

## Contenido

|  |         |
|--|---------|
| <b>PARTICIPACIÓN DE LA ASF<br/>EN LA VIII SEMANA NACIONAL<br/>DE TRANSPARENCIA</b><br>Extracto del Discurso<br>pronunciado por el CPC. Juan<br>M. Portal, Auditor Superior<br>de la Federación | Pág. 2  |
| <b>TASK FORCE DE LA INTOSAI<br/>SOBRE LA BASE DE DATOS<br/>CON INFORMACIÓN<br/>DE LAS EFS</b>  | Pág. 7  |
| <b>PROYECTO INTO-SAINT</b><br>Participación de la ASF  | Pág. 9  |
| <b>REVISIÓN INTERNACIONAL<br/>ENTRE PARES</b><br>EFS de México - EFS de Costa Rica   | Pág. 12 |
| <b>HISTORIA Y FISCALIZACIÓN</b><br>EFS de Países Bajos   | Pág. 13 |
| <b>LANZAMIENTO DE LA REVISTA<br/>TÉCNICA SOBRE RENDICIÓN<br/>DE CUENTAS Y FISCALIZACIÓN<br/>SUPERIOR DE LA ASF</b>   | Pág. 15 |
| <b>NOVEDADES EDITORIALES</b>   | Pág. 16 |

## Editorial

La Auditoría Superior de la Federación (ASF) busca impulsar una mayor colaboración entre los diversos órganos que intervienen en el manejo de recursos públicos y quiere contribuir a una buena administración pública a través del intercambio de conocimiento y cooperación, tanto a nivel nacional como internacional. Por este motivo, en este número de la Gaceta presentamos algunas actividades relacionadas con la actuación de la Institución y su cooperación con varios organismos durante este último cuatrimestre.

El Auditor Superior de la Federación participó en la VIII Semana Nacional de Transparencia, organizada por el IFAI, colaborando así con los esfuerzos de promoción de las mejores prácticas en materia de transparencia a nivel gubernamental.

La ASF en su carácter de Presidente de la *Task Force* sobre la Base de Datos con Información de las Entidades de Fiscalización Superior (EFS) de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), celebró la primera reunión de trabajo en la que se impulsó este importante proyecto consistente en la recopilación y divulgación de datos de las EFS del mundo, para su utilización por parte de todos los miembros de la INTOSAI y del público en general.

En materia de capacitación, servidores públicos de alto nivel de la institución, participaron en el primer Curso de Capacitación para Moderadores de la Herramienta de Autoevaluación de la Integridad (*Into-SAINT*, por sus siglas en inglés), organizado por el Tribunal de Cuentas de los Países Bajos. Con este tipo de capacitaciones, la ASF busca consolidarse como una institución que actúa con ética profesional, generando así mayor confianza en la sociedad.

Asimismo, y en virtud de su experiencia y los resultados favorables obtenidos en la Revisión Internacional entre Pares a la práctica de Auditorías al Desempeño de la ASF, realizada en 2008 por las EFS de Estados Unidos, Puerto Rico y Reino Unido, la EFS de Costa Rica solicitó a la ASF su participación como miembro del equipo revisor. Estas prácticas enriquecen el conocimiento institucional al comparar la práctica que se lleva a cabo en otras EFS en materia de fiscalización superior.

Como parte de los esfuerzos de difusión y especialización en temas relacionados con la fiscalización y rendición de cuentas, la ASF inició la publicación de la *Revista Técnica sobre Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior de la ASF*, en la que se reproducirán periódicamente, interesantes artículos y ensayos sobre la materia de destacados expertos.

Consideramos que el conjunto de materiales de este número de la Gaceta Electrónica ofrece información útil y de interés. Esperamos tus comentarios y sugerencias sobre nuestros contenidos y temas vinculados con la Fiscalización Superior en México y el mundo.

Contacto:  
Benjamín Fuentes Castro  
Coordinador de Relaciones Institucionales

Ileana Ayala Guzmán  
Jefa del Centro de Información y Documentación  
irayala@asf.gob.mx

\*Contenidos \*Diseño \*Edición  
Auditoría Superior de la Federación

## Participación de la ASF en la VIII Semana Nacional de Transparencia

**Extracto del Discurso pronunciado por el CPC. Juan M. Portal, Auditor Superior de la Federación 8 de septiembre de 2011**

Como siempre, me es grato participar en eventos organizados por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, organismo emblemático de la modernización que persigue nuestro país, y que tienen por objetivo promover las mejores prácticas a nivel gubernamental en cuanto a transparencia.

A la manera de una larga cadena productiva, la fiscalización requiere de insumos proporcionados por los participantes en los procesos de rendición de cuentas, que una vez analizados, enriquecidos y procesados de acuerdo al mandato legal de cada eslabón, se convierten en insumo para otras partes del proceso.

Es necesario que exista una uniformidad en cuanto a la calidad y a la oportunidad de todas las etapas del proceso, así como de los insumos y de los productos resultantes, puesto que el balance final depende de la integridad técnica y legal de las partes.

En esta intervención, destacaremos las distintas estrategias que la Auditoría Superior de la Federación ha implementado para impulsar una mayor colaboración entre los distintos órganos que intervienen en la gestión del uso de los recursos

públicos, para mejorar la calidad de la información que utilizamos en nuestros procesos y para alcanzar una mayor simetría en el desempeño de las áreas encargadas de la revisión del gasto en los tres niveles de gobierno.

Puesto que nuestra Constitución faculta al Poder Legislativo para autorizar la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación, es congruente que tenga, correlativamente, la tarea de revisar y dictaminar la Cuenta Pública que anualmente presenta el Poder Ejecutivo.

*Es ahí, en este esquema de pesos y contrapesos de nuestro sistema democrático, en el que desempeña su papel la Auditoría Superior de la Federación, como órgano examinador del ejercicio anualizado del gobierno. Se trata de un examen de control externo y uno de sus principios constitucionales es la posterioridad, puesto que su aplicación se realiza cuando los gastos ya fueron efectuados.*



Por su parte, en el marco de sus atribuciones, el conjunto de órganos que actúan al interior de los entes públicos en los tres niveles de gobierno, se dedican a la auditoría interna, que consiste en la verificación de los procesos de organización, la identificación de los riesgos para un manejo aceptable y la generación de una seguridad razonable para que se logren los objetivos legales y programáticos.

Esta tarea se hace durante y después que el ente auditado ejecuta sus actividades.

Este esquema de dos pistas se ha conformado y depurado a lo largo de la historia y ha tenido como referente los modelos que se aplican a nivel mundial, con lo que se han alcanzado avances patentes en este tema; sin embargo, su falta de complementación ha limitado la integralidad de la respuesta del estado mexicano.

Desde una perspectiva crítica, podemos considerar que aún existe una disgregación de esfuerzos, una descoordinación de estrategias, y una falta de correspondencia en cuanto a formas, tiempos y sujetos de análisis. Estas situaciones inciden en la efectividad de las acciones gubernamentales y dejan, desafortunadamente, áreas grises en las que puede presentarse la opacidad y la discrecionalidad en el uso de los recursos públicos.

El modelo insumo-producto, al que hice referencia anteriormente, resulta de utilidad para entender cómo se concatenan las distintas actividades en los dos ámbitos de la revisión, y cómo pueden generar resultados mucho más sólidos a través de aprovechar las fortalezas intrínsecas que se derivan de sus respectivos mandatos.

***En el caso de la información proveniente de los órganos internos de control, corresponde a la Auditoría Superior de la Federación el tener en cuenta dichas observaciones para incorporar, de ser factible, la revisión de determinados entes en su programa anual de auditorías.***

Una cobertura eficaz implica la confluencia de las estrategias de los distintos órganos involucrados; requiere asimismo de una coordinación efectiva, de la disposición de la mayor cantidad de información de la que sea posible allegarse y de una planeación técnica apropiada, que observe el principio de neutralidad.



La calidad de la información, así como su volumen, representan dos elementos de la máxima importancia en cuanto a la interacción de las instancias encargadas de vigilar la completa rendición de cuentas del gobierno; no basta con que determinada información esté disponible, sino que también es necesario que resulte confiable. Como podemos percibir, la necesidad de estos insumos es una condicionante del ejercicio fiscalizador.

Por otra parte, así como la ASF requiere de insumos, también los proporciona a otros organismos a través del ejercicio de sus atribuciones.

Con apego al marco jurídico vigente, y dentro de los alcances de nuestro mandato, la institución emite, en su oportunidad, recomendaciones específicas, observaciones al desempeño, promociones al SAT del ejercicio de su facultad de comprobación fiscal, solicitudes de información o aclaración, promociones de responsabilidades administrativas sancionatorias, pliegos de observaciones, y en su caso, derivados de estos, sanciones económicas resarcitorias, denuncias de hechos y multas.

Estos resultados constituyen puntos de partida para la aplicación directa de medidas correctivas y preventivas, para detectar problemas estructurales al interior de los entes auditados, o bien como un parámetro objetivo y válido del desempeño gubernamental.

*Respecto al tema de las capacidades sancionatorias, estamos al tanto del interés de la opinión pública, la academia y los actores políticos para dotar a la Auditoría Superior de la Federación de mayores facultades en esta vertiente.*

Existen distintos esquemas para hacer operativa esta propuesta; uno de ellos se refiere a que tales funciones las aplique un Tribunal Federal Autónomo, con lo que se respetaría la esfera de competencia de la división de poderes y se tendría un mayor alcance en los niveles de gobierno estatal y municipal respecto a fondos federales. De esta manera, esta capacidad quedaría a buen resguardo y se evitaría la contradicción de ser juez y parte, en la condición actual de la Auditoría Superior como órgano del Poder Legislativo. También, se preservaría el componente esencial de nuestros empeños dirigidos a la corrección y prevención de lo negativo, así como al impulso de la calidad en la aplicación del gasto público.

Podemos distinguir, entonces, tres dimensiones distintas que hay que hacer coincidir en aras de disminuir, e inclusive eliminar, la atomización de los esfuerzos de las distintas instancias relacionadas con la rendición de cuentas y, con ello, alcanzar un nivel cualitativamente superior en cuanto a las acciones relacionadas con la fiscalización en nuestro país: los tiempos, los contenidos y los responsables.

Es un hecho que la construcción de los distintos elementos que han ido integrándose al ejercicio de la rendición de cuentas, las circunstancias en las que surgieron, y los fines directos que buscan satisfacer, no representan una voluntad única y ordenada en los Poderes de la Unión; son más bien elementos aislados que es necesario integrar, paulatinamente, en un entramado funcional que permita su mutua retroalimentación.

De esta situación se deriva el hecho de que, en algo tan elemental para llevar a cabo una acción concertada, como lo es la sincronización de los esfuerzos, represente una dificultad aún no trascendida.

*La ASF opera bajo los principios de anualidad y posterioridad propios de los procesos de fiscalización, que la construyen a la revisión de las cuentas emitidas para un solo año fiscal, y una vez que éste ha concluido, a través de un informe único que limita una comunicación efectiva con la población en general y que genera un vacío en la presencia del órgano fiscalizador a lo largo del año.*

De aquí que el intervalo que transcurre entre la entrega de las cuentas públicas del gobierno federal y la revisión que lleva a cabo el grupo de auditores haga prácticamente imposible que sus conclusiones tengan efectos inmediatos sobre la planeación presupuestaria del año posterior o incluso sobre el ejercicio de los siguientes presupuestos.





Otra de las dimensiones a la que hicimos alusión es a los contenidos. En la dinámica insumo-producto, la fiscalización superior requiere de poder hacer uso de la Cuenta Pública, o de los resultados derivados de la acción de los órganos internos de control de los entes auditados.

Sin embargo, es un hecho que es necesario aplicar mecanismos adicionales para garantizar la validez y la confiabilidad de estos insumos, cuando, a fin de cuentas, deberían estar lo suficientemente estandarizados en todas las áreas y niveles de gobierno y reflejar las mejores prácticas existentes a nivel internacional en la materia.

La tercera dimensión mencionada los responsables de llevar a cabo los procesos de fiscalización, se refiere a algo un tanto menos tangible; la capacidad de actuar, independientemente de las circunstancias, de una manera objetiva, apegándose estrictamente a un código de ética y sin permitir la intervención de intereses partidistas o de grupo en el desarrollo de sus funciones.

Por experiencia, podemos afirmar que las dos primeras dimensiones –tiempo y contenidos– podrían ser factibles de integrarse de manera armónica a través de modificaciones pertinentes a las estructuras legales y el alcance de los mandatos de las instituciones involucradas, así como una mayor armonización en cuanto a la aplicación de estándares y metodologías.

Se trataría así de subsanar las diferencias naturales que se presentan entre distintas leyes e instrumentos, buscando acercarlos a un terreno común en que, efectivamente, se contara con la posibilidad de que sus interacciones resultaran

significativas en la aportación oportuna y adecuada de insumos y la generación de productos que resulten de mayor utilidad a sus usuarios finales.

Un enfoque sistémico de la rendición de cuentas puede ser un factor de gran importancia para aumentar la calidad de la administración pública, optimizar el uso de recursos y contribuir al abatimiento de prácticas perjudiciales para el interés público.

Para ello es necesario que los distintos desarrollos que se han operado en líneas paralelas converjan hacia un fin común, que es hacer de la rendición de cuentas una de las bases de la gestión gubernamental.

Hemos caracterizado la cooperación entre los órganos internos de control y la fiscalización superior como uno de los objetivos estratégicos de nuestra institución, en tanto que ambas prácticas están íntimamente vinculadas, pero que hasta que no se integren de una manera sistematizada, no desarrollan su potencial total.

La idea de un frente común es básica para poder integrar un sistema; se trata de que la complementariedad entre los distintos instrumentos y mecanismos de revisión y control permita una mayor amplitud y profundidad de cobertura, ofrezca un diagnóstico más claro y, por consiguiente, plantee acciones correctivas y preventivas que atiendan los problemas detectados desde su raíz.

La coordinación implica, asimismo, el establecimiento de una serie de compromisos formales con el fin de alcanzar un objetivo común.

***A iniciativa de la ASF, se han empezado a fijar las bases para establecer un sistema a nivel nacional, que permitirá la actuación organizada de las instituciones pertinentes en todos los niveles de gobierno.***

Crear un Sistema Nacional de Fiscalización es el siguiente paso lógico en la cadena de acciones vinculadas con una mayor eficacia gubernamental y, por consiguiente, una mejor rendición de cuentas.

La búsqueda de este objetivo nos ha mostrado que una multiplicidad de factores deben ser tomados en cuenta: la integración de un sistema pasa necesariamente por una serie de reformas legales a distintos instrumentos jurídicos; la creación de capacidades nuevas y reforzamiento de las existentes entre el personal encargado de operar los distintos componentes que integrarán el sistema; la adopción de prácticas y metodologías que no se limiten a obtener resultados exclusivamente en el campo de determinadas atribuciones, sino que se identifiquen como parte de una cadena más compleja de la que dependen otras áreas y procesos; y la generación de un nuevo tipo de percepción del ejercicio fiscalizador, que busque trascender la etapa de las sanciones y se oriente, por el contrario a privilegiar una acción preventiva.

Los cambios a nivel gubernamental no son, en ocasiones, tan rápidos como las circunstancias lo demandan o como dicte la voluntad de las partes; existen procesos y formalidades que hay que seguir para poder implementar estas modificaciones y evaluar, de manera clara, cuáles son los puntos de contacto, cómo ensamblar distintos mandatos en un objetivo común y cómo hacerlos coincidir en un marco temporal simultáneo.

Estas consideraciones no deben representar, sin embargo, un pretexto para caer en la inoperatividad o no asumir el reto; la tendencia es alcanzar el más alto grado de coordinación posible, con el fin de evitar omisiones o traslapes en las acciones de cada uno de los integrantes del sistema.

Otro factor que requerirá de la mayor participación de los integrantes de este Sistema es elevar el nivel profesional de los cuadros que se encargan de llevar a cabo revisiones y auditorías.

Uno de los elementos en el que hemos hecho mayor hincapié es la posibilidad de remitirnos a los estándares internacionales existentes para mejorar la calidad de la práctica fiscalizadora en nuestro país.

Por último, respecto a la introducción de una nueva visión de cómo debe operar la fiscalización para mejorar la gestión pública, es necesario tomar en cuenta la modificación de la cultura administrativa del país y dar a conocer a la sociedad qué es lo que estamos haciendo y porqué es útil.

A través de la información podemos promover entre la sociedad mensajes más claros y específicos respecto al

impacto que tienen las diferentes formas de sanción en la fiscalización superior, así como al efecto preventivo y correctivo de los procesos de auditoría para mejorar la gestión.

Quiero hacer patente, en este importante foro, que la Auditoría Superior de la Federación está plenamente consciente de que el desarrollo alcanzado hasta ahora en el país en materia de rendición de cuentas es de gran importancia, pero que representa solamente una etapa en una proyección a más largo plazo.

Si bien resulta problemática la falta de coordinación o la pluralidad de instituciones encargadas de la fiscalización, es necesario recordar que, hasta hace algunos años el problema era otro; la carencia de instrumentos legales y administrativos suficientes para hacer de la rendición de cuentas una característica del servicio público.

*Podemos ver con optimismo que ha llegado el momento, no de crear de la nada, sino de armonizar lo existente, en aras de alcanzar una coordinación efectiva y una cobertura mayor. Hay, asimismo, la voluntad expresa de las partes para avanzar en este sentido.*

Las asignaturas pendientes en materia de fiscalización requerirán un compromiso continuo, un desarrollo administrativo de importancia y una participación más profesional y sólida de las partes. Considero que estos objetivos son alcanzables, y por ello forman parte de los objetivos estratégicos de nuestra institución la Auditoría Superior de la Federación.

## Task Force de la INTOSAI sobre la Base de Datos con Información de las EFS

*“Lo que no se puede medir, no se puede controlar ni mejorar”.* Éste es un precepto básico en la administración pública que tiene especial relevancia para las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), pues la disponibilidad de información sobre las diversas prácticas de auditoría, mandatos, organización, metodologías y experiencias, es necesaria para definir los criterios para realizar ejercicios comparativos, determinar entonces las mejores prácticas y, con ello, desarrollar e impulsar iniciativas que pueden resultar en la provisión de mejores productos y servicios para la sociedad y para todas aquellas partes interesadas en la rendición de cuentas.

En este sentido, consciente de que en el pasado diversos entes de trabajo de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) han intentado recopilar este tipo de información, pero a través de esfuerzos no sistematizados, con un alcance limitado, circunscritos a regiones geográficas específicas y sin el soporte de una estructura centralizada y de fácil acceso a los usuarios, el CPC. Juan M. Portal, Auditor Superior de la Federación, propuso la creación de una base de datos actualizada y especializada con la información relevante sobre las EFS

de todo el mundo. La iniciativa fue aprobada unánimemente tanto por el Comité Directivo, como por el Congreso de la INTOSAI en noviembre de 2010 y, desde entonces, la ASF preside la *Task Force de la INTOSAI sobre la Base de Datos con Información de las EFS*.

Bajo el liderazgo de nuestra institución, la *Task Force* está integrada estratégicamente por EFS representantes de diferentes regiones, sistemas de auditoría e idiomas de la INTOSAI, a saber: la Secretaría General de la Organización, la Iniciativa para el Desarrollo de la INTOSAI (IDI), y las EFS de los Estados Unidos de América, la Federación de Rusia, Indonesia, Marruecos, Perú y Sudáfrica.

Con el mandato de desarrollar no sólo una base de datos, sino además un procedimiento apropiado para identificar, recopilar, organizar, actualizar y diseminar los datos más relevantes sobre las EFS, la *Task Force* celebró su primera reunión los días 6 y 7 de septiembre de 2011 en la Ciudad de México. Como resultado de esta reunión, liderada por el Auditor Superior de la Federación, los delegados asistentes definieron los Términos de Referencia, el Plan de Trabajo 2011-2013, y las áreas temáticas y variables fundamentales

que constituirán la esencia de la base de datos. Cabe señalar que la ASF desarrollará, además, una herramienta electrónica a través de la cual se recopilará la información sobre las EFS, misma que será puesta a disposición para uso de la comunidad de la INTOSAI y de los grupos de interés, incluyendo al público en general.

Para asegurar el cumplimiento de su misión, la *Task Force* ha de lograr acuerdos de coordinación con diversos entes de la INTOSAI, como los ya pactados con la IDI, la Revista de la INTOSAI y la Secretaría General, lo cual potenciará los beneficios proyectados. En este sentido,



los informes presentados ante el Comité Rector del Comité *Compartir Conocimientos* (Meta 3 de la INTOSAI) y el Comité Directivo de la Organización, incluirán también la solicitud para evaluar la posibilidad de que este proyecto pueda evolucionar a una Plataforma de Información de la INTOSAI, lo que constituirá un mayor reto para nuestra institución, al buscarse la centralización de la información ya existente a lo largo y ancho de la Organización.

Mayor información sobre este proyecto puede ser consultada a partir de noviembre de 2011 en la sección de la *Task Force* en la Página Web de la Meta 3 de la INTOSAI: [www.intosaiksc.org](http://www.intosaiksc.org)





## Proyecto *Into-SAIN*T Participación de la ASF

Al hablar de democracia y de la consolidación de un sistema sociopolítico incluyente, se ha vuelto un lugar común la referencia a los conceptos de rendición de cuentas, transparencia y participación ciudadana, perdiéndose de vista que se tratan mayormente de puntos de referencia o ideales en torno a los cuales deberían orientarse las labores de las instituciones. Empero, la conformación de una cultura de rendición de cuentas debe instrumentarse desde el quehacer diario de las entidades del sector público, para lo cual la atención debería enfocarse en las normas y valores –como lo es la integridad–, sobre las que se fundamentan las políticas institucionales, pues éstas son la base para el desarrollo de un clima organizacional abierto a las críticas, transparente, en el que existan espacios para discutir y solucionar conflictos, y en el que la administración lidere con el ejemplo.

Lo anterior es relevante en la medida que esas son condiciones adecuadas para propiciar la confianza y proyectar una imagen congruente hacia el exterior, particularmente en el caso de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), dada su responsabilidad como órgano técnico facultado por la Cámara de Diputados para vigilar, a la luz del interés público, el uso eficaz, eficiente y económico de los recursos públicos, y para servir como instrumento clave en el sistema de frenos y contrapesos, que además debe promover la responsabilidad y la transparencia gubernamental a través de la ejecución de revisiones y la emisión de informes de auditoría correspondientes.

En este sentido, el concepto de integridad tiene mucha importancia. Es, como se reconoce a partir de la literatura sobre administración y políticas públicas, un término poco referido, mas no debería ser el caso, pues integridad (del latín *in-tangere*, que significa intocable), posee una



definición que comprende cualidades esenciales que debe tener todo servidor público, particularmente de quien se desempeña en esta Entidad Fiscalizadora Superior (EFS), a saber: incorruptibilidad, decencia, profesionalismo, honestidad, sinceridad, neutralidad, confiabilidad, objetividad y respeto.

La integridad no es, cabe aclarar, un valor cuya responsabilidad sea absoluta de los funcionarios públicos pues, si se concibe toda violación a la integridad como una “rendición ante la tentación”, queda clara la corresponsabilidad de las organizaciones al ser éstas las encargadas de implementar medidas no sólo correctivas, sino principalmente preventivas a fin de asegurar que su personal no esté expuesto a tentaciones.

Precisamente éste último es uno de los argumentos que sostienen los esfuerzos actuales de la ASF por impulsar y consolidar una cultura de respeto hacia los valores éticos en que debe sustentarse la gestión gubernamental, con la convicción de que tanto la institución como su personal deben anteponer el interés público al particular, asumiendo con ello sus responsabilidades y mandato otorgado. Entre esos esfuerzos y en línea con lo establecido en el Código de Ética Profesional y en el Plan Estratégico 2011-2017 de esta institución, bien merece la pena citar los planes actuales para implementar la herramienta *Into-SAIN*T, acrónimo en inglés que refiere a la Herramienta para la Autoevaluación de la Integridad.

*Into-SAIN*T es un instrumento innovador diseñado originalmente por la Corte de Cuentas de los Países Bajos (*Algemene Rekenkamer*), para facilitar que el propio personal de las EFS del mundo, guiado por moderadores instruidos, identifique las vulnerabilidades a la integridad en su entidad

y evalúe el nivel de madurez del Sistema de Controles de la Integridad implementados, todo lo cual conlleva a la determinación de las brechas existentes, y la definición de medidas para solventarlas y para promover la concientización requerida al interior de las EFS.

En la práctica, este instrumento consiste en un taller de autoevaluación impartido a un grupo selecto de participantes, quienes son seleccionados a partir de un filtro convenido con la alta dirección a fin de incluir personal multidisciplinario y de distintas áreas y niveles en la jerarquía institucional. Esto es clave porque se hace partícipe a todo el personal sobre la importancia de la integridad y se fomenta la propiedad colectiva de las medidas de integridad a lo largo y ancho de la entidad.

Como se observa, la implementación de *Into-SAINT* conlleva una metodología innovadora, pues lo esencial es que el propio personal, guiado por facilitadores instruidos (preferiblemente de otra EFS para evitar sesgos) y a partir de su percepción, sea el principal responsable del hallazgo de vulnerabilidades y factores que las potencian, así como de determinar las medidas más convenientes de acuerdo al contexto y características específicas de la entidad en referencia. Al respecto, las recomendaciones pueden tener un alcance que requiera acciones de la propia administración, hasta medidas que impacten el marco de referencia legal, aspectos de remuneración, administración de riesgos, procedimientos de auditoría y administración específicos, entre otros procesos y áreas sustantivas.

La premisa sobre la que se erige esta herramienta es que el propio personal (no consultores o auditores externos), en el cumplimiento de sus deberes, es quien experimenta los riesgos y quien se enfrentan a dilemas éticos, por lo que no existe mejor evaluador que ellos mismos para identificar el apoyo que se requiere, así como para tener una imagen realista de los retos encarados por la organización. Al mismo tiempo, ellos son quienes, al hablar con otros colegas sobre los riesgos a la integridad, concientizan sobre los riesgos y asuntos que impactan la integridad. Es decir, los propios empleados se convierten en defensores de la integridad al interior de su organización.

En la ASF, el proyecto de implementación de *Into-SAINT* se encuentra en la fase de planeación y adecuación. Si bien es cierto que la herramienta ha sido diseñada para uso por parte de los miembros de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, aún debe planificarse

su puesta en marcha, particularmente considerando los esfuerzos de promoción para concientizar al personal, así como para traducir al español los materiales correspondientes.

En este proceso, se hará el mayor aprovechamiento posible a la pericia y asesoría técnica ofrecida por la Corte de Cuentas de los Países Bajos, que ya ha implementado la herramienta en las EFS de Finlandia, Ghana, Indonesia, Sudáfrica y Yemen, demostrándose con ello su aplicabilidad y utilidad en EFS con distinto contexto cultural y notorias diferencias institucionales. Además, será clave el que la institución dispone ya de personal que ha sido certificado por la EFS líder del proyecto a nivel global, para liderar la aplicación de *Into-SAINT* en la ASF y moderar talleres de autoevaluación de la integridad en otras EFS de la región, aprovechando en este sentido su calidad como miembros del Consejo Directivo de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS).

En una primera etapa, la aplicación será a nivel global; sin embargo, es tal la flexibilidad de esta herramienta, que próximamente podrá ponerse en marcha de manera regular y a nivel de Auditoría Especial, Dirección General o en áreas focalizadas. Cabe destacar que, más allá lograrse la organización y conducción de un taller de autoevaluación global de la integridad en la institución, la meta principal será la de instrumentar y mantener una política institucional de integridad, incluyendo con ello el robustecimiento del Sistema de Controles de Integridad existentes en la ASF.

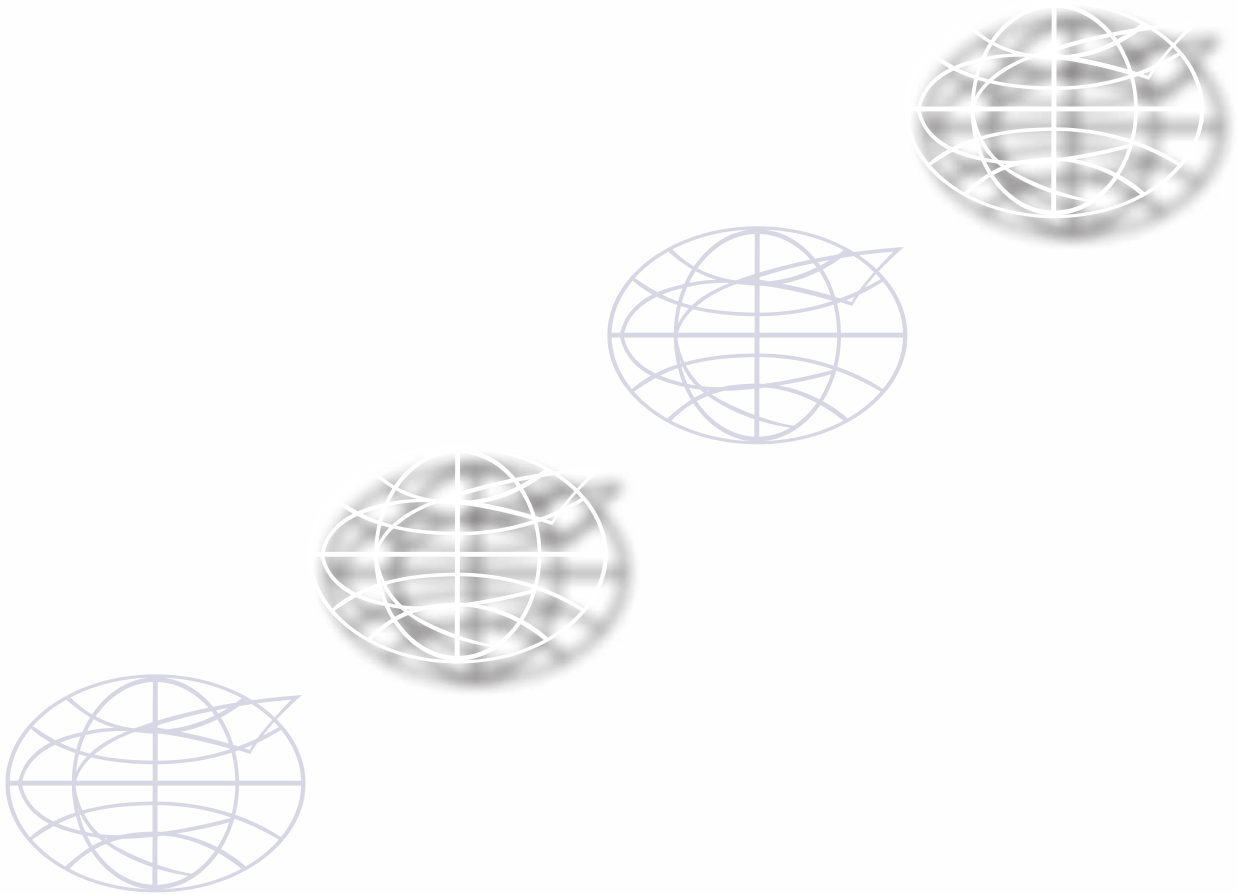
En una segunda etapa, la ASF instrumentará la estrategia conveniente para, aprovechando su papel como Presidencia de Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental, A.C. (ASOFIS), promover la implementación de esta herramienta entre las Entidades Fiscalizadoras Superiores Locales (EFSL), sea como resultado de un convenio de colaboración bilateral, o bien inmerso en los esfuerzos de la institución por impulsar el Sistema Nacional de Fiscalización.

En una tercera etapa, la institución podrá coadyuvar con el esfuerzo multiplicador de moderadores iniciado por la EFS de los Países Bajos, es decir, a la posibilidad de capacitar a personal debidamente comisionado por otras EFS de la región o EFSL, para replicar exponencialmente e implementar de manera regular la herramienta *Into-SAINT*.

Como se observa, el proyecto no es minúsculo, pero bien valen la pena las acciones implementadas y esfuerzos

ya iniciados en consideración de que el mandato de la ASF no se agota en la práctica de auditorías, ni tampoco en la emisión de informes y seguimiento correspondiente, sino conlleva un compromiso mayor al ser indispensable la atención a los nuevos desarrollos y a la adopción de las buenas prácticas internacionales, no sólo en materia de fiscalización, sino en un elemento más medular: su

consolidación como una entidad que actúe con ética profesional, que privilegie acciones para incrementar la confianza de la sociedad, se mantenga comprometida con la calidad de su trabajo, y sea siempre garante del interés público, pese y ante todo debido a los riesgos y vulnerabilidades existentes en el sector público nacional.



## Revisión Internacional Entre Pares EFS DE MÉXICO - EFS DE COSTA RICA



La fiscalización es uno de los instrumentos que tienen los países para contribuir a la mejora de la acción gubernamental y generar la confianza de la sociedad.

Los órganos de fiscalización, que están agrupados

en la Organización Internacional de Entidades Superiores (INTOSAI, por sus siglas en inglés), buscan estar a la vanguardia y se encuentran en una mejora continua para perfeccionar sus políticas y procesos de auditoría.

La Revisión entre Pares se viene aplicando en la comunidad INTOSAI para conocer las mejoras de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) aplicadas en sus procesos de auditoría.

La revisión es efectuada por alguna EFS a otra entidad interesada en someterse voluntariamente a un análisis externo para determinar en qué medida su labor fiscalizadora es acorde con las mejores prácticas internacionales.

Las EFS revisoras deciden libremente sobre los contenidos y los procedimientos por aplicar, así como sobre la manera en que se utilizarán los resultados obtenidos. Las revisiones pueden cubrir la labor fiscalizadora o las funciones organizacionales de la EFS en general. También es posible que se limiten a una actividad determinada de la EFS.

La Contraloría General de la República (CGR) de Costa Rica se propuso incrementar la confianza en su desempeño por parte de la sociedad costarricense, demostrando una actitud proactiva hacia la transparencia y la rendición de cuentas. Por esta razón, y atendiendo lo señalado en su Plan Estratégico 2008-2012, en 2011, la Contraloría General de la República de Costa Rica manifestó su intención de someterse a una revisión externa por parte de las EFS de México y de Chile.

La EFS de Chile fue elegida para revisar su proceso de planificación institucional. En tanto que la EFS de México fue seleccionada para revisar el proceso de las auditorías operativas de la CGR de Costa Rica del ejercicio 2010. Ambos ejercicios serán considerados como revisiones individuales, y cada EFS revisora será responsable del contenido del informe que elaborará sobre el proceso que le ha sido asignado.

La CGR de Costa Rica escogió a la Auditoría Superior de la Federación (ASF) de México como revisora del proceso de la auditoría operativa, dada su reconocida experiencia en la materia, y porque en 2008 sometió su proceso de Auditoría de Desempeño a la evaluación de las EFS de los Estados Unidos de América, Canadá, Puerto Rico y Reino Unido.

El grupo revisor de la Auditoría Superior de la Federación está integrado por personal de la Auditoría Especial de Desempeño, de la Auditoría Especial de Tecnologías e información, y de la Coordinación de Análisis y Seguimiento de la Gestión.

El objetivo de la Revisión entre Pares México-Costa Rica es evaluar el proceso sustantivo o fiscalizador de la auditoría operativa (desempeño o rendimiento), y consta de dos componentes:

- I. Revisar la congruencia de los procedimientos y lineamientos establecidos por la EFS de Costa Rica con las normas de la INTOSAI aplicables.
- II. Evaluar el cumplimiento de dichos procedimientos.



Actualmente, se ha concluido el primer componente de la revisión, en el cual se detectaron buenas prácticas por parte de la Contraloría General de Costa Rica, así como áreas de mejora y se emitieron recomendaciones. En los próximos días, se desarrollará el segundo componente, por lo que próximamente compartiremos el resultado de dicha revisión.

## **Historia y Fiscalización EFS de Países Bajos**

*El Tribunal de Cuentas de los Países Bajos tiene como objetivo el auditar y mejorar la regularidad, eficiencia, eficacia e integridad con la que operan el Estado y los organismos asociados. Asimismo, audita en conformidad con las obligaciones de los Países Bajos en acuerdos internacionales. Como parte de este proceso, le transmite al gobierno, al parlamento y a los responsables de los organismos auditados, los resultados de sus auditorías, así como su experiencia acumulada. Esta información está disponible, como regla general, al público. Consiste en hallazgos de auditoría, opiniones y recomendaciones concernientes a la organización, gestión y política.*

### **¿Qué es el Tribunal de Cuentas?**

#### **Consejo Superior del Estado**

Como "Consejo Superior del Estado", el Tribunal de Cuentas de los Países Bajos es un organismo central del gobierno, para asegurar que el sistema democrático funcione de manera apropiada. Los Consejos Superiores de Estado son independientes del gobierno; entre ellos incluyen los siguientes:

- El Senado
- La Segunda Cámara de los Estados Generales
- El Consejo de Estado
- El Defensor del Pueblo Nacional

Las tareas, poderes y estatus legal del Tribunal de Cuentas, están establecidos en la Constitución y en la Ley de las Cuentas Gubernamentales de 2001.

#### **Las tareas del Tribunal de Cuentas**

El Tribunal de Cuentas investiga si los ingresos y gastos del gobierno central son recibidos y hechos de manera correcta, así como también si la política del gobierno central está implementada como se debe. La EFS está obligada a llevar a cabo estas tareas por ley. Se expresa una opinión acerca de la política de gobierno que ya haya sido adoptada; no opiniones políticas. Por ejemplo, nunca se dira que una ley en particular está "mal". Sin embargo, el Tribunal de Cuentas puede decir que una ley no está funcionando como debería.

Entonces, es tarea del gobierno y/o de la Segunda Cámara de los Estados Generales el dar una opinión política.

### **"Clientes": La Segunda Cámara de los Estados Generales y el gobierno**

Los "clientes" principales del Tribunal de Cuentas son la Segunda Cámara de los Estados Generales y el gobierno. El trabajo de la EFS es el de proporcionarle al parlamento con información útil y pertinente, para que pueda decidir si las políticas de un ministro son efectivas. Cuando es posible, comparan auditorías con los deseos y necesidades del parlamento. Asimismo, cuentan como "clientes" principales a los ministros y ministerios, otras auditorías (locales e internacionales), así como académicos. También se considera que los miembros del público deben saber qué es lo que hace el Tribunal de Cuentas y qué pueden esperar.

### **Institución independiente con una opinión experta**

Son una institución independiente. Esto significa que pueden decidir qué auditar. Por lo general, se reciben peticiones para llevar a cabo auditorías de miembros del parlamento, ministros y secretarios de estado que necesitan una opinión experta e independiente acerca de un tema en particular. Sin embargo, no pueden ordenar a que se lleve a cabo ya que el Tribunal de Cuentas es independiente. En la práctica, por lo general tomamos las peticiones hechas por los miembros del parlamento o del gobierno si podemos agregarle valor. Respondemos de manera cuidadosa a las señas y reacciones de la sociedad, el público, compañías y organizaciones.

### **Miembros del consejo: tareas individuales, responsabilidad conjunta**

El consejo del Tribunal de Cuentas consiste de tres miembros nombrados de por vida. El consejo trabaja bajo el principio de responsabilidad conjunta; esto significa que todas las decisiones las toma el Consejo, no su presidente o cualquier otro miembro individual del Consejo. Sin embargo, cada miembro del Consejo funge como secretario de partes para el trabajo del Tribunal de Cuentas.

### **Presidencia**

La Presidencia del Tribunal de Cuentas la ocupa Saskia J. Stuiveling desde mayo de 1999.



### **Actividades Internacionales de la EFS de Países Bajos**

Es miembro de la de la Organización Europea de Instituciones Superiores de Auditoría y la INTOSAI, de la

EUROSAI, así como de la Organización de Instituciones Superiores de Auditoría. Su membresía les permite participar en múltiples reuniones y grupos de trabajo.

Actualmente destaca su labor como organizadora del Curso de Capacitación para Moderadores de la Herramienta de Autoevaluación de la Integridad (*Into-SAINTE*, por sus siglas en inglés).

## **Lanzamiento de la Revista Técnica sobre Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior de la ASF**

Como parte de un esfuerzo de difusión sobre temas vinculados con su labor, la Auditoría Superior de la Federación inició este año la edición de la Revista Técnica Rendición de Cuentas y Fiscalización.

La Revista Técnica de la ASF tiene como objetivo reunir y presentar artículos y ensayos que enfoquen temas centrales de la fiscalización superior y asuntos relevantes vinculados.

El propósito editorial es compartir análisis, reflexiones y experiencias dedicadas a la rendición de cuentas, transparencia, combate a la corrupción, entre otros asuntos, y cuestiones que gravitan en el marco de la fiscalización superior.

Dicha publicación se emitirá de manera semestral y estará conformada por artículos de expertos en la materia. Su distribución será a nivel nacional entre dependencias públicas, universidades e instituciones privadas.

En el número inicial se presentan destacadas colaboraciones que abordan diversos temas de actualidad. Los artículos que la integran son:

- La deuda pública de los estados, CPC. Juan M. Portal, Auditor Superior de la Federación
- Deben y pueden las entidades de fiscalización superior sancionar a los servidores públicos, Dra. Aimée Figueroa Neri
- La confianza en la economía, Dr. Fausto Hernández Trillo
- Sistema de Contabilidad Gubernamental, C.P.C. José Armando Plata Sandoval
- Conflictos de interés, Dra. Irma Eréndira Sandoval

La Revista Técnica de la ASF está disponible en versión impresa y digital, ésta última en el portal de la institución [www.asf.gob.mx](http://www.asf.gob.mx)

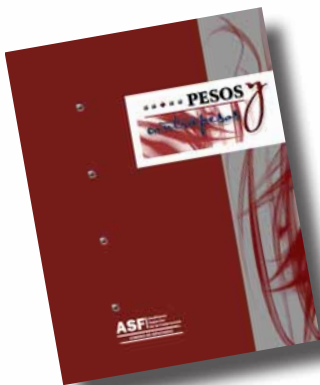


## Novedades Editoriales ASF

Compilación  
Autonomía  
e  
Independencia



Pesos  
y  
Contrapesos



Serie  
Certamen Nacional  
de Ensayo  
sobre  
Fiscalización  
y Rendición  
de Cuentas



Serie  
Cultura  
de la  
Rendición  
de Cuentas



*Este material puede ser consultado  
en el CEDOC de la ASF.  
Dirección: Av. Coyoacan 1501,  
primer piso, Col. Del Valle,  
Deleg. Benito Juarez, México, D.F.*

### TU RETROALIMENTACIÓN NOS INTERESA

*El propósito de la Gaceta de la ASF es construir canales de información y comunicación entre la institución, especialistas, la comunidad universitaria y público en general en México.*

*Si tienes algún comentario o sugerencia sobre los contenidos, diseño o información publicada en la Gaceta; si te interesa alguno de los temas que presentamos o si deseas conocer más sobre algún tema relacionado con la fiscalización superior, escríbenos a nuestros correos electrónicos de contacto publicados en portada.*