federal de Electricidad se asegure de aplicar de manera consistente los cuestionarios de evaluación del control interno asociados a cada una de sus auditorías, así como de concentrar, analizar y gestionar los resultados de éstos, a efecto de generar acciones que atiendan las causas-raíz de las debilidades del sistema de control interno.

15-J-90TVV-0E-0549-01-016 Recomendación

Para que la Auditoría Interna de la Comisión Federal de Electricidad realice una evaluación al marco o proceso de administración de riesgos institucional, a efecto de proveer una seguridad razonable respecto de su idoneidad y de la correcta evaluación de los riesgos, así como de la gestión y reporte de los riesgos clave, entre otras.

15-J-90TVV-0E-0549-01-017 Recomendación

Para que la Auditoría Interna de la Comisión Federal de Electricidad promueva el diseño e implementación de una metodología de autoevaluación de control interno y que se programen revisiones periódicas durante el año, con objeto de identificar y corregir de manera oportuna las desviaciones en los mecanismos de control inherentes a los procesos institucionales, así como para garantizar el cumplimiento normativo.

15-J-90TVV-0E-0549-01-018 Recomendación

Para que la Auditoría Interna de la Comisión Federal de Electricidad promueva la ejecución de recorridos, el mapeo de procesos y subprocesos, así como la actualización de narrativas y demás mecanismos que permitan revisar los controles internos en los distintos ámbitos de responsabilidad, a efecto de fortalecer la función de auditoría interna en cuanto a la vigilancia del sistema de control interno.

15-J-90TVV-0E-0549-01-019 Recomendación

Para que la Auditoría Interna de la Comisión Federal de Electricidad promueva la ejecución de autoevaluaciones de control interno por parte de dicha Comisión que permitan identificar el estado que guarda el sistema de control interno institucional y, posteriormente, generar las acciones correctivas necesarias, a efecto de fortalecer el control institucional y cumplir con la normativa vigente en la materia.

15-J-90TVV-0E-0549-01-020 **Recomendación**

Para que la Auditoría Interna de la Comisión Federal de Electricidad ejecute y documente formalmente evaluaciones al diseño, implementación y eficacia operativa del sistema de control interno institucional, a efecto de contar con elementos suficientes para emitir su opinión sobre el estado que guarda el sistema de control interno y cumplir con la normativa vigente en la materia.

5. Auditorías a Tecnologías de la Información

El procedimiento consistió en analizar las acciones de aseguramiento efectuadas por la Auditoría Interna a los sistemas informáticos de la CFE para evaluar que los mecanismos de control interno institucionales implementados operan de forma eficiente y eficaz para preservar la integridad, confidencialidad y disponibilidad de la información y la comunicación. Para tal efecto, se desarrollaron las siguientes pruebas:

- *Políticas Generales Relativas a las Tecnologías de la Información y Comunicaciones de la CFE.*

La CFE cuenta con las “Políticas generales relativas a las Tecnologías de la Información y Comunicaciones de la CFE y sus empresas productivas subsidiarias y filiales”, las cuales tienen como objetivo emitir políticas y disposiciones alineadas con la EDN, en materia de tecnologías de la información y comunicaciones, y en la de seguridad de la información, así como establecer el Modelo de Gobierno y Gestión de TIC en dichas materias contenido en el Anexo Único del mencionado documento, que son de aplicación general y obligatoria en la CFE y sus empresas.

Al respecto, se efectuó un análisis comparativo de las Políticas Generales Relativas a las TIC en la CFE y el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, y en la de Seguridad de la Información (MAAGTICSI), observando lo siguiente:

Ambos lineamientos contienen los mismos elementos, salvo algunas precisiones relacionadas con el establecimiento del Subcomité de TIC, la no sujeción a los lineamientos en materia de contratación de adquisición de servicios y los sistemas de control de Gestión en el ámbito de la CFE, necesarios para la aplicación en su operación, por lo que en materia de Tecnología de la Información, trabaja sobre los mismos principios que señala el marco MAAGTICSI, como empresa productiva del estado. Se observó que los documentos en comento son prácticamente idénticos.

En cuanto a las Políticas Generales Relativas a las Tecnologías de Información y Comunicaciones de la CFE y sus Empresas Productivas Subsidiarias y Filiales incluyen elementos particulares de la empresa, lo que robustece la política de TIC y promueve su adaptación a las necesidades específicas de los temas mencionados son redes de servicios unificados, estándar del directorio de telefonía fija y móvil y el correo electrónico.

Por otro lado, las disposiciones que quedaron fuera de las Políticas de TIC, en relación con la EDN, son las relativas a centros de datos, en cuanto a la identificación de su infraestructura y la contratación de servicios asociados; servicios de correo electrónico, contrataciones, y sistemas automatizados de control de gestión.

Asimismo, se efectuó un comparativo de los procesos contenidos en cada una de las políticas señaladas, el cual muestra que se regulan prácticamente los mismos procedimientos, con algunas excepciones de conformidad con las necesidades específicas de la empresa. Entre los elementos que los procesos de la CFE consideran a diferencia de la EDN, se encuentran: se regulan las actividades a desarrollar por los administradores de contratos de TIC y se establece y se regula la actualización de la mesa de servicio.

Por otro lado, los temas que no se incluyeron en los procesos de la CFE en comparación con la EDN son: se regula la actualización del catálogo de servicios de TIC; se establecen los mecanismos para verificar el cumplimiento de obligaciones contractuales de TIC regulando el proceso de administración de proveedores, y se regula la revisión de la operación de los controles de mitigación de riesgos y de seguridad, e indicadores (Operación del SGSI).

Al diseñar los procesos incluidos en las Políticas de TIC de la CFE, se excluyeron los objetivos específicos, las reglas del proceso, los roles del proceso, los factores críticos, la relación de productos del proceso y los indicadores del proceso. Con lo que se pierde especificidad respecto del proceso, responsabilidades y productos generados.

Respecto a la funcionalidad del marco de TIC en la CFE basada en el Marco MAAGTICSI de la SFP, se considera un modelo aceptable, ya que considera 13 de los marcos internacionales que contienen las prácticas internacionales que cubren los aspectos relevantes de TI en materia de evaluación y madurez de Procesos, Gobierno y Gestión de TI, Administración de riesgos y desarrollo de software.

Se estima relevante que la auditoría interna de la CFE lleve a cabo un análisis profundo de los lineamientos señalados y promueva, en su caso, la actualización de las Políticas Generales Relativas a las TIC de la CFE, en atención a los TESL y en específico aquella relativa a que *“no podrán compartir información relacionada con la operación, planeación, mantenimiento y estrategia comercial”*.^{7./}

En síntesis se observó que la CFE, continúa desarrollando sus actividades como lo hacía cuando era un Organismo Descentralizado de la Secretaría de Energía.

Se sugiere considerar las funciones críticas conforme a los detalles presentados y mantener una verificación periódica por parte de la Auditoría Interna respecto de la correcta aplicación de las Políticas Generales de TIC a efecto de fortalecer la función de la UAS.

- *Análisis de la estructura de los recursos humanos de la Unidad de Auditoría de Sistemas.*

La formación del personal de la UAS cumple con el perfil del puesto. Asimismo, la distribución y la antigüedad del personal técnico son elementos que se consideran para evaluar la pericia del personal auditor.

Resultado del análisis efectuado se reconoció la presencia de personal con orientación profesional en Ciencias de la Computación distribuido en la Auditoría Interna, en total 9 empleados, además de los 7 que actualmente están adscritos a la UAS.

^{7./} Numeral 2.2 de los Términos para la estricta separación legal de la Comisión Federal de Electricidad.

Se identificó que en los dos últimos años la capacitación que el personal recibió fue mínima, en promedio 10 horas de capacitación, 92 en 2015 y 86 en 2016. El personal que recibió capacitación en 2015 fueron 2 auditores y la secretaria, mientras que en 2016, la cifra disminuyó a un auditor. Adicionalmente, se observó que los cursos de capacitación no incluyen temas afines a TIC, control interno e integridad, y sólo en un caso se abordó un curso de análisis de riesgos.

- *Funciones de la Unidad de Auditoría de Sistemas.* La UAS realiza funciones de desarrollo de sistemas y atención de incidencias en los equipos de cómputo del personal de la auditoría interna que no corresponden a sus atribuciones señaladas en el Manual de Organización y Funciones de la Auditoría Interna.

Es importante considerar que si estas funciones recaen en el personal de la UAS, por razones de eficiencia en los servicios de tecnología de desarrollo de Sistemas y soporte de los equipos u otras, las mismas deben alinearse con las reglas de desarrollo de sistemas y a los lineamientos de soporte de la Coordinación de Servicios Tecnológicos de la CFE. Asimismo, resulta relevante que la UAS promueva la formulación de directrices específicas que regulen el desarrollo de sistemas y servicios de soporte en la CFE, con objeto de evitar fugas de información, falta de integridad en la información institucional, accesos no autorizados y exposición física de los equipos de cómputo, entre otros.

- *Subcomités de Tecnologías de Información.* La participación de la Auditoría Interna, por medio de la UAS, en calidad de miembro con derecho a voz y voto en el Subcomité de TIC, podría implicar un posible conflicto de intereses, puesto que se comparte responsabilidad en cuanto a la decisión sobre iniciativas de proyectos de TIC que posteriormente podrían ser objeto de revisión por la misma Auditoría Interna.

No se debe omitir que el Subcomité en comento por definición es el Órgano del Consejo Consultivo Técnico del Proceso de Suministro y contratación en cuanto a las Adquisiciones, Arrendamientos, Obras y Servicios de la CFE en las materias de TIC. Por lo anterior, se sugiere revisar las bases sobre las que la Auditoría Interna debería participar en dicho comité, a efecto de mitigar posibles conflictos de interés.

Por otra parte, la Auditoría Interna ha asistido y firmado en todas las sesiones del Subcomité de TIC, 26 en total, 11 en 2015 y 15 en el 2016; sin embargo, sólo ha emitido opinión en 3 de ellas, 2 de carácter normativo referente a la aplicación de medidas correctivas en casos de violaciones a los lineamientos y una de carácter técnico, y una postura de abstención en la presentación de una iniciativa para la adquisición de un sistema de simulación para el entrenamiento en los centros de control de distribución. Sería conveniente que en la Auditoría Interna se analice el nivel de participación e involucramiento de la Unidad de Auditoría de Sistemas en el Subcomité para identificar su efectividad y el impacto que genera su membrecía.

- *Sistemas utilizados en la Auditoría Interna.* Los sistemas con los que actualmente opera la Auditoría Interna son muy antiguos y fueron diseñados para atender a una realidad distinta a la que impera actualmente, cuando se fungía como órgano descentralizado de la Secretaría de Energía y se desempeñaba como Órgano Interno de Control.

Los sistemas con que cuenta la Auditoría Interna, un “reporteador” y un “repositorio”, no están interconectados, por lo que funcionan como sistemas independientes con información diversa. La ejecución de las actividades de auditoría mediante sistemas comunicados o un sistema integrado, impulsaría que la supervisión se lleve a cabo de manera más efectiva, precisa y confiable.

Con la evaluación realizada, se constató que no se cuenta con un control sobre los apartados de los sistemas que deben ser actualizados, ya que algunos de ellos están en desuso y no han sido deshabilitados para evitar su manipulación y su utilización.

En el repositorio para la evidencia de auditorías, Sistema de Supervisión de Auditoría, sólo se presenta la información básica de las auditorías, no así los expedientes de la auditoría, situación que convendría que la Auditoría Interna evaluara, en consideración de las oficinas regionales con las que cuenta y la centralización de las funciones de supervisión que actualmente experimenta.

Las herramientas tecnológicas utilizadas por el área de auditoría interna para el desarrollo de sus funciones específicas son IDEA y Qlikview, este último en fase de prueba; sin embargo, el personal de la UAS señala que la utilización de la herramienta IDEA es básico y esporádico. Asimismo, se pudo comprobar, durante la revisión de expedientes, que no se cuenta con evidencia de la utilización de Técnicas de Auditoría Asistidas por Computadora (TAACs).

En síntesis, como en muchos otros temas, en materia de Sistemas de Información la Auditoría Interna de la CFE sigue trabajando como lo hacía cuando era un organismo descentralizado de la Secretaría de Energía, por lo que se debe promover su actualización en consideración de su situación actual como Empresa Productiva del Estado.

Por otro lado, al indagar sobre el diseño y operación de un sistema de Auditoría Continua, se comprobó que el mismo, no existe.

- *Aseguramiento del Control Interno.* La UAS no verifica el proceso de evaluación del control interno en materia de TIC, asimismo, se carece de las actividades de aseguramiento del control interno de la CFE, en materia de TIC.

Es importante que, en atención de su mandato, la Auditoría Interna ejecute actividades de supervisión en materia de TIC sobre las autoevaluaciones al sistema de control interno que se deben ejecutar en la CFE, alineados con el Marco de Control Interno COSO.

- *Expedientes de Auditorías de TIC.* En la UAS se programaron 5 trabajos de aseguramiento en 2015 y 11 en 2016. De la revisión de los expedientes de las auditorías de sistemas se observó que éstos cumplen razonablemente, de manera general, con los estándares para la ejecución de auditorías de Sistemas de Información, de acuerdo con las prácticas internacionales.

No obstante, se identificaron áreas de oportunidad en la integración de los papeles de trabajo y los soportes de supervisión en el desarrollo de los trabajos de auditoría.

Como parte de sus atribuciones, la Auditoría Interna debe "Revisar que se cuente con planes de contingencia y medidas necesarias para evitar pérdidas de información, así como para, en su caso, su recuperación o rescate". Para tales efectos, la UAS señaló la auditoría 74/2016 para su cumplimiento.

Sin embargo, si bien la cédula sobre Recuperación de desastre de la infraestructura crítica pretende analizar este proceso, los fundamentos del soporte son incorrectos, al proponer un proceso de respaldo y recuperación de información, citando al documento definición del SGSI, apartado f, políticas y controles de seguridad de la información en el punto 11, inciso b, que se refiere a las políticas de respaldo y borrado de información y de cómo realizar el proceso simulando situaciones de contingencia, por otro lado la verificación de procesos de desastre, no está considerado dentro de las políticas de Seguridad de la Información, sino en los procesos, en los Lineamientos y Políticas de TIC en la CFE.

A este respecto se comprobó que no se cuenta con un Plan de Recuperación de Desastres.

15-J-90TVV-0E-0549-01-021 Recomendación

Para que la Auditoría Interna de la Comisión Federal de Electricidad revise, delimite y corrija las actividades que ejecuta la Unidad de Auditoría de Sistemas que están fuera de las atribuciones conferidas en su Manual de Organización, tales como el desarrollo de sistemas y atención a incidencias en los equipos de cómputo, a efecto de dirigir los recursos de la Auditoría Interna a las actividades de aseguramiento y consulta propias de la función.

15-J-90TVV-0E-0549-01-022 Recomendación

Para que la Auditoría Interna de la Comisión Federal de Electricidad replantee la participación e involucramiento de la Unidad de Auditoría de Sistemas en el subcomité de TIC, como miembro con voz y voto, para evitar conflictos de intereses e incrementar la efectividad e impacto de su membresía.

15-J-90TVV-0E-0549-01-023 Recomendación

Para que la Auditoría Interna de la Comisión Federal de Electricidad revise la funcionalidad e interacción de los sistemas que utiliza para la gestión de sus labores y, en su caso, promueva la actualización de los mismos, a efecto de garantizar la oportunidad, consistencia, seguridad y disponibilidad de la información.

15-J-90TVV-0E-0549-01-024 Recomendación

Para que la Auditoría Interna de la Comisión Federal de Electricidad efectúe un análisis sobre la conveniencia y factibilidad de la utilización de Técnicas de Auditoría Asistidas por Computadora (TAACs) y, en su caso, impulse su instrumentación y la capacitación de su personal en su utilización, a efecto de optimizar los recursos de la Auditoría Interna y mejorar la eficiencia de los procedimientos de auditoría.

15-J-90TVV-0E-0549-01-025 Recomendación

Para que la Auditoría Interna de la Comisión Federal de Electricidad efectúe un análisis sobre la conveniencia y factibilidad de la utilización de un sistema de auditoría continua y, en su caso, impulse su instrumentación y la capacitación de su personal en su utilización, a efecto de optimizar los recursos de la Auditoría Interna, así como mejorar la oportunidad e impacto de sus intervenciones.

15-J-90TVV-0E-0549-01-026 Recomendación

Para que la Auditoría Interna de la Comisión Federal de Electricidad considere las funciones críticas conforme a los detalles presentados y mantener una verificación periódica por parte

de la Auditoría Interna respecto de la correcta aplicación de las Políticas Generales de TIC a efecto de fortalecer la función de la UAS.

15-J-90TVV-0E-0549-01-027 **Recomendación**

Para que la Auditoría Interna de la Comisión Federal de Electricidad planee, efectúe y evalúe la capacitación periódica de su personal, incluyendo temas afines a TIC, control interno, integridad y riesgos.

6. Auditorías a Filiales

Comprendió el análisis de las evaluaciones efectuadas por la Auditoría Interna respecto del desempeño de las Empresas Filiales, de la consolidación de su información y las líneas de reporte, así como de su creación, fusión, escisión, transformación, enajenación, disolución o liquidación. Para tal efecto, se desarrollaron las siguientes pruebas:

- *Análisis de la estructura corporativa de la CFE.* La CFE experimenta una separación legal horizontal y vertical que implica la creación de nueve Empresas Productivas Subsidiarias. Adicionalmente, la Ley de la CFE prevé el desarrollo de actividades mediante Empresas Filiales, de las cuales se han creado cuatro en las que la CFE es accionista mayoritario.

De conformidad con lo señalado por la Ley de la CFE y los TESL, con fecha 29 de marzo de 2016, quedaron constituidas seis empresas de Generación, una de Distribución, una de Transmisión y una de Suministro Básico. A continuación se presenta un esquema en el que se muestran las mismas.



FUENTE: Retomado de difusión interna en la CFE.

En cuanto a las Empresas Filiales, el detalle de las mismas y la participación accionaria de la CFE se presentan en el siguiente cuadro:

EMPRESA FILIAL	ACCIONISTAS		PORCENTAJE	CAPITAL CONSTITUTIVO
CFE Internacional L.L.C.	CFE	Propietaria	100.0%	USD\$ 100,000
CFEnergía S.A. de C.V.	CFE	Accionista Mayoritario	99.0%	
	CFE Internacional L.L.C.	Accionista Minoritario	1.0%	
CFE Calificados, S.A. de C.V.	CFE	Accionista Mayoritario	99.9%	MXP\$ 20,000
	CFE Energía S.A. de C.V.	Accionista Minoritario	0.1%	
CFE Intermediación de Contratos Legados, S.A. de C.V.	CFE	Accionista Mayoritario	99.0%	MXP\$ 100,000
	CFEnergía S.A. de C.V.	Accionista Minoritario	1.0%	

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por la CFE.

- *Analizar el esquema de control interno definido para las Empresas Productivas Subsidiarias y Empresas Filiales de la CFE.* En materia de Empresas Productivas Subsidiarias, el artículo 62 de la LCFE establece que éstas deberán contar con un Consejo de Administración (máximo 7 miembros y mínimo 5), en el que se considere una mayoría de representantes del Gobierno Federal y la inclusión de Consejeros Independientes. Adicionalmente se señala que deberá contar con un Comité de Auditoría y una Auditoría Interna.

Por cuanto hace a la participación de terceros en el capital de las empresas filiales, la misma deberá ser aprobada por el Consejo de Administración, sin menoscabo de su responsabilidad de aprobar la forma y términos en que se ejercerán los derechos que correspondan a la CFE, a sus EPS y EF, respecto de la constitución, escisión, liquidación o fusión de otras sociedades o de la participación en las mismas.

Asimismo, es responsabilidad de las EPS y EF alinear sus actividades al Plan de Negocios de la CFE, conducir sus operaciones con base en la planeación y visión estratégica y mejores prácticas de gobierno corporativo que al efecto apruebe el Consejo de Administración de la CFE.

Es responsabilidad del Consejo de Administración de la CFE el emitir los lineamientos que regulan el sistema de control interno, los cuales son aplicables a las EPS y EF.

De conformidad con los comentarios del personal de la Auditoría Interna de la CFE, las EPS y EF están creadas pero no operan, por lo que su sistema de control interno aún no está documentado. No obstante, se prevé que cada una de las EPS y EF cuente con un enlace de Control Interno que desempeñará funciones en la materia bajo la orientación y supervisión del Coordinador de Control Interno de la CFE (segunda línea de defensa), recientemente nombrado.^{8/}

Si bien fue definida una estructura de Gobierno Corporativo a la que deben ceñirse las EPS y EF, actualmente no se cuenta con lineamientos para regular específicamente sus operaciones en donde se plasmen.

Resulta importante que se promueva la revisión y actualización, en su caso, de los lineamientos para la creación o modificación de empresas, de modo que se asegure su vigencia y que plasme entre otros los siguientes elementos:

^{8/} El Coordinador de Control Interno fue nombrado en Octubre de 2016

- Las Políticas Generales de la Estrategia Integral de las Empresas Filiales.
- Los Lineamientos para la alineación al Plan de Negocios de la CFE para la conducción de sus operaciones con base en la planeación y visión estratégica y mejores prácticas de gobierno corporativo que al efecto apruebe el Consejo de Administración de la CFE.
- Las políticas para la generación y comunicación de la información que deberá presentarse al Consejo de Administración de la CFE y a las diversas instancias interesadas.
- Los Lineamientos para la creación, fusión, escisión, transformación, enajenación, disolución o liquidación de Empresas Filiales.

Asimismo, dichos lineamientos deben incluir las acciones que habrán de realizarse en aquellas empresas en las que la CFE tenga participación accionaria, ya sea de manera directa o indirecta, a efecto de garantizar sus derechos como accionista y un beneficio económico.

Los Lineamientos que regulan el ejercicio de los derechos que como propietario o accionista, correspondan a la CFE y sus EPS en Empresas Filiales, la actuación de los empleados que funjan como Representantes, y los Mandatarios que ejerzan los derechos correspondientes.

Es pertinente mencionar que a la fecha del presente estudio, se encontraban en proceso de elaboración y autorización los lineamientos específicos que establecen los criterios y mecanismos en que se realizará la coordinación entre los Auditores Internos de la CFE y los Auditores Internos de las EPS y EF.

Los lineamientos de control interno emitidos por el Consejo de Administración consideran el ámbito de aplicación de la CFE, sus EPS y EF; sin embargo, en los mismos no se señalan los términos de comunicación y coordinación de los diferentes actores en las EPS con el Coordinador de Control Interno de la CFE, con la Dirección General y con el Consejo de Administración, en su caso.

Cabe destacar que dado que las EPS y EF están creadas pero no operan, su sistema de control interno aún no ha sido documentado ni se encuentra en operación, en adición, no se han ejecutado auditorías en la materia.

7. Estrategias de Mejora y Áreas de Oportunidad

Con el propósito de lograr mayor énfasis en la participación de la Auditoría Interna respecto de la vigilancia y fiscalización del Sistema de Control Interno en la CFE, se sugiere la implementación de un plan y de un programa de acciones para atender lo dispuesto en la diversa normativa aplicable.

Para tal efecto, la ASF sugiere considerar las propuestas, elaboradas con base en las áreas de oportunidad identificadas con la evaluación realizada, que en cada resultado de los procedimientos desarrollados se describen.

Cabe señalar que las actividades propuestas son enunciativas, por lo que deberán considerarse todas las disposiciones establecidas en la normativa emitida, así como asignar responsables, productos y fechas compromiso para su atención, en su caso.

Cuenta Pública 2015

En la Auditoría Financiera y de Cumplimiento (N° 540-DE), realizada en 2016 por la ASF, titulada “Comercialización y Pérdidas de Energía Eléctrica. Valle de México Norte”, se ejemplifica que se ha descuidado la revisión de operaciones sustantivas según la determinación de diferencias señaladas al Fiscalizar la gestión financiera para comprobar que los ingresos se cobraron, registraron y presentaron en la Cuenta Pública 2015, de conformidad con las disposiciones legales y normativas, así como, verificar las pérdidas en la distribución de energía eléctrica.

Entre los efectos esperados se identifican el fortalecimiento de los mecanismos de operación y control; la promoción de la sanción de servidores públicos infractores; la elaboración, la actualización o simplificación de la normativa, entre otros.

Respecto de las recomendaciones señaladas se observa la carencia o desactualización de manuales, normativa interna o disposiciones legales; la falta de sistemas automatizados o deficiencias en su operación; el inadecuado control de las actividades que las áreas realizan; así como la falta de documentación comprobatoria de los ingresos, entre otros.

Autoevaluaciones de Control Interno

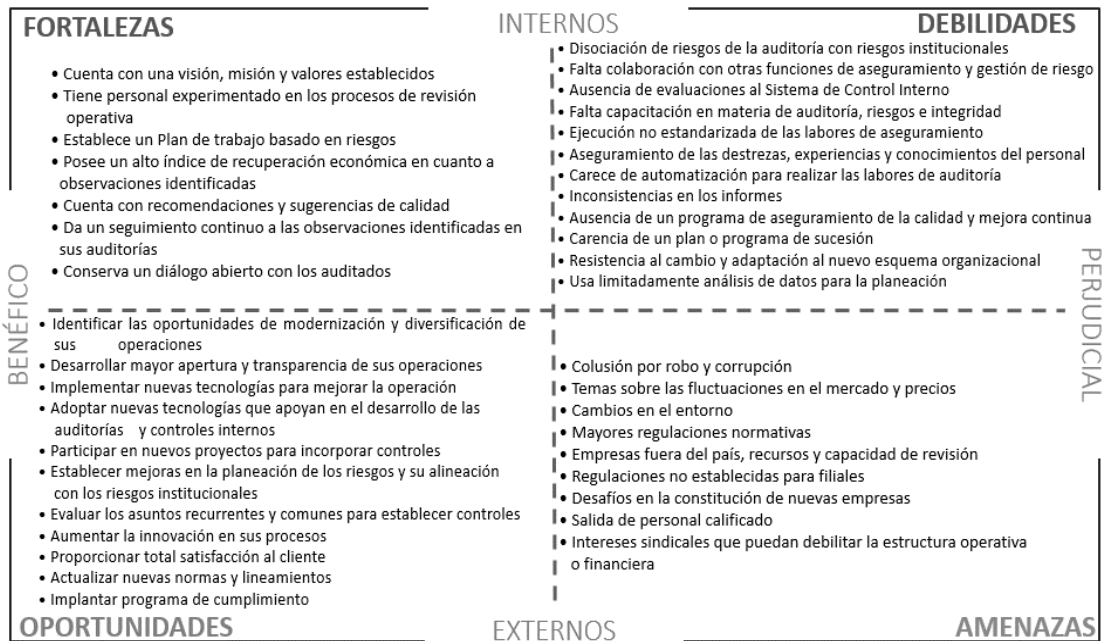
No se tuvo evidencia de que la Comisión Federal de Electricidad cuente con una metodología para la autoevaluación del Sistema de Control Interno.

Análisis FODA

La promulgación de la reforma energética liberó la generación y suministro de electricidad. La CFE pasó a ser un competidor más en el mercado, mientras que la inversión privada entra al juego. En un corto y mediano plazo todo consumidor de energía podrá seleccionar entre una gama de opciones disponibles, según convenga a sus propios intereses y necesidades. La transmisión y la distribución seguirán en manos de la CFE, considerando las alternativas y opciones que la legislación correspondiente señala.

La creación de esta nueva forma de operar por la CFE, directamente ofrece diversas alternativas de productos a los clientes finales, por ello es importante que identifique sus Fortalezas, áreas de Oportunidad, Debilidades potenciales y Amenazas internas y externas.

Independientemente de los análisis realizados sobre si la CFE es una empresa rentable y que genere ganancias, se demuestra que uno de los mejores negocios del mundo es la generación de energía. Uno de estos diagnósticos se obtiene con el análisis FODA de la Auditoría Interna de la CFE, para tal efecto, se ha preparado la siguiente propuesta, elaborada con base en las áreas de oportunidad identificadas con la evaluación.



FUENTE: Elaborado por la ASF.

Compliance (Cumplimiento)

El crecimiento de los medios de comunicación, la tecnología y el manejo de las grandes bases de datos generadas por la operación (big data), han obligado a una seria transformación de las grandes empresas como la CFE, a una época de la transparencia, a la exposición de las acciones ilegales y al planteamiento de la mejora de los cuestionamientos éticos. Por tales motivos se considera a la integridad y al cumplimiento como los elementos principales que juegan un papel relevante en el control y mitigación de estos problemas.

De la misma forma, a medida que las regulaciones se incrementan, se vuelven más complejas y las empresas están expuestas a un mayor grado de riesgo, a su vez, el fortalecimiento de las disposiciones legales para castigar la corrupción de operaciones ilícitas o malversación de fondos por parte de los servidores públicos, es un trabajo de conciencia colectiva.

Uno de los elementos principales de un programa efectivo de integridad y cumplimiento involucra la consistencia en que se tomen las decisiones oportunas cuando se identifican conductas no propias o violaciones de las políticas y procedimientos de la empresa (cero tolerancia), esto permitirá permear la confianza para que los empleados externen sus opiniones y denuncien actos de impunidad, provocando un proceso de mejora continua de los esquemas éticos y reforzando los valores y la cultura personal y empresarial.

Por lo anterior, se puede considerar al “compliance” como un sistema de gestión de riesgo que va contra las violaciones e incumplimiento de las normas y la integridad empresarial (códigos éticos, de conducta y marco legal y normativo). Su aplicación corresponde a la Dirección General y al Consejo de Administración; sin embargo, la responsabilidad de su

supervisión se delega a los Compliance Officers (Oficiales de Cumplimiento), aunque es preciso enfatizar que el compliance es compromiso de todos los empleados.

La cultura de integridad es la base de toda empresa como la CFE y debe considerar los valores organizacionales, la ética, el liderazgo, la coherencia, la confianza, la rendición de cuentas, los incentivos y recompensas y la justicia, aunque no deben dejarse de lado los factores de riesgo como el impacto legal, el financiero, el empresarial y el riesgo reputacional.

Finalmente, la consideración del compliance y la falta de regulaciones normativas y legales hacen muy vulnerables a las empresas públicas ya que están financiadas con dinero público. Por ello todo compliance debe considerar en forma estricta las políticas, requisitos, reglamentos, leyes, normas, reglas y la transparencia, entre otros aspectos. No debe verse como un obstáculo para el cumplimiento de los objetivos y metas, sino como una parte integral de las labores del día.

Sistema Nacional Anticorrupción / Sistema Nacional de Fiscalización

Por iniciativa de la ASF, en 2010 se conformó el Sistema Nacional de Fiscalización (SNF) con objeto de establecer un ambiente de coordinación efectiva entre los órganos gubernamentales de fiscalización del país, a fin de trabajar bajo una misma visión profesional, con similares estándares, valores éticos y capacidades técnicas, y así garantizar a la ciudadanía que la revisión del uso de los recursos públicos se hará de una manera ordenada, sistemática e integral.

En mayo de 2015 se llevó a cabo la reforma a la CPEUM, por la que se reforman, adicionan, y derogan diversas disposiciones constitucionales en materia de combate a la corrupción, en la cual se privilegia el enfoque preventivo al poner especial atención en las causas que generan los hechos de corrupción. Esta reforma comprendió, entre otros, los artículos 79, 109 y 113, relacionados con las atribuciones de la ASF; las sanciones que se impondrán a los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, y la creación del SNA,^{9/} respectivamente.

El 18 de julio de 2016, se expidieron la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas; la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, asimismo, se reformaron los artículos 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, y el 70 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Cabe señalar que la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción^{10/} tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, para el funcionamiento del SNA, previsto

^{9/} El Sistema Nacional Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.

^{10/} Diario Oficial de la Federación, **Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa**, 18 de julio de 2016.

en el artículo 113 de la CPEUM, a fin de que las autoridades competentes prevengan, investiguen y sancionen las faltas administrativas y los hechos de corrupción.

Asimismo, en la ley antes referida se establece que todos los entes públicos fiscalizadores y fiscalizados deberán apoyar en todo momento al SNF para la implementación de mejoras para la fiscalización de los recursos federales y locales.

Al respecto, la ASF considera importante consolidar la labor de los entes fiscalizadores a fin de que su desempeño incida efectivamente en la implementación, funcionamiento y mejora de los sistemas de control interno de las instituciones del sector público.

Un punto a considerar es el establecer estrategias para promover la integridad y robustecer el proceso general de administración de riesgos, que incluya los de corrupción, toda vez que la inexistencia o debilidad de controles anticorrupción establecidos por la institución, se contraponen a un entorno de valores éticos, ya que puede incidir en el surgimiento de posibles actos de corrupción, así como en el dispendio de los recursos públicos, entre otros, lo cual, además, afecta la percepción y confianza de la ciudadanía en la propia institución.

A la fecha de la evaluación no se tiene previsto ni implementado ningún programa que específicamente señale las actividades necesarias para atender lo dispuesto en las leyes reglamentarias del Sistema Nacional de Fiscalización, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio pasado.

Lo anterior requiere de pronta atención en diversos aspectos como pueden ser, entre otros, el alineamiento de estructura y funciones, actualización de los lineamientos para la elaboración de los PAT y PAA; realineamiento de perfiles profesionales de puesto; metodologías técnicas para la evaluación del control interno y riesgos (incluidos los de corrupción), auditorías de TIC's y a Empresas Filiales; revisión de los lineamientos de auditoría y la capacitación para la formación de competencias profesionales en materia de auditoría, control interno, administración de riesgos, integridad y prevención de la corrupción.

Es importante que se evalúen las implicaciones del SNA y SNF en las Empresa Productiva Subsidiarias y Empresas Filiales, y el impacto que podría tener en el quehacer de la CFE y en la actuación de su Auditoría Interna. El SNA representa un desafío para prevenir y enfrentar la corrupción.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(arón) 5 observación(es) la(s) cual(es) generó(arón): 27 Recomendación(es).

Conclusiones

Las presentes conclusiones se emiten con base en el análisis de la información proporcionada por la Auditoría Interna de la Comisión Federal de Electricidad (la Institución o CFE) en atención al Estudio 549-DE denominado Evaluación de la Función de Auditoría Interna en el Contexto del Sistema de Control Interno (el Estudio), el cual fue desarrollado por la Dirección General de Auditoría y Evaluación a los Sistemas de Control Interno de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), con fundamento en las atribuciones conferidas en su Reglamento Interior, por lo que la integridad y veracidad de la misma son responsabilidad de la Institución.

La ASF diseñó las pruebas que se estimaron necesarias para obtener la evidencia suficiencia a efecto de ejecutar las técnicas y procedimientos de auditoría que le permitieran arribar a sus conclusiones, de conformidad con el objetivo y alcance establecidos.

En este sentido, con los trabajos ejecutados por la ASF se observó que, de manera general, la función de Auditoría Interna en CFE se alinea a las prácticas internacionales de auditoría interna. Sin embargo, no existe un sustento normativo formalmente documentado de las actividades de la auditoría acorde a las Normas Internacionales para el Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna y a la diversa normativa aplicable, así como para la evaluación del control interno.

Concomitante con lo anterior, se identificaron debilidades significativas en materia de vigilancia e incumplimientos relevantes a los Lineamientos en Materia de Auditoría Interna, a las Normas Internacionales para el Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna y a la diversa normativa aplicable, que pudieran limitar notoriamente el impacto de la función de Auditoría Interna en el fortalecimiento del sistema de control interno institucional.

Por lo anterior, y con base en los resultados obtenidos del Estudio, se percibe que las actividades ejecutadas por la Auditoría Interna de CFE carecen de los elementos que dicha función de vigilancia requiere para promover el fortalecimiento, la mejora y la optimización del control interno institucional.

A este respecto, se considera relevante que la Auditoría Interna se cerciore de que el Plan de Negocios se apegue a lo mandado en la Ley de CFE; que la normativa en materia de auditoría y control interno se adecúe a la situación actual de la CFE y las prácticas internacionalmente reconocidas; que se diseñen e implementen autoevaluaciones de control interno al interior de la institución; que se implemente un programa de aseguramiento de la calidad; que los trabajos desarrollados se enfoquen principalmente en los procesos sustantivos o de cadena de valor; que efectúen evaluaciones al control interno; que las actividades y resultados en materia de control interno se consoliden a efecto de atender las causas raíz de las desviaciones y debilidades; que las actividades en materia de TIC se apeguen al Manual de Organización y a las funciones propias de la unidad; que se utilicen Técnicas de Auditorías Asistidas por Computadora y que se considere la inclusión de un sistema de auditoría continua, y que se promuevan ejercicios de vigilancia a las Empresas Productivas Subsidiarias y Empresas Filiales sobre bases normativas específicas.

Las áreas de oportunidad antes citadas están referidas en los términos señalados en el Marco Integrado de Control Interno (MICI) elaborado coordinadamente por la ASF y la SFP, en el seno del SNF,^{11/} así como a las prácticas internacionales en la materia, los cuales proveen criterios para evaluar el diseño, la implementación y la eficacia operativa del control interno en las instituciones del sector público y para determinar si el mismo, es apropiado y suficiente para cumplir con las tres categorías de objetivos: operación, información y cumplimiento,

^{11/} Quinta Reunión Plenaria del Sistema Nacional de Fiscalización, 20-11-2014.

incluyendo la protección de la integridad y la prevención de actos corruptos en los diversos procesos realizados por la institución.^{12/}

Es importante considerar que existen limitaciones inherentes a todo sistema de control interno, incluido el componente de supervisión, por lo que podrían ocurrir errores, irregularidades y actos ilícitos susceptibles de no ser detectados. Asimismo, podrían presentarse cambios en el entorno que modifiquen las condiciones en las que los controles internos se desarrollan y, por lo tanto, éstos podrían resultar inadecuados o proveer una seguridad reducida respecto de la consecución de los objetivos institucionales.

Cabe destacar que la ASF, en el ámbito de sus atribuciones, ha impulsado la sensibilización, adopción e implementación de las mejores prácticas de control interno e integridad en las instituciones del sector público, mediante la elaboración de guías técnicas, video cápsulas, infografías y otros documentos, adaptadas a las disposiciones legales aplicables y al entorno nacional, con el objeto de que sirvan de orientación en la instrumentación y mejoramiento del sistema de control interno, de manera que éste contribuya al logro de los objetivos y metas institucionales, al cumplimiento de las disposiciones jurídicas que regulan su actuación y a prevenir posibles actos de corrupción.

Apéndices

Procedimientos del Estudio Aplicados

1. Marco Normativo. Analizar el marco normativo de la CFE, sus EPS y EF, incluida la revisión del correspondiente de la Auditoría Interna.
2. Estructura Organizacional de Auditoría Interna. Evaluar la estructura organizacional de la Auditoría Interna, los perfiles del personal que la integran, sus indicadores de gestión y el cumplimiento de la normativa en la ejecución de sus funciones, entre otros aspectos.
3. Metodología para la Elaboración del Programa Anual de Auditoría Interna. Analizar el Programa Anual de Auditoría Interna, con objeto de verificar su apego normativo, composición, alcance, cobertura y avances, entre otros.
4. Aseguramiento y Consulta sobre el Sistema de Control Interno. Revisar los trabajos de aseguramiento y consulta en materia de control interno efectuados por la Auditoría Interna, y aquellos que sirvieron de sustento para emitir la opinión sobre el SCI de la CFE; así como analizar el informe del estado que guarda dicho control, incluida la opinión emitida por la Dirección General.
5. Auditorías a Tecnologías de la Información. Analizar las acciones de aseguramiento efectuadas por la Auditoría Interna a los sistemas informáticos de la CFE para evaluar que los mecanismos de control interno institucionales implementados operan de forma

^{12/} Auditoría Superior de la Federación, Secretaría de la Función Pública, Marco Integrado de Control Interno, presentado en la Quinta Reunión Plenaria del Sistema Nacional de Fiscalización, 20-11-2014, Sección 2 – Establecimiento del Control Interno, párrafo segundo, p. 9.

eficiente y eficaz para preservar la integridad, confidencialidad y disponibilidad de la información y la comunicación.

6. Auditorías a Filiales. Analizar las evaluaciones efectuadas por la Auditoría Interna respecto del desempeño de las Empresas Filiales, de la consolidación de su información y las líneas de reporte, así como de su creación, fusión, escisión, transformación, enajenación, disolución o liquidación.

7. Contexto

Áreas Revisadas

La Auditoría Interna de la Comisión Federal de Electricidad.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto, y fracción IV, párrafos primero y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 29, fracción X; 32; 39; 49, fracciones I, II, III y IV; 55; 56, y 88, fracciones VIII y XII, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2009, en relación con los Transitorios PRIMERO y CUARTO del Decreto por el que se expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y se reforman el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, y el artículo 70 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016.