

1.6 El control interno en la Administración Pública Federal

Carlos F. Matute González

Resumen

El artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece que la Secretaría de la Función Pública (SFP) es la encargada de organizar y coordinar el sistema de control interno; inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos, todo esto a través de sus diferentes áreas administrativas, entre las que destaca la Coordinación General de Órganos de Vigilancia y Control , superior jerárquico de los Órganos Internos de Control.

El Órgano de Control Interno de cada dependencia o entidad de la Administración Pública Federal (APF), es el encargado de llevar a cabo el procedimiento de control interno para identificar los riesgos y la determinación de las líneas de acción a llevar en cada una de sus operaciones.

Con el Control Interno en la APF, el gobierno acude a las prácticas de gobernanza y se compromete más con la sociedad, siendo un gobierno que busca alcanzar la eficacia, eficiencia, y economía de las operaciones, previniendo las desviaciones y promoviendo la adecuada y transparente aplicación de recursos.

El control interno es un instrumento que atiende a las necesidades de la sociedad y de los individuos, una de ellas es la rendición de cuentas a la que se sujetan las personas que ejercen recursos públicos para generar certeza de que el presupuesto ejercido directa o indirectamente por el Poder Ejecutivo se emplea de la mejor manera.

Introducción

La Administración Pública Federal (APF) se divide tradicionalmente en centralizada y paraestatal, conforme al artículo 90 constitucional:

La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación... (CPEUM, 90: 1917).

Sin embargo, en los últimos 30 años se ha transformado y ha adquirido mayores dimensiones y complejidad. Ahora existen Empresas Productivas del Estado (EPEs), con un régimen especial, y órganos desconcentrados con diverso grado de autonomía y dependencia jerárquica. (Valls y Matute, 2014).

El postulado básico es que a los titulares de las entidades públicas les corresponden facultades y atribuciones que se encuentren expresamente establecidas en los diversos cuerpos normativos, es decir, impera el principio de legalidad, en el que la autoridad sólo puede hacer aquello para lo que esté previamente facultada en una disposición, también es cierto que ahora hay otros elementos a considerar en su actuación, como son los derechos humanos, los códigos de ética y las reglas de integridad.

Estas dos circunstancias, la estructura y normatividad complejas, inciden directamente en el desempeño de la APF, en su conjunto, por lo que el control interno, que es necesario para verificar que los servidores públicos realicen las actividades para las cuales fueron facultados, sin excederlas, exige una visión integradora, en lo interno, y cooperadora, en lo externo.

I. Tipos de control administrativo

El control administrativo es un medio de garantía del cumplimiento del principio de legalidad enriquecido por la teoría de los derechos humanos y puede llevarse a cabo con un agente que forme parte de la organización, interno, o con uno que sea ajeno, externo. Este tiene como propósito principal prevenir la desviación en el manejo de recursos públicos y que la orientación del gasto sea lo más provechoso posible.

En ambos casos, los resultados del ejercicio del control administrativo –anterior o posterior de la acción– es la retroalimentación para identificar riesgos y prevenirlos o, en su caso, corregir errores cometidos. El producto más relevante de esta actividad verificadora es el registro de los resultados de la acción administrativa que son la materia prima de la planeación y, por ende, de cualquier organización eficiente y eficaz. El control es el paso previo a la evaluación que permite diagnosticar y proyectar al futuro.

El control externo consiste, básicamente, en que los destinatarios de los productos de la organización o sus representantes (Cámara de Diputados) verifican el costo, calidad, oportunidad, suficiencia, pertinencia y el proceso de la actividad institucional, mediante encuestas, órganos representativos, procedimientos judiciales, renovación de cargos por medio de elecciones, desuso o no compra de los bienes o servicios ofrecidos, entre otros.

El control interno es personal (realizado por cada servidor público) o institucional, integrado a un procedimiento determinado por la dependencia o entidad con base en la identificación de riesgos y la determinación de líneas de acción. Siempre debe ser consistente, congruente, medible y con base en una estrategia compartida en cualquiera de los niveles (personal, institucional o global).

El control interno conforme el Manual de aplicación general en esta materia es el “proceso que tiene como fin proporcionar un

grado de seguridad razonable en la consecución de los objetivos de la institución llevado a cabo en tres niveles: estratégico, directivo y operativo” (Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, 2016). *En dicho documento se distinguen* otros tipos de controles aplicables, en atención al momento en que se aplican por una instancia interna o externa, en los tipos siguientes:

- *Control correctivo es el mecanismo específico que opera en la etapa final de un proceso, el cual permite identificar y subsanar en algún grado, omisiones o desviaciones;*
- *Control detectivo es el mecanismo específico que opera en el momento en que los eventos o transacciones están ocurriendo, e identifican las omisiones o desviaciones antes de que concluya un proceso determinado, y*
- *Control preventivo es el mecanismo específico que tiene el propósito de anticiparse a la posibilidad de que ocurran situaciones no deseadas o inesperadas que pudieran afectar al logro de los objetivos y metas. (MAAGMCI, 2016: num. 12. Fr. XVIII-XI)*

El control interno es una herramienta a disposición de una institución para identificar riesgos, en cualquiera de las etapas del proceso administrativo, y con ello visualizar los obstáculos para la consecución de los objetivos y las condiciones del ambiente en que se desarrolla la acción organizacional y alinearla a los valores orientadores de la misma.

En ese sentido, un sistema de control interno institucional es:

El conjunto de procesos, mecanismos y elementos organizados y relacionados que interactúan entre sí, y que se aplican de manera específica por una Institución a nivel de planeación, organización, ejecución, dirección, información y seguimiento de sus procesos de gestión, para dar certidumbre a la toma de decisiones y conducirla con una seguridad razonable al logro de sus objetivos y metas en un ambiente ético, de calidad, mejora continua, eficiencia y de cumplimiento de la ley. (MAAGMCI, 2016: núm. 2.fr. XLVIII).

II. Interacción de los tipos de controles

Existen controles que pueden ser simultáneamente internos o externos atendiendo a quien lo lleve a cabo o el propósito. Las combinaciones de los controles internos y externos en las entidades públicas son variadas e interactúan y un rasgo de los sistemas que son eficientes es el alto grado de coordinación.

La combinación de ambos controles ha tenido como resultado una auténtica mejora continua en la prestación de los servicios y el cumplimiento de la función, haciendo más eficiente la administración y mejorar la eficiencia del sistema.

El control interno conforma un sistema integral y continuo aplicable al entorno operativo de una institución que provee un grado de seguridad en que los objetivos de la institución serán alcanzados. Este control no es un evento único y aislado, es más bien una serie de acciones y procedimientos desarrollados y concatenados que se realizan durante el desempeño de las operaciones de una institución o una organización compleja como lo es la APF.

El control interno forma parte de las etapas del proceso (planeación, dirección y ejecución). En donde, la planeación consiste en establecer las metas y objetivos medibles y precisos que se deben alcanzar, previendo los posibles escenarios que se pueden presentar en el trayecto. La dirección son las estrategias que se van a llevar a cabo para cumplir las expectativas de la planeación, como son la organización y coordinación, mientras que la ejecución es la materialización de los dos anteriores.

De ahí la importancia que la Administración Pública Federal posea una secretaría globalizadora responsable de coordinar transversalmente la evaluación y control interno de las entidades y dependencias, separada de la planeación, programación y ejecución del presupuesto, que otorgue cierta autonomía al proceso de verificación de la actuación de los servidores públicos, en los términos de la fracción II del artículo 76 de

la Constitución y 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En este sentido, la SFP es la responsable de dar coherencia y unicidad a los procesos de interacción de los controles internos y externos de la APF y ese es el motivo primordial de que sea el eje central del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), en atención a que el Ejecutivo Federal es el Poder de la Unión encargado del gobierno y la administración de lo público por antonomasia.

III. Integralidad del control interno

El control interno forma parte de un proceso integral diseñado para enfrentarse a los riesgos y para dar certeza de que en la consecución de la planeación se alcanzará la eficacia, eficiencia y economía de las operaciones, programas y proyectos, previniendo desviaciones y promoviendo la adecuada y transparente aplicación de los recursos. También es esencial para garantizar el acceso a la información confiable y oportuna en la medida que contribuye a organizar mejor el desempeño de las instituciones.

De ahí que se conciba como en una última etapa del procedimiento, en el sentido de que evalúa los resultados obtenidos en cuanto a los esperados. Pero también forma parte de estas tres etapas, verificando que las acciones establecidas se estén llevando a cabo en el contexto y tiempos establecidos. Durante estas fases el control es indispensable, ya que, de ser necesario, modifica las técnicas de trabajo, previendo y evitando dificultades, en lugar confiarse en un modelo que privilegia el castigo y no reacciona hasta que ocurren las irregularidades para entonces resolverlas.

Existen varias herramientas de control interno y externo, que van desde la elaboración y firma del acta de acuerdos de una reunión, el acuse de recibo, auditorías, presupuestos, la transparencia y rendición de cuentas, por mencionar algunas, encaminadas al logro de las metas y objetivos institucionales, integración del personal de las metas de la organización, medir

**El Instituto Nacional de Administración Pública en la
Reunión Nacional de Administración Pública 2018**

el desempeño de los servidores públicos y mejorarlo, evitar fraudes y corrupción interna, entre otros.

La pluralidad de herramientas exige una estrategia de homologación de las partes que integran la APF y esa es la misión primordial en materia de control interno de la SFP para conseguir la unidad de acción propia de un gobierno:

La Secretaría, por sí o a través de los Órganos Internos de Control, así como los Delegados y Comisarios Públicos, conforme a sus respectivas atribuciones, serán responsables de vigilar o fiscalizar la aplicación adecuada de las presentes Disposiciones y del Manual de la materia. (MAAGMCI, 2016: núm. 5).

Las entidades y dependencias deben ser congruentes con la actuación total manteniendo, en un equilibrio complicado, la autonomía de gestión, que es uno de los elementos esenciales del nuevo enfoque del control interno integral.

En el caso de los entes públicos gubernamentales, la integralidad del control interno está a cargo de la SFP, cuyos órganos de control interno son independientes de las entidades y dependencias, aunque formen parte de su estructura:

Los titulares de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de sus áreas de auditoría, quejas y responsabilidades, serán responsables de mantener el control interno de la dependencia o entidad a la que se encuentren adscritos. Asimismo, tendrán como función apoyar la política de control interno y la toma de decisiones relativas al cumplimiento de los objetivos y políticas institucionales, así como al óptimo desempeño de servidores públicos y órganos, a la modernización continua y desarrollo eficiente de la gestión administrativa y al correcto manejo de los recursos públicos. Los órganos internos de control de las sociedades nacionales de crédito, así como aquéllos de otras entidades que cuenten con un régimen específico de

Carlos F. Matute González / Maximiliano García Guzmán

Christian M. Sánchez Jáuregui

(Compiladores)

control interno, se sujetarán a las funciones y organización establecidas en las disposiciones mediante las que se crea la respectiva entidad. Los órganos internos de control, en ejercicio de su función de auditoría, prevista en la fracción XXIV del artículo 37 de esta Ley, se regirán por las leyes y disposiciones sobre adquisiciones, obra pública, presupuesto, contabilidad, procedimiento administrativo, transparencia y acceso a la información, responsabilidades, combate a la corrupción y otras afines a la materia y por las bases y principios de coordinación que emitan el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción y la Secretaría de la Función Pública respecto de dichos asuntos, así como sobre la organización, funcionamiento y supervisión de los sistemas de control interno, mejora de gestión en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y presentación de informes por parte de dichos órganos. ... Conforme a lo dispuesto en las leyes en la materia, así como en las bases y principios de coordinación emitidas por el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, los titulares de los órganos internos de control encabezarán comités de control y desempeño institucional para el seguimiento y evaluación general de la gestión. (LOAPF, 1976: Art.44.)

Debe homologar y alinear los procesos para una mejor prevención de la corrupción, a través de contralorías que dependan jerárquicamente de esta globalizadora:

Las relaciones entre el Ejecutivo Federal y las entidades paraestatales, para fines de congruencia global de la Administración Pública Paraestatal con el sistema nacional de planeación y con los lineamientos generales en materia de gasto, financiamiento, control y evaluación, se llevarán a cabo en la forma y términos que dispongan las leyes, por conducto de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas competencias, sin perjuicio de las atribuciones que competan a la coordinadora del sector correspondiente. ...". LFEP. "Artículo 67.- En aquellas empresas en las que participa la Administración Pública Federal con la suscripción del 25%

**El Instituto Nacional de Administración Pública en la
Reunión Nacional de Administración Pública 2018**

al 50% del capital, diversas a las señaladas en el artículo 29 de esta Ley, se vigilarán las inversiones de la Federación o en su caso del Distrito Federal, a través del Comisario que se designe por la Secretaría de la Función Pública y el ejercicio de los derechos respectivos se hará por conducto de la dependencia correspondiente en los términos del artículo 33 de esta Ley. (LOAPF, 1976: Art. 50.)

Con la finalidad de que los registros, resultados y evaluaciones sean comparables y útiles para la mejora continua, que se reflejan en mayor utilidad social (en lo público). Es indispensable que el control sea inicialmente interno y que sobre éste se agreguen los externos. Esto último es la dimensión de coordinación que es el gran avance que introduce la reforma constitucional que crea el Sistema Nacional de Anticorrupción:

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. Para el cumplimiento de su objeto se sujetará a las siguientes bases mínimas... (CPEUM, 1917: Art. 113.)

Por su parte, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) se encarga de fiscalizar de manera externa el uso de los recursos públicos federales, cuenta pública, con el propósito de verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en las políticas y programas gubernamentales, el adecuado desempeño de las entidades fiscalizadas, y el correcto manejo tanto del ingreso como del gasto público:

La presente Ley es de orden público y tiene por objeto reglamentar los artículos 73 fracción XXIV, 74, fracciones II y VI, y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de revisión y fiscalización de: I. La Cuenta Pública; II. Las situaciones irregulares que se denuncien en términos de esta Ley, respecto al ejercicio fiscal en curso o a ejercicios anteriores distintos

Carlos F. Matute González / Maximiliano García Guzmán

Christian M. Sánchez Jáuregui

(Compiladores)

al de la Cuenta Pública en revisión; III. La aplicación de las fórmulas de distribución, ministración y ejercicio de las participaciones federales, y IV. El destino y ejercicio de los recursos provenientes de financiamientos contratados por los estados y municipios, que cuenten con la garantía de la Federación. Para efectos de este artículo, la Auditoría Superior de la Federación podrá fiscalizar las operaciones que involucren recursos públicos federales o participaciones federales a través de contrataciones, subsidios, transferencias, donativos, fideicomisos, fondos, mandatos, asociaciones público privadas o cualquier otra figura jurídica y el otorgamiento de garantías sobre empréstitos de Estados y Municipios, entre otras operaciones. Adicionalmente, la presente Ley establece la organización de la Auditoría Superior de la Federación, sus atribuciones, incluyendo aquéllas para conocer, investigar y substanciar la comisión de faltas administrativas que detecte en sus funciones de fiscalización, en términos de esta Ley y la Ley General de Responsabilidades Administrativas; así como su evaluación, control y vigilancia por parte de la Cámara de Diputados. (LFRCF, 2016: Art. 1.)

La integralidad interna se complementa con la inclusión de las estrategias del Ejecutivo Federal en un sector público ampliado compuesto por los otros Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos y los ámbitos de gobierno estatal y municipal, con el enfoque del gobierno abierto introducido a través de la transparencia, así como la participación ciudadana y el profesionalismo, imparcialidad y objetividad de la función jurisdiccional autónoma. Todo esto explica la forma de integración del Sistema Nacional Anticorrupción y, en específico, el Comité Coordinador del mismo.

El sistema nacional de fiscalización está compuesto por la Auditoría Superior de la Federación, la SFP, las entidades de fiscalización superiores locales y las secretarías o instancias homólogas encargadas del control interno en las entidades federativas. (LGSNA, 2016: Art. 37)

IV. Los responsables de la integralidad

La SFP y la ASF, junto con las entidades de fiscalización superiores locales, y las secretarías o instancias homólogas encargadas del control interno en las entidades federativas, trabajan de manera coordinada, formando el Sistema Nacional de Fiscalización (SNF), estableciendo acciones y mecanismos de coordinación en el ámbito de sus respectivas competencias, promoverán el avance en el desarrollo de la fiscalización de los recursos públicos.

Con la creación del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), se estableció en la Constitución que los controles internos del Ejecutivo Federal y de los órganos constitucionales autónomos deben ser ratificados por el senado o electos por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados, respectivamente, lo que introduce un elemento democrático a este tipo de control, que se adiciona al que ejerce la Auditoría Superior de la Federación (ASF), el ciudadano a través de las instituciones de transparencia y rendición de cuentas y el elector en el momento de la renovación de los poderes.

Los integrantes de la APF se encuentran sujetos a estos sistemas y además al Sistema Nacional de Transparencia (SNT), por lo cual están obligados a adoptar y expedir normas complementarias que regulen los instrumentos y procedimientos de control administrativo para el fortalecimiento de los sistemas de control interno y externo. Los titulares de los órganos internos de control cuentan con las atribuciones necesarias para apoyarlos mediante la revisión y evaluación de la efectividad de los mismos, pero siempre, este ejercicio de su autonomía, bajo el principio de unidad de acción administrativa que corresponde establecer a la secretaria globalizadora responsable del control interno.

La complejidad de esta función requiere que exista un área especializada para cumplirla a cabalidad. En este sentido, en el nuevo reglamento de la SFP se estableció lo siguiente:

Carlos F. Matute González / Maximiliano García Guzmán

Christian M. Sánchez Jáuregui

(Compiladores)

Al frente de la Coordinación General de Órganos de Vigilancia y Control habrá un Coordinador General, a quien corresponderá el ejercicio de las facultades siguientes:

I. Coordinar a los Delegados, Subdelegados y Comisarios Públicos, así como interrelacionarlos con el Secretario y las unidades administrativas de la Secretaría;

II. Coordinar a los titulares de los Órganos Internos de Control en las Dependencias, incluyendo las de sus órganos administrativos desconcentrados, las Entidades y la Procuraduría, así como a los titulares de las Unidades de Responsabilidades y de las unidades administrativas equivalentes en las empresas productivas del Estado, e interrelacionarlos con el Secretario por sí o a través de los Delegados, Subdelegados y Comisarios Públicos;

...VI. Proponer al Secretario las políticas, lineamientos, modelos y mecanismos para dirigir y coordinar la actuación y evaluar el desempeño de los Servidores Públicos a que se refieren los incisos de la fracción IV de este artículo, previa colaboración de las unidades administrativas competentes de la Secretaría;

...XI. Administrar el modelo integral de dirección y evaluación del desempeño de los Servidores Públicos a que se refieren los incisos de la fracción IV del presente artículo... (RISFP, 2017: Art. 13)

En el Acuerdo por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas de la SFP y se establece la subordinación jerárquica de los servidores públicos previstos en su Reglamento Interior, señala lo siguiente:

SEGUNDO. Los delegados y subdelegados designados por la Secretaría ante las dependencias y órganos desconcentrados de la Administración Pública Federal Centralizada y ante la Procuraduría General de la República, y los comisarios públicos en los órganos de vigilancia o de gobierno en las entidades de la Administración Pública Federal Paraestatal dependerán jerárquicamente del Coordinador General de Órganos de Vigilancia y Control.

...Los delegados y los comisarios públicos propietarios, los titulares de los órganos internos de control, así como

**El Instituto Nacional de Administración Pública en la
Reunión Nacional de Administración Pública 2018**

los titulares de las unidades de responsabilidades de las empresas productivas del estado y los titulares de las unidades de responsabilidades de las empresas productivas subsidiarias de las mismas reportarán a los Subsecretarios de la Función Pública, de Responsabilidades Administrativas y Contrataciones Públicas y de Control y Auditoría de la Gestión Pública, según corresponda, sobre el ejercicio de sus atribuciones, con excepción del Titular del Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública que lo hará directamente con el Titular de esta Dependencia.

TERCERO.- Los Subsecretarios de la Función Pública, de Responsabilidades Administrativas y Contrataciones Públicas y de Control y Auditoría de la Gestión Pública supervisarán, en el ámbito de sus respectivas competencias, las funciones que corresponde ejercer a los titulares de los órganos internos de control, así como a los titulares de las unidades de responsabilidades de las empresas productivas del estado y a los titulares de las unidades de responsabilidades de las empresas productivas subsidiarias de las mismas, con excepción del Titular del Órgano Interno de Control en la Secretaría de la Función Pública quien será supervisado directamente por el Titular de esta Dependencia.

...QUINTO.- Los titulares de los órganos internos de control y los de las áreas que los integran, así como los titulares de las unidades de responsabilidades de las empresas productivas del estado y los de las empresas productivas subsidiarias de las mismas, incluyendo a sus delegados, así como los titulares de sus respectivas áreas, conocerán, atenderán y resolverán los asuntos que se encuentren en el ámbito de su competencia y será de su estricta responsabilidad la forma de atención y resolución de los mismos. (ACUERDO por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas de la Secretaría de la Función Pública y se establece la subordinación jerárquica de los servidores públicos previstos en su Reglamento Interior, 2017).

De ahí se desprenden tres niveles claramente: La unidad responsable de la homologación de las estrategias de acción,

lineamientos y formatos que da coherencia, efectividad e impacto administrativo en las dependencias y entidades de la APF, que es la Coordinación General de Órganos de Vigilancia y Control (CGOVC) superior jerárquico de los OIC.

Las áreas normativas responsables de fijar los criterios por materia aplicables por los OIC, comunicado siempre a través del Coordinación, y que la congruencia a la acción de la secretaría globalizadora.

Los OIC como ejecutores directos de las facultades de vigilancia, supervisión y fiscalización en las entidades y dependencias de la APF con la autonomía suficiente para dar oportunidad y consideración a las situaciones particulares de la institución de la que forman parte de su estructura.

Por ejemplo, para el cumplimiento de sus obligaciones, los titulares de las unidades encargadas de la función de auditoría y de los órganos internos de control, entregan periódicamente a la SFP un informe, conforme a los lineamientos que emite la CGOVC, las directrices del área normativa correspondiente de la SPF, comunicados a través de los lineamientos mencionados y el criterio discrecionalidad de la autonomía que la Constitución y la LOAPF, conceden a los órganos responsables del control interno en los entes públicos y las entidades y dependencias del Ejecutivo Federal. Sólo así se logra que haya coherencia, congruencia y transparencia en los informes que el OIC rinde sobre los asuntos siguientes:

- Hallazgos en la gestión y recomendaciones en relación con las acciones correctivas, preventivas y oportunidades de mejora respecto de la calidad y eficiencia de los distintos procesos internos y sobre la relación de los procedimientos por faltas administrativas y de sanciones aplicadas por los órganos internos de control;
- Las acciones de responsabilidad presentadas ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y las sanciones correspondientes;

**El Instituto Nacional de Administración Pública en la
Reunión Nacional de Administración Pública 2018**

- Las denuncias por actos de corrupción que presenten ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción;
- Porcentaje de los procedimientos iniciados por los órganos internos de control que culminaron con una sanción firme y a cuánto ascienden, en su caso, las indemnizaciones efectivamente cobradas durante el periodo del informe.

La función de homologación de la SFP, llevada a cabo a través de la CGOVC, es lo que hace factible que se cumpla a cabalidad con lo que establece la Constitución Política, y que, derivado de este informe, el Comité Coordinador del SNA puede emitir recomendaciones, aunque no vinculantes a las autoridades, si orientadoras y enriquecedoras, con el objeto de que se adopten medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como al mejoramiento de su desempeño y del control interno. Estas autoridades deben informar sobre la atención que brinden a las mismas.

Este Informe sólo es útil si se ajusta a un criterio de unidad de acción administrativa dictado por la secretaría globalizadora y es la forma de impulsar el ejercicio de la transparencia y rendición de cuentas responsable, ya que implica que la revisión y evaluación de los actuales sistemas de control se lleva a cabo bajo parámetros similares, con lo que se facilita la implementación de acciones para su mejora continua, pone a la luz el estado que guarda su administración en el logro o cumplimiento de los objetivos, metas, programas y proyectos, así como la observancia del marco legal y normativo correspondiente.

V. La importancia de la SFP en materia de control interno en el SNA

Vale la pena hacer un paréntesis para resaltar la importancia del papel que juega en la APF la SFP, ya que es la encargada, principalmente, de organizar y coordinar el sistema de control interno y la evaluación de la gestión gubernamental; inspeccionar

el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos, así como concertar con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y validar los indicadores para la evaluación de la gestión gubernamental, en los términos de las disposiciones aplicables, tal como lo establece el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF).

Hay que recordar que a raíz del reclamo social por la desconfianza en la SFP, por falta de resultados visibles, en 2012 se presentó la iniciativa de desaparecerla, y como parte de las medidas de austeridad de la época, sin embargo, en 2015 la SFP volvió a la escena de la APF ya que como parte del SNA, la LOAPF que se reformó para que reapareciera, la cual en realidad nunca desapareció debido a que el planteamiento original era la creación de un órgano constitucional autónomo en materia anticorrupción que asumiera parte de sus funciones, que no prosperó.

Se derogó el artículo 37 de la citada ley en enero de 2013, que contenía sus facultades, nunca procedió, por lo que la dependencia siguió ejerciendo sus atribuciones, primero con un encargado del despacho y después con el nombramiento de un secretario.

Esta situación generó desconcierto a raíz de que en el numeral referente a la competencia de la SFP estaba derogado, lo que significaba que no debiera existir, pero esta eliminación quedó condicionada a que sucediera algo que nunca ocurrió. Esta confusión se superó con la promulgación correspondiente. En la misma situación se vieron los órganos internos de control que iban a ser sustituidos por unidades de auditoría preventiva lo cual tampoco sucedió.

Con la aprobación de la reforma constitucional en materia de anticorrupción, en 2015, y con la legislación secundaria correlativa, la SFP retomó su condición de dependencia globalizadora, que comparte con la Secretaría de Hacienda y

**El Instituto Nacional de Administración Pública en la
Reunión Nacional de Administración Pública 2018**

Crédito Público (SHCP), y que implica que participa en materia de gasto, financiamiento, control y evaluación de las entidades paraestatales.

La SFP después de este proceso se fortaleció con un nuevo enfoque en sus facultades en cuatro sentidos: primero, se integró a los SNA y SNF con facultades para coordinarse en materia de control interno, auditoría, prevención, la simplificación administrativa, registro de declaraciones patrimoniales y de intereses, así como integridad, transparencia y rendición de cuentas; segundo, se orienta a la consolidación del modelo de control interno, evaluación de indicadores de la gestión gubernamental, la transversalidad, el gobierno digital, el gobierno y los datos abiertos, la ética del servicio público; tercero, se propuso una estrategia de homologación en materia de contrataciones de la normatividad de los Poderes de la Unión, órganos constitucionales autónomos y otras entidades públicas, salvo las empresas productivas del estado; y cuarto, se redistribuye la competencia con la SHCP.

La SFP conservó la doble función: la fiscalización en el manejo de recursos y el desarrollo administrativo. En la primera, se fortalecen su competencia en materia de prevención, vigilancia e inspección, mientras que en la segunda se confirma su papel como la dependencia impulsora de mejora administrativa, así como la estandarización de la normatividad y criterios en las dependencias y entidades.

Por otra parte, se ratificó que el sistema de control interno en las dependencias y entidades queda jerarquizado a la SFP, y no subordinado a los titulares de aquellas, como se pretendió en el esquema que no entró en vigor con las unidades de auditoría preventiva. Asimismo, se dispuso que los servidores públicos adscritos a los órganos internos de control deben someterse a un procedimiento de selección transparente, objetivo y equitativo. Además, serán parte del SNF y de las estrategias de mejora de la gestión de lo público. En el ejercicio de esta función, la CGOVC tiene un papel relevante como la unidad técnica especializada

de llevar a cabo la homologación de criterios y supervisión de los OIC.

VI. Los procesos de homologación

Lo mencionado en los incisos anteriores demuestra la importancia de trabajar de manera conjunta para avanzar, a fin de posibilitar un servicio más eficiente y eficaz, más cercano a las expectativas de la ciudadanía, comprometidos en cerrar los espacios para la comisión de irregularidades, la corrupción y la ineficiencia en el ejercicio del poder, a partir de la coordinación y el intercambio de información.

Desde la implementación de los SNA y SNF hay que trabajar de la mano con instituciones de gobierno, organismos autónomos y con la sociedad civil organizada y representada en el Comité de Participación Ciudadana, ya que sólo así, ciudadanía y gobierno, el SNA existe y logrará sus objetivos.

Uno de los temas más trascendentes dentro de esta estrategia anticorrupción es el de las responsabilidades administrativas, que con la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA) consolida el marco de supervisión y sanción de los actos administrativos que requiere el SNA para su debida y eficaz implementación, constituyendo el pilar normativo más importante del aparato anticorrupción.

Esta ley establece principios, obligaciones y faltas administrativas que responden a la situación actual de la administración pública, su objetivo principal es prevenir, detectar y sancionar los actos de corrupción de manera eficaz y eficiente. Para alcanzar su objetivo se apoya del control interno efectivo, el cual no puede quedarse atrás ni dar pie a ambigüedades.

Cabe recordar que tanto el SNA, el SNF y el SNT se refuerzan uno con otro y van de la mano, están íntimamente ligados, en este sentido, la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (artículo 45, fracciones II y III), faculta a los integrantes del SNF a

**El Instituto Nacional de Administración Pública en la
Reunión Nacional de Administración Pública 2018**

revisar, elaborar y adoptar un marco de referencia que contenga criterios generales para la prevención, detección y disuasión de actos de corrupción e incorporar las mejores prácticas para fomentar la transparencia y rendición de cuentas en la gestión gubernamental.

En ese sentido, se formó un Grupo de Trabajo en Control Interno en el que participan la SFP y la ASF, buscando homogenizar la normativa en materia de control interno, para que sea aplicable en los tres órdenes de gobierno, asegurando la inclusión de la fiscalización del control interno de las entidades auditadas, en los programas de auditoría de las Entidades Fiscalizadoras Superiores Locales, e identificar los cambios legales, estructurales y normativos que permitan fortalecer a los Órganos de Control del Poder Ejecutivo.

Este Grupo tiene, entre otras, las responsabilidades siguientes: la difusión en el sector público para la promoción del control interno; analizar la aplicabilidad de las directrices para la buena gobernanza; capacitación a nivel estatal; diagnosticar el estado actual del control interno en la APF a nivel estatal y municipal, entre otros temas.

El pasado 28 de agosto, en la reunión del Grupo se abordaron dos temas: 1. Elaboración de la estrategia y programa para la adopción del Marco Integrado de Control Interno (MICI), así como establecer los criterios para la realización de estudios, evaluaciones y auditoría al cumplimiento en los tres niveles de gobierno; 2. Coordinación con el Grupo de Trabajo de Creación de Capacidades (encargado de capacitar a los auditores).

Son pequeños pasos pero firmes, encaminados a promover el mejoramiento de las funciones del Estado Mexicano, como mejoras de la gestión gubernamental, la prevención y erradicación de la corrupción y el desarrollo de un sistema integral de rendición de cuentas.

Por otro lado, la SFP expidió su nuevo Reglamento Interior que entró en vigor el 17 de julio, en el cual establece nuevas

Carlos F. Matute González / Maximiliano García Guzmán

Christian M. Sánchez Jáuregui

(Compiladores)

facultades a los titulares de los órganos internos de control, congruente con los nuevos lineamientos de la LGRA, en el que se establecen los tres niveles mencionados para que la acción de los órganos internos de control sea más eficiente y eficaz. La CGOVC organiza y supervisa la acción de los OIC, da coherencia, las normativas fijan directrices, da congruencia y la OIC, oportunidad y solución adecuadas a la circunstancia cuando ejercen la autonomía que la ley les concede.

Conclusiones

La Administración Pública Federal sólo es una parte más del llamado sector público ampliado.

La interacción entre gestores de lo público con grado diferenciado de autonomía genera que las estructuras y la normatividad sea compleja y esto incida en el desempeño de la APF.

El control administrativo es un medio de garantía del cumplimiento del principio de legalidad enriquecido por la teoría de los derechos humanos y puede ser interno o externo.

El control interno es una herramienta a disposición de la institución para identificar riesgos, en cualquiera de las etapas del proceso administrativo y forma parte de sus etapas (planeación, dirección y ejecución).

El control interno en el Ejecutivo Federal es responsabilidad de la SFP que es globalizadora y debe ser integral para enfrentar con éxito los riesgos y dar certeza de la consecución de los objetivos gubernamentales.

La pluralidad de herramientas de control interno exige una estrategia de homologación de las entidades y dependencias de la APF a través de los órganos de control interno y la coordinación general y de éstas con el resto del sector público, a través de la ASF y la SFP en el seno del Sistema Nacional de Fiscalización, que son los responsables de la integralidad de los sistemas de control interno.

**El Instituto Nacional de Administración Pública en la
Reunión Nacional de Administración Pública 2018**

El diseño de un sistema de control interno requiere de la identificación de tres niveles: el área responsable de la homologación, en el caso de la SFP, es la Coordinación General de Órganos de Vigilancia y Control; las normativas y las ejecutoras.

La SFP, después del intento de desaparición (2012-2016), se fortaleció con un nuevo enfoque y con facultades para coordinarse en materia de control interno con el sector público ampliado, en el que juega un papel de eje articular de las políticas en la materia por el grado de desarrollo administrativo y recursos disponibles del Ejecutivo Federal.

Uno de los temas más trascendentes del combate a la corrupción es la homologación de políticas funcionalmente y regionalmente (tres niveles de gobierno) bajo un enfoque preventivo y, en su caso, sancionador.

Bibliografía

- Armenta López, L. A. (1996). La forma federal del Estado, Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- Barragán Barragán, J. (1978). Introducción al federalismo, Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- De Vergotini, G. (2004). Derecho constitucional comparado, Universidad Nacional Autónoma de México, SEPS, México.
- Delgadillo Gutiérrez, L. H. (2001). El sistema de responsabilidades de los servidores públicos, Porrúa, México.
- Auditoría Superior de la Federación. (1824-2009). Fiscalización Superior en México, Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la Ley Reglamentaria, 185 Aniversario, México.
- Fix-Zamudio, H. Valencia Carmona, S. (2010). Derecho constitucional mexicano y comparado, Porrúa, México.
- Haberle, P. (2006). El Federalismo y Regionalismo como forma estructural del Estado Constitucional, Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Carlos F. Matute González / Maximiliano García Guzmán

Christian M. Sánchez Jáuregui

(Compiladores)

- Heller, H. (2010). Teoría del Estado, FCE, México.
- Juárez Mejía, G. H. (2004). La constitucionalidad del Sistema de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos Federales, Porrúa, México.
- M. Cejudo, G. et al (2016). La innovación en el Sector Público: Tendencias internacionales y experiencias mexicanas, INACIPE, CIDE.
- Matute González, C. F. (2007). El Reparto de Facultades en el Federalismo Mexicano, Porrúa, México.
- Nosnik Ostrowiak, A. (2015). La Ética del Servicio Público ante la Reforma en materia de Anticorrupción, en Fiscalización, transparencia y rendición de cuentas, Tomo 2, UEC, Cámara de diputados, Comisión de Vigilancia de la ASF, México.
- Rives, R. (2015). La rendición de cuentas en México, en Fiscalización, transparencia y rendición de cuentas, Tomo 2, UEC, Cámara de diputados, Comisión de Vigilancia de la ASF, México.
- Romero Gudiño, A. (2015). Visión integral del sistema de Combate a la Corrupción, Anáhuac del Norte, INACIPE, México.
- Romero Gudiño, A. (2015). Visión Integral del Sistema Nacional de Combate a la Corrupción, INACIPE, México.
- Sodi Cuellar, R. Salgado Ledesma, E. (2015). Rendición de cuentas y combate a la corrupción hacia un nuevo marco regulatorio en Fiscalización, transparencia y rendición de cuentas, Tomo 2, UEC, Cámara de diputados, Comisión de Vigilancia de la ASF, México.
- Valls Hernández, S. Matute González, C. F. (2014). Nuevo Derecho Administrativo, Cuarta edición, Porrúa, México.
- Vergotini, G. (2004). Derecho constitucional comparado. Universidad Nacional Autónoma de México / SEPS, México.
- Villoria Mendeta, M. (2000). Ética pública y corrupción: Curso de ética administrativa, Tecnos, Madrid.
- Wright, D. S. Para entender las relaciones intergubernamentales, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, Universidad Autónoma de Colima- FCE, México.

Hemerografía

- OCDE, (2007). “Prevenir, detectar y sancionar el cohecho en las adquisiciones del sector público: Controles”, En el cohecho en las adquisiciones del sector público. OCDE. México, pp 69-72.
- Romero Gudiño, A. (2015). “Por una nueva gobernanza en el Sector Público: reflexiones en torno a la situación del control interno en México”, En Fiscalización, Transparencia y Rendición de Cuentas. Tomo 2. UEC, pp. 651-690.
- Flores Ramos, J. M. (2008). “El control y la evaluación en el Sistema Integral de Administración del Gasto Público en México”, En Revista de Administración Pública 117, Vol. XLIII, número 3, pp. 49-61.
- Matute González, C. F. (2015). “Los Organismos Autónomos Constitucionales. La evolución de la división de poderes y un proceso de integración al orden jurídico internacional”, En Revista de Administración Pública 138, vol. L, número 3, pp. 15-36.

Legislación

- Acuerdo por el que el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción da a conocer la obligación de presentar las declaraciones de situación patrimonial y de intereses conforme a los artículos 32 y 33 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (2017). México.
- Código Civil Federal (1928). México.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917). México.
- Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (2016). México.
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (1982). México.
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2016). México.

Carlos F. Matute González / Maximiliano García Guzmán

Christian M. Sánchez Jáuregui

(Compiladores)

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (2016). México.

Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados (2017). México.

Ley General de Responsabilidades Administrativas (2016). México.

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2015). México.

Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (2016). México.

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (2016). México.

Referencias electrónicas

Consultado el 16 de octubre de 2017,

<http://inicio.ifai.org.mx/SitePages/otrasInstituciones/Conferencia-Mexicana-para-el-Acceso-a-la-Informacion-Publica.aspx>. Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información Pública.

Consultado el 16 de octubre de 2017

<http://snt.org.mx/images/Doctos/Declaratoria%20del%20Consejo%20del%20SNT.pdf>. Declaratoria del Consejo del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.

Consultado el 12 de octubre de 2017 <http://www.cronica.com.mx/notas/2015/877352.html>. La crónica de hoy.

<http://www.dof.gob.mx/>. Diario Oficial de la Federación.

Consultado el 16 de octubre <http://www.snt.org.mx/index.php/home/antecedentes2>. Sistema Nacional de Transparencia. Antecedentes.

<https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/SemanarioIndex.aspx>. Semanario Judicial de la Federación.

Lerner, Pablo. Sobre armonización, Derecho Comparado y la relación entre ambos. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, no. 111, Revista del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2004. Consultado el 15

**El Instituto Nacional de Administración Pública en la
Reunión Nacional de Administración Pública 2018**

de octubre de 2017 [https://revistas.juridicas.unam.mx/
index.php/derecho_comparado/article/view/3807/4731](https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho_comparado/article/view/3807/4731).
Consultado el 31 de octubre de 2017.
http://www.itaimich.org.mx/pdf/varios/libro_comaip.pdf.