

Bases Operativas para el Funcionamiento del Sistema Nacional de Fiscalización

Considerando la reciente aprobación de los cambios constitucionales que dan origen al Sistema Nacional Anticorrupción, como 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 los recursos públicos, se reconoce al Sistema Nacional de Fiscalización como el subsistema consolidado que integra a aquellas entidades que coadyuvan a la rendición de cuentas como vigilantes de los procesos de control y fiscalización en los diferentes órdenes de gobierno.

Por consiguiente, durante el período de diseño, deliberación y aprobación de la Ley General que establezca las bases de coordinación del Sistema Nacional Anticorrupción, es necesario replantear el funcionamiento del Sistema Nacional de Fiscalización; por ello, la Secretaría de la Función Pública (SFP), la Auditoría Superior de la Federación (ASF), los miembros de la Comisión Permanente de Contralores Estados - Federación (CPCE-F), los miembros de la Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental, A.C. (ASOFIS), y en su conjunto todas aquellas instancias a las que hace referencia el presente texto, como integrantes del Sistema Nacional de Fiscalización, adoptan las presentes bases operativas, mismas que serán el marco en el que se establecen la composición, objetivos y estructura del Sistema, así como las atribuciones de sus integrantes.

Antecedentes.

El Sistema Nacional de Fiscalización, que inició sus trabajos en 2010, ha sido reconocido en el “Dictamen en Sentido Positivo a las Iniciativas con Proyecto de Decreto por el que se Reforman, Adicionan y Derogan diversas Disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia del Sistema Nacional Anticorrupción”, que a la letra dice:

El Sistema Nacional de Fiscalización, en términos del Proyecto, se inscribe como un subsistema consolidado y autónomo pero funcionando como eje central y pilar fundamental del Sistema Nacional Anticorrupción, de forma tal que las acciones emprendidas por el Estado para prevenir y sancionar la corrupción, no se llevarán a cabo en forma aislada o fragmentada, sino como un sistema integral articulado para prevenir y sancionar las responsabilidades administrativas y los hechos de corrupción, sea que éstas deriven del ejercicio indebido de los recursos públicos, o bien del incumplimiento de responsabilidades públicas que no se vinculan necesariamente con la hacienda pública.

A partir de la entrada en vigor del Decreto por el que se Reforman, Adicionan y Derogan diversas Disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Combate a la Corrupción, y de acuerdo con el segundo transitorio, el Congreso de la Unión tiene un plazo de un año para la redacción y aprobación de la Ley General que Establezca las Bases de Coordinación del Sistema Nacional Anticorrupción y la Ley General de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Posteriormente, inicia un plazo de 180 días para que los Congresos Locales, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y el Congreso de la Unión armonicen y/o expidan las leyes correspondientes con el fin de alinear el marco legal a lo dispuesto en las leyes generales antes mencionadas.

Es por ello que se considera conveniente definir los alcances y las responsabilidades derivadas del Sistema Nacional de Fiscalización para sus distintos integrantes a efecto de:

1. Constituir la instancia de coordinación de las distintas entidades que conforman el Sistema Nacional de Fiscalización, en función de los requerimientos que plantea la implementación del Sistema Nacional Anticorrupción, y
2. Establecer una referencia práctica respecto a las bases y principios para la formulación del diseño final de las disposiciones legales –como un apartado de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción- que regularán al Sistema Nacional de Fiscalización.

Desde 2010, el SNF había estado trabajando como un conjunto de principios y actividades estructurados y vinculados entre sí, buscando establecer un ambiente de coordinación efectiva entre todos los órganos gubernamentales de fiscalización en el país, con el fin de trabajar, en lo posible, bajo una misma visión profesional, con similares estándares, valores éticos y capacidades técnicas, y así garantizar a la ciudadanía que la revisión al uso de los recursos públicos se hará de una manera más ordenada, sistemática e integral.

El SNF había de convertirse en una respuesta a las demandas de la sociedad para que se realice una labor efectiva en materia de fiscalización de los recursos públicos que se manejan en los tres órdenes de gobierno. La implementación de este Sistema parte de instituciones y estructuras vigentes que, sin ir más allá de sus mandatos o de sus marcos legales de actuación, desempeñarán de manera coordinada una serie de actividades que favorecerán los procesos de auditoría.

Por ello, el Sistema Nacional de Fiscalización se alineó al cumplimiento de seis grandes metas acordadas por sus integrantes en la Tercera Reunión Plenaria del

SNF, el 23 de octubre de 2012, con la aprobación del Plan Estratégico 2013-2017, a saber: (1) Normas Profesionales comunes a nivel nacional; (2) Creación de capacidades; (3) Intercambio de información y trabajo conjunto; (4) Mejoras en el marco legal y operativo vinculado con la fiscalización, (5) Mayor impacto de la labor de los órganos de auditoría gubernamental en el

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

En el marco del SNF, a la fecha se han organizado cinco reuniones plenarios: En la primera se firmó un pronunciamiento para impulsar la creación del Sistema; en la segunda se definió el alcance y las líneas estratégicas del Sistema; en la tercera se reportaron avances firmes en cada ámbito de acción, se presentó el Plan Estratégico del Sistema y se firmaron las Bases Generales de Coordinación para Promover el Desarrollo del Sistema Nacional de Fiscalización; en la cuarta se presentó oficialmente una publicación con las primeras normas del Marco Normativo del Sistema, se sostuvieron debates sobre los avances, impacto y retos para consolidar el SNF y se presentaron informes de avance en los asuntos de interés, y en la quinta se presentó una actualización de las Normas Profesionales de Auditoría ya existentes del Sistema Nacional de Fiscalización (NPASNF), así como la adopción de un nuevo conjunto de normas correspondientes a los principios fundamentales de la auditoría del sector público; asimismo, se redefinió la estructura orgánica del SNF.

Título Primero **De la definición e integrantes del SNF**

1. El Sistema Nacional de Fiscalización es el conjunto de mecanismos interinstitucionales de coordinación entre los órganos responsables de las tareas de auditoría gubernamental en los distintos órdenes de gobierno, con el objetivo de maximizar la cobertura y el impacto de la fiscalización en todo el país, con base en una visión estratégica, la aplicación de estándares profesionales similares, la creación de capacidades y el intercambio efectivo de información, sin incurrir en duplicidades u omisiones.
2. Forman parte del Sistema Nacional de Fiscalización:
 - La Secretaría de la Función Pública;
 - La Auditoría Superior de la Federación;
 - Las Contralorías Estadales
 - Las Entidades Fiscalizadoras Superiores Locales

- Los Órganos Internos de Control de la Administración Pública Federal y Paraestatal, del Poder Legislativo, del Poder Judicial y de los Órganos Constitucionalmente Autónomos.
3. Los Órganos Internos de Control a nivel municipal, así como las contralorías de dependencias municipales descentralizadas se integrarán al SNF de manera progresiva.

Título Segundo De los Objetivos del SNF

4. Son los objetivos del SNF:
- Propiciar un ambiente de coordinación entre todos los integrantes del SNF.
 - Generar las condiciones para que los integrantes del SNF desempeñen sus funciones bajo los mismos estándares y con capacidades institucionales similares.
 - Establecer, revisar y actualizar las normas profesionales de auditoría gubernamental basadas en las normas internacionales de fiscalización superior de la INTOSAI.
 - Definir las estrategias, metodologías, políticas y directrices, para la planeación, programación y seguimiento de actividades propias de la auditoría gubernamental.
 - Promover la evaluación de los sistemas de control interno, así como la implementación de las mejores prácticas en la materia.
 - Determinar los mecanismos de creación de capacidades, intercambio de información y generación de conocimiento en materia de auditoría gubernamental entre sus integrantes.
 - Impulsar el cumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, las disposiciones en materia de transparencia y acceso a la información pública, así como las de disciplina financiera.
 - Impulsar el funcionamiento efectivo de la participación social en la gestión, seguimiento y vigilancia de los recursos federales transferidos.

Título Tercero De la Estructura del SNF y Atribuciones de las Partes

5. Para cumplir con sus objetivos, el SNF contará en su estructura con un Comité Rector y Cinco Grupos de Trabajo.

6. Comité Rector:

Objetivo del Comité Rector:

El Comité Rector es el órgano supremo del SNF. Encargado de la vinculación con el Sistema Nacional Anticorrupción. Coordina la fiscalización conjunta o paralela, y a los otros Grupos de Trabajo que integran el SNF.

Actividades del Comité Rector:

- Diseñar procedimientos para la eventual integración de un Programa Anual de Auditorías del SNF.
- Establecer e instrumentar el debido proceso para la formulación, actualización y aprobación de las Normas Profesionales de Auditoría del SNF.
- Actualizar periódicamente el análisis de los riesgos que enfrentan los órganos de auditoría en el país respecto a su funcionamiento interno.
- Consolidar la información a nivel nacional, respecto al análisis de los riesgos que deben ser tomados en cuenta para la determinación del programa anual de auditorías del Sistema así como los considerados para la definición de los planes anuales de auditoría individuales de los integrantes del SNF.
- Promover políticas de integridad en el sector público nacional.
- Diseñar y, en su caso, desarrollar una Plataforma Virtual del SNF.
- Diseñar, coordinar e implementar estrategias de capacitación para los integrantes del SNF.
- Coordinar la realización de sondeos y encuestas sobre el impacto de la auditoría gubernamental.
- Realizar reuniones extraordinarias sobre asuntos coyunturales.
- Promover mecanismos de denuncias y de “informantes”.
- Coordinar los trabajos con los demás miembros del Sistema.
- Definir políticas para la incorporación de nuevos miembros del SNF.

Integrantes del Comité Rector:

El Comité Rector estará conformado por la Auditoría Superior de la Federación y la Secretaría de la Función Pública, quienes ocuparán la Presidencia de manera conjunta, y siete miembros rotatorios, renovables cada dos años, electos por consenso entre la ASF y la SFP. El Comité Rector será presidido de manera dual por el Auditor Superior de la Federación y el Secretario de la Función Pública, o por los representantes que de manera respectiva designen para estos efectos.

Reuniones del Comité Rector:

El Comité Rector se reunirá al menos en dos ocasiones en el año. Las reuniones del Comité Rector serán convocadas de manera conjunta por su Presidencia con un mínimo de treinta días naturales

7. Los Grupos de Trabajo dentro del SNF son:

- Grupo de Trabajo sobre Normas Profesionales
- Grupo de Trabajo Jurídico Consultivo
- Grupo de Trabajo sobre Control Interno
- Grupo de Trabajo sobre Contabilidad Gubernamental
- Grupo de Trabajo sobre Participación Social en la Vigilancia del Gasto Público

8. Grupo de Trabajo sobre Normas Profesionales (GTNP)

Objetivo del GTNP:

Capacitar, concientizar y fomentar la aplicación de los tres primeros niveles de las Normas Profesionales de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización, en la labor cotidiana del personal auditor, así como mantener dichas normas actualizadas.

Actividades del GTNP:

- Implementar el Curso de Inducción del Marco Normativo del Sistema Nacional de Fiscalización.
- Contar con una plataforma educativa común, en la que se comparta la capacitación relacionada con las Normas Profesionales de Auditoría
- Iniciar el análisis de la versión actual de normas de nivel cuatro de INTOSAI, y definir aquellas a adaptar y adoptar en el Marco Normativo del Sistema.

Integrantes del GTNP:

El Grupo de Trabajo estará conformado por un representante de la Auditoría Superior de la Federación, un representante de la Secretaría de la Función Pública y cinco miembros

rotatorios de la CPCE-F y de la ASOFIS, los cuáles serán nombrados por el Comité Rector cada dos años.

9. Grupo de Trabajo sobre Control Interno (GTCl)

Objetivo del GTCl:

Generar una estrategia para homologar la normativa en materia de control interno, que sea aplicable en los tres órdenes de gobierno; de asegurar la inclusión de la evaluación del control interno de los organismos auditores e identificar los cambios legales estructurales y normativos que permitan fortalecer a los Órganos de Control del Poder Ejecutivo.

Actividades del GTCl:

- Adaptar y adoptar el marco integrado de control interno
- Promover el control interno y la integridad
- Capacitar en materia de Control Interno en el sector público

Integrantes del GTCl:

El Grupo de Trabajo estará conformado por un representante de la Auditoría Superior de la Federación, un representante de la Secretaría de la Función Pública y cinco miembros rotatorios de la CPCE-F y de la ASOFIS, los cuáles serán nombrados por el Comité Rector cada dos años.

10. Grupo de Trabajo Jurídico Consultivo (GTJC)

Objetivo del GTJC:

Formar un solo bloque para la generación y recepción de propuestas en la adopción del Sistema Nacional Anticorrupción.

Actividades del GTJC:

- Analizar los efectos y retos estructurales derivados de las reformas constitucionales por la promulgación del Sistema Nacional Anticorrupción.
- Plantear leyes y reformas relacionadas al Sistema Nacional Anticorrupción
- Proporcionar asesoría permanente en materia jurídica con las actividades que tienen a su cargo los diferentes integrantes del Sistema.

Integrantes del GTJC:

El Grupo de Trabajo estará conformado por un representante de la Auditoría Superior de la Federación, un representante de la Secretaría de la Función Pública y cinco miembros rotatorios de la CPCE-F y de la ASOFIS, los cuáles serán nombrados por el Comité Rector cada dos años.

11. Grupo de Trabajo sobre Contabilidad Gubernamental (GTCG)

Objetivo del GTCG:

Coadyuvar al cumplimiento de lo dispuesto en la Ley General de Contabilidad Gubernamental y la normatividad emitida en el seno del Consejo Nacional de Armonización Contable; establecer las condiciones para que exista un vínculo entre los organismos auditores y los entes auditados, y proporcionar apoyo y capacitación a municipios en materia de integración de la cuenta pública y otros aspectos de contabilidad gubernamental.

Actividades del GTCG:

- Coordinar actividades para dar seguimiento al cumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y el marco normativo aplicable.
- Diseñar una estrategia y crear capacidades para los responsables de observar la Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- Ser el vínculo y mantener comunicación continua con el Consejo Nacional de Armonización Contable.

Integrantes del GTCG:

El Grupo de Trabajo estará conformado por un representante de la Auditoría Superior de la Federación, un representante de la Secretaría de la Función Pública y cinco miembros rotatorios de la CPCE-F y de la ASOFIS, los cuáles serán nombrados por el Comité Rector cada dos años.

12. Grupo de Trabajo sobre Participación Social en la Vigilancia del Gasto Público (GTPSVGP)

Objetivo del GTPSVGP:

Diseñar una estrategia para que los organismos auditores den seguimiento a las acciones de vigilancia de beneficiarios de fondos y programas sociales y, en su caso, emitan recomendaciones orientadas a fortalecer el funcionamiento efectivo de las figuras de participación social.

Actividades del GTPSVGP:

- Generar un marco integral jurídico y metodológico de figuras de participación social y vigilancia del gasto público.
- Definir alternativas para vincular a las figuras de participación social y vigilancia del gasto público con el proceso de fiscalización.
- Compilar buenas prácticas de participación social y vigilancia del gasto público.
- Crear una red de recepción de denuncias y quejas ciudadanas, la cual implique un procedimiento de atención y respuesta de manera coordinada y eficiente.
- Evaluar y dar seguimiento de la estrategia de participación social y vigilancia del gasto público.

Integrantes del GTPSVGP:

El Grupo de Trabajo estará conformado por un representante de la Auditoría Superior de la Federación, un representante de la Secretaría de la Función Pública y cinco miembros rotatorios de la CPCE-F y de la ASOFIS, los cuáles serán nombrados por el Comité Rector cada dos años.

13. Los Grupos de Trabajo se reunirán dos veces al año, con posibilidad de llevar a cabo más reuniones si así lo requieren. Estas reuniones tienen como fin presentar los avances de las actividades realizadas hasta el momento y acordar acciones sobre los temas prioritarios que demandan su atención.

Título Cuarto Mecanismos Operativos

14. Temas Emergentes

- El Comité Rector sesionará de manera extraordinaria en caso de que surjan asuntos de relevancia tanto para la agenda nacional y la opinión pública. La convocatoria correrá a cargo de la Presidencia.
- Durante dichas reuniones el Comité deberá definir las estrategias de acción que se consideren necesarias para atender dichos sucesos.
- Los Grupos de Trabajo presentarán informes cada año al Comité Rector o cada vez que les sea requerido.

Título Quinto De la Reunión Plenaria

15. Se llevará a cabo una reunión anual en la que el Comité Rector informará a los miembros del Sistema Nacional de Fiscalización de los avances alcanzados, así como de sus perspectivas.

16. El Comité Rector podrá convocar reuniones extraordinarias de carácter plenario.

Título Sexto De los Compromisos

17. Todos los miembros se comprometen a asumir las resoluciones y determinaciones emanadas de Comité Rector en los términos de las presentes bases, así como a colaborar directa o indirectamente en las labores de los grupos de trabajo, así como a proporcionar la información que les sea requerida.

México, D.F., a 22 de julio de 2015