



# CONSEJERÍA JURÍDICA

## LINEAMIENTOS TÉCNICOS Y CRITERIOS DE AUDITORÍA DE LA ENTIDAD SUPERIOR DE AUDITORÍA Y FISCALIZACIÓN DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS

**OBSERVACIONES GENERALES.-** El presente ordenamiento no contempla fecha de Aprobación, no encontrándose fe de erratas a la fecha.



## Lineamientos Técnicos y Criterios de Auditoría de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización del Congreso del Estado de Morelos

VERSIÓN 01  
DICIEMBRE 2017

### ÍNDICE

#### PRESENTACIÓN

#### CAPÍTULO I

#### INTRODUCCIÓN

##### I.1. OBJETIVO

##### I.2. ALCANCE

##### I.3. MARCO LEGAL

##### I.4. DÍAS HÁBILES E INHÁBILES

#### CAPÍTULO II

#### ACTIVIDADES PREVIAS AL INICIO DE LAS AUDITORÍAS

##### II.1. DESIGNACIÓN DE AUDITORES RESPONSABLES Y DE APOYO

##### II.2. GUÍAS DE AUDITORÍA Y OTROS DOCUMENTOS METODOLÓGICOS

##### II.3. CAPACITACIÓN

##### II.4. ESTRATEGIA Y PROGRAMA DE TRABAJO DE LAS AUDITORÍAS.

#### CAPÍTULO III.

#### DESARROLLO DE LAS AUDITORÍAS

##### III.1. OFICIO DE APERTURA DE AUDITORÍA

##### III.2. INICIO DE LA AUDITORÍA

##### III.3. APLICACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA

##### III.4. COMISIÓN O SUSTITUCIÓN DEL PERSONAL AUDITOR

##### III.5. INSPECCIÓN

##### III.6. ENTREGA DE CÉDULAS Y PAPELES DE TRABAJO

##### III.7. PRESENTACIÓN DE RESULTADOS, SOLICITUDES DE ACLARACIÓN, PLIEGOS DE OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES PRELIMINARES Y FINALES

##### III.8. CELEBRACION DE COMITÉ DE SOLVENTACION Y ACTA DE COMITÉ DE SOLVENTACIÓN

##### III.9. SECRECÍA Y RESERVA DE LOS RESULTADOS E INFORMACIÓN DERIVADA DE LAS AUDITORÍAS



- III.10. ELABORACIÓN DEL INFORME DE RESULTADOS
- III.11. PRONUNCIAMIENTO DE LA ESAF
- III.12. REPORTE FINAL
- III.13. DISPOSICIONES FINALES

## PRESENTACIÓN

El 18 de julio de 2016, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, en su Título Tercero se menciona la creación del Sistema Nacional de Fiscalización el cual tiene por objeto establecer acciones y mecanismos de coordinación entre la Auditoría Superior de la Federación, la Secretaría de la Función Pública, las Entidades de Fiscalización Superior Locales, así como de las secretarías o instancias homólogas encargadas del control interno en las entidades federativas.

Dentro de este contexto, todos los entes públicos fiscalizadores y fiscalizados deberán contribuir mediante su experiencia en la implementación de las mejores prácticas de fiscalización de los recursos federales y locales y, de esta manera evitar duplicidades y omisiones en el trabajo, tener una mayor cobertura de la fiscalización de los recursos públicos, y así estar en condiciones de comunicar los resultados obtenidos mediante un lenguaje claro y sencillo a los usuarios de la información de cualquier orden de gobierno así como a la ciudadanía en general. Con la finalidad de dar inicio a esta nueva etapa de la fiscalización y coadyuvando con el Sistema Nacional de Fiscalización, se establecen los lineamientos técnicos y criterios para las auditorías de la cuenta pública, cuya observancia es obligatoria.

## CAPÍTULO I INTRODUCCIÓN

### I.1. OBJETIVO

Establecer las directrices a seguir para el desarrollo de las auditorías que forman parte del Programa Anual de Auditorías (PAA).

### I.2. ALCANCE



Estos Lineamientos son aplicables para el personal adscrito a la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización del Congreso del Estado de Morelos, así como para el personal profesional contratado en forma independiente, comisionados para la realización de auditorías.

### **I.3. MARCO LEGAL**

Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Morelos y su Reglamento.

### **I.4. DÍAS HÁBILES E INHÁBILES**

Las actuaciones dentro del proceso de fiscalización superior se practicarán en días y horas hábiles. Son días hábiles todos los del año, excepto los sábados y domingos y aquellos en que no hubiese labores en la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, los señalados en la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, el Código Fiscal para el Estado de Morelos y la Ley de Amparo.

Se entiende por horas hábiles desde las ocho hasta las dieciséis horas. La excepción se podría dar cuando exista causa justificada que amerite habilitar los días y horas inhábiles para que se practiquen los actos del proceso de fiscalización. En este caso, el Auditor General dará la instrucción para la habilitación.

## **CAPÍTULO II ACTIVIDADES PREVIAS AL INICIO DE LAS AUDITORÍAS**

### **II.1. DESIGNACIÓN DE AUDITORES RESPONSABLES Y DE APOYO**

Con el fin de apoyar la adecuada realización de las auditorías, las auditorías especiales de la ESAF designa como enlaces a los auditores responsables y de apoyo de las auditorías correspondientes, con los cuales se coordinan con su jefe inmediato. La designación se hace por escrito, mediante oficio dirigido a los auditores responsables y de apoyo de cada área, según corresponda.

### **II.2. GUÍAS DE AUDITORÍA Y OTROS DOCUMENTOS METODOLÓGICOS.**



El desarrollo de las Auditorías se basa en los procedimientos y métodos necesarios (guías de auditoría) para la revisión y fiscalización de los recursos estatales y/o federales y sus consideraciones, que fueron publicadas como parte del presupuesto de egreso del ejercicio en revisión.

En el proceso de desarrollo de las auditorías se deben utilizar los formatos regulados y homologados que usan las auditorías especiales correspondientes, los cuales deben conservar el formato que aparece en los mismos; en el caso de recibirse documentos como papeles de trabajo, índices, actas circunstanciadas u otros sin dicho formato establecido, se devuelven al personal auditor para su adecuación.

### **II.3. CAPACITACIÓN**

La Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización proporciona a los auditores, por medio de la Dirección General de Capacitación, la capacitación y orientación necesaria para la práctica de las auditorías; esta actividad se debe realizar previamente al inicio de las revisiones. Sin embargo, independientemente de las acciones que se lleven a cabo, al comienzo de los trabajos de auditoría se realiza un taller de capacitación con el personal auditor designado por las auditorías especiales correspondientes, en la sala de capacitación de la entidad, con el fin de precisar los objetivos de la auditoría respectiva, sus procedimientos, criterios de fiscalización y demás aspectos que sean necesarios para el adecuado desarrollo de las auditorías.

En lo posible, será necesario que el personal de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización que participe en las auditorías reciba la capacitación que deberá ser impartida por la Dirección General de Capacitación. En el caso de personal que se incorpore al grupo auditor posteriormente a las actividades de capacitación y orientación que se hubieren realizado, debe tener el perfil profesional y la experiencia suficiente que le permita una adecuada participación en los procedimientos de auditoría en los que intervenga.

### **II.4. ESTRATEGIA Y PROGRAMA DE TRABAJO DE LAS AUDITORÍAS.**



El Secretario Técnico y las auditorías especiales acuerdan la estrategia y el programa de trabajo para la realización de las auditorías; salvo situaciones plenamente justificadas, este Programa debe observarse por ambas partes. Las modificaciones al mismo se definen de manera conjunta y con oportunidad. El programa de trabajo comprende el periodo que va de la fecha de aprobación del Programa Anual de Auditorías al primer día del mes de noviembre; es decir, en este lapso se deben realizar las auditorías.

### **CAPÍTULO III. DESARROLLO DE LAS AUDITORÍAS**

Las auditorías se realizan en los términos siguientes:

#### **III.1. OFICIO DE APERTURA DE AUDITORÍA**

Los oficios de apertura de auditoría para los entes fiscalizados los emite el Auditor General y/o auditores especiales, una vez que se aprueba el Programa Anual de Auditoría; las cuales podrán iniciarse a partir del primer día hábil del ejercicio siguiente.

En los oficios de apertura de auditoría se incorpora al personal de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización que participará en las auditorías; la relación de los auditores designados en cada una de las auditorías para posterior formular la solicitud correspondiente. De presentarse en forma extemporánea dicha relación, no se incluirá al personal en el oficio de apertura de auditoría y se hará de conocimiento al ente fiscalizado mediante un oficio de comisión de personal.

El personal que designen la ESAF para las auditorías debe, en lo posible, contar con la experiencia suficiente para participar en las mismas. Al respecto, las auditorías especiales, de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, vigilarán el perfil del personal adecuado para las auditorías.

#### **III.2. INICIO DE LA AUDITORÍA**



El inicio de las auditorías se lleva a cabo de manera conjunta por personal de la ESAF y de las Entidades Fiscalizadas; para tal efecto, estas entidades proporcionan a la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, con al menos tres días hábiles previos al inicio de las auditorías, los datos del personal participante en dicho acto.

El personal de la ESAF que participe en el inicio de una auditoría debe estar considerado en el oficio de apertura de auditoría correspondiente o en su caso, en el oficio de comisión de personal.

El personal de la ESAF designado para cada auditoría, elabora el acta de formalización e inicio de los trabajos de la auditoría respectiva; sin embargo, no puede realizarse el inicio de una auditoría sin la participación de personal de la ESAF.

Se debe elaborar un acta del evento, un ejemplar original se le entrega al ente fiscalizado, uno más a cada auditoría especial que le corresponda y otro para el expediente del auditor responsable, y en el caso de que asista, uno para el Órgano Interno de Control o equivalente del ente fiscalizado.

### **III.3. APLICACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA**

Los procedimientos de auditoría son aplicados por la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, de conformidad con la estrategia de participación en el programa de trabajo. La participación de los auditores en las auditorías no está limitada a una sola modalidad participativa; en tal sentido, es posible que en algunos recursos estatales, Convenios o Programas Federales se responsabilicen de aplicar todos los procedimientos de la guía de auditoría, en otros casos sólo algunos o bien, integrarse al equipo auditor de las auditorías especiales y participar en todos los trabajos.

Las auditorías especiales elaborarán, en el caso de los procedimientos de auditoría que sean de su responsabilidad, las cédulas de trabajo respectivas, para lo cual utilizarán los formatos autorizados. Estas cédulas deben ser elaboradas y revisadas por el personal de las auditorías especiales actuante, el cual debe estar registrado en el oficio de inicio de auditoría o en el oficio de



comisión del personal; la autorización de las cédulas invariablemente es responsabilidad del personal de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización. La fecha de elaboración, revisión y autorización de las cédulas de trabajo deberá ser posterior a la correspondiente al oficio de apertura de auditoría y del acta de formalización e inicio de los trabajos de ésta.

Durante la auditoría existe la asesoría y el acompañamiento necesario de las auditorías especiales de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización; en aquellos casos en los que no sea factible la asistencia técnica presencial, se consideran alternativas de comunicación a distancia mediante correo electrónico o vía telefónica.

#### **III.4. COMISIÓN O SUSTITUCIÓN DEL PERSONAL AUDITOR**

En el caso de que durante el desarrollo de las auditorías se requiera incrementar o sustituir el personal auditor, la Auditoría Especial emitirá el oficio de comisión o sustitución de personal dirigido al ente fiscalizado.

Las auditorías especiales comunican oportunamente del personal que se requiera incorporar o sustituir en los trabajos de auditoría, para lo cual se debe formular el oficio respectivo. Únicamente el personal incluido en el oficio de Auditoría o, en su caso, el que se incorporó en el oficio de comisión de personal, puede suscribir las cédulas, papeles de trabajo, actas circunstanciadas y cualquier otro documento, así como tener comunicación con los entes fiscalizados, por lo que este principio de actuación debe observarse rigurosamente.

En virtud de que los movimientos del personal auditor designado por las auditorías especiales deben formalizarse ante el ente fiscalizado mediante el oficio respectivo de aumento y disminución del personal, en lo posible deberán evitarse cambios constantes. Lo anterior, asimismo, debido a que el carácter técnico de las revisiones dificulta el involucramiento del nuevo personal en los trabajos de auditoría.

#### **III.5. INSPECCIÓN**



Las autoridades de las auditorías especiales supervisan las actividades desarrolladas por su personal en las auditorías correspondientes. Sin detrimento de dicha responsabilidad, con el fin de coadyuvar al desarrollo adecuado de dichas auditorías, el personal de las auditorías especiales revisa los resultados, cédulas, formatos utilizados, papeles de trabajo, actas circunstanciadas, entre otros y mantiene una comunicación constante con los auditores.

El Informe final de resultados de observaciones, previsto por la normativa de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, debe ser elaborado y firmado por el personal de las auditorías especiales y rubricado por el auditor responsable de atender las indicaciones correspondientes que en su caso se determinen, en relación con los procedimientos de auditoría que fueron de su responsabilidad; asimismo debe ser suscrito por el superior jerárquico encargado de la auditoría.

La inspección, más que una actividad de revisión, es una acción de retroalimentación para apoyar el logro de mejores resultados en las auditorías, la homologación de criterios de fiscalización, el intercambio de conocimientos, así como para el desarrollo de las capacidades del personal. La supervisión de las auditorías se realiza por el personal de las auditorías especiales con el apoyo de videoconferencias o vía telefónica, cuando no sea factible llevarse a cabo de manera presencial.

### **III.6. ENTREGA DE CÉDULAS Y PAPELES DE TRABAJO**

Las auditorías especiales deben proporcionar al personal, cuando éste se lo solicite y al concluir los trabajos, las cédulas de trabajo y de resultados debidamente firmadas, así como la documentación soporte necesaria, respecto de los procedimientos o actividades de auditoría que sean responsabilidad del área; el plazo máximo de entrega de la información correspondiente a los trabajos concluidos debe ser el que se establezca en el Programa de actividades que se acuerde con las auditorías especiales.

Los resultados de auditoría deben redactarse en un lenguaje claro, conciso y directo, e incluir sólo aquella información relevante del trabajo realizado, sin textos repetitivos y libres de tecnicismos. Para tal efecto, los grupos de auditoría



de las auditorías especiales entregarán al personal auditor algunos textos tipo de los resultados, que atienden dichos requerimientos.

El personal de las auditorías especiales proporcionará capacitación a los auditores sobre la integración de los expedientes. Para los procedimientos de auditoría será responsabilidad de las auditorías especiales, los expedientes de los papeles de trabajo que se deriven de la revisión los debe integrar cada auditor, quienes realizan el cruce correspondiente de las cédulas sumarias, analíticas, sub-analíticas y documentación soporte, conforme a la normativa de la ESAF; una vez concluidos deben ser remitidos a las auditorías especiales correspondientes y los auditores responsables conservarán una copia de los mismos; adicionalmente, deben entregar copia de los archivos electrónicos de los papeles de trabajo correspondientes.

Para las Auditorías, los auditores responsables deben formular un informe preliminar de auditoría que debe ser enviado a la auditoría especial correspondiente para su revisión quien, en su caso, debe emitir las observaciones correspondientes para su atención por los auditores responsables.

### **III.7. PRESENTACIÓN DE RESULTADOS, SOLICITUDES DE ACLARACIÓN, PLIEGOS DE OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES PRELIMINARES Y FINALES**

Previamente a la presentación de resultados, solicitudes de aclaración, pliego de observaciones y recomendaciones preliminares y finales al ente fiscalizado, la ESAF a través de las auditorías especiales deben acordar su contenido respecto de las solicitudes de aclaración, pliegos de observaciones y recomendaciones que fueron determinadas. Mediante oficio, la ESAF debe citar al ente fiscalizado con cinco días hábiles de anticipación, al evento de entrega de resultados, solicitudes de aclaración, pliegos de observaciones y recomendaciones preliminares, el cual puede realizarse en las oficinas del ente fiscalizado o en las oficinas de la ESAF.



Se debe elaborar un acta del evento, un ejemplar original se entrega al ente fiscalizado, uno más para la ESAF, y en el caso de que asista, uno para el Órgano Interno de Control o equivalente del ente fiscalizado.

En esta acta se establece que el ente fiscalizado dispone de diez días hábiles prorrogables a cinco días más por única ocasión y por causa debidamente justificada, para atender, aclarar o solventar las observaciones y recomendaciones formuladas, contados a partir del día siguiente al de la fecha de realización del evento de entrega de los resultados, observaciones y recomendaciones preliminares, para entregar documentación que aclare y justifique lo observado.

La documentación de referencia debe ser entregada por el ente fiscalizado a la ESAF; en su caso, la auditoría especial responsable de la ESAF a partir de la fecha en que el ente fiscalizado deba atender, aclarar o solventar las observaciones formuladas, contará con un plazo máximo de quince días hábiles para analizar la documentación y argumentos presentados, para llevar a cabo el Comité de Solventación, plazo durante el cual dará a conocer al ente fiscalizado con cinco días de anticipación, la fecha para su celebración.

El personal de la ESAF designado para cada auditoría, elaborará el acta de cierre de los trabajos de la auditoría respectiva; sin embargo, no puede realizarse la conclusión de una auditoría sin la participación de personal de la ESAF. Así mismo una vez elaborada el acta de cierre, un ejemplar original se le entrega al ente fiscalizado, uno más a cada auditoría especial que le corresponda y otro para el expediente del auditor responsable, y en el caso de que asista, uno para el órgano interno de control o equivalente del ente fiscalizado.

### **III.8. CELEBRACIÓN DE COMITÉ DE SOLVENTACIÓN Y ACTA DE COMITÉ DE SOLVENTACIÓN**

De conformidad con la normativa de la ESAF, el día señalado para la celebración del Comité de Solventación, este estará conformado en apego a lo que dispone la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Morelos, así mismo se garantizará la participación de un representante del ente fiscalizado, quien gozará de voz pero sin voto, quien solo podrá presentar de manera verbal o por escrito,



argumentos en apoyo a la documental ya presentada para la solventación. Se deberá elaborar acta circunstanciada. Una vez concluido, el Comité de Solventación, la ESAF, deberá elaborar acta circunstanciada que contenga el análisis de las observaciones y deberá valorar las modificaciones y aclaraciones para determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados del informe final de observaciones dado a conocer al ente fiscalizado.

### **III.9. SECRECÍA Y RESERVA DE LOS RESULTADOS E INFORMACIÓN DERIVADA DE LAS AUDITORÍAS**

El personal de la ESAF deben guardar reserva y secrecía respecto de la información y los resultados que se deriven de las auditorías; la inobservancia de esta disposición se sancionará de conformidad con la normativa aplicable.

### **III.10. ELABORACIÓN DEL INFORME DE RESULTADOS**

Posterior a la celebración del Comité de Solventación, y una vez elaborada el acta respectiva, la ESAF, procederá a elaborar el Informe de Resultados que dará a conocer al Congreso del Estado los días primero de mayo y de noviembre, cuando los comités se hayan celebrada en fecha anterior a dichas fechas, respectivamente. Asimismo, enviará un informe a la Unidad de Investigación, de los resultados plasmados en el acta del Comité de Solventación, para que realice las investigaciones correspondientes, y en su caso, determine las acciones legales a que haya lugar.

El Auditor General enviará a las entidades fiscalizadas, dentro de un plazo de diez días hábiles siguientes a que haya sido entregado a la legislatura, el informe de resultados que contenga las acciones y las recomendaciones que les correspondan, para que, en un plazo de treinta días hábiles, presenten la información y realicen las consideraciones pertinentes.

### **III.11. PRONUNCIAMIENTO DE LA ESAF**

Una vez concluido el plazo de treinta días a que se refiere el artículo 44, la ESAF deberá pronunciarse en un plazo de noventa días hábiles, contados a partir de su recepción, sobre las respuestas emitidas por las entidades fiscalizadas.



### **III.12. REPORTE FINAL**

Dentro de los treinta días posteriores a la conclusión del plazo a que se refiere el artículo 46, la ESAF enviará a la Legislatura un reporte final sobre las recomendaciones correspondientes a la cuenta pública en revisión, detallando la información sobre las mejoras realizadas y las acciones emprendidas, en caso contrario, deberán justificar la improcedencia de lo recomendado o las razones por las cuales no resulta factible su implementación.

### **III.13. DISPOSICIONES FINALES**

Los presentes Lineamientos entran en vigor a partir de su publicación en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Poder Ejecutivo del Gobierno del estado de Morelos.

Los aspectos que no se encuentren previstos en los presentes Lineamientos y aquellos propios de las condiciones específicas de cada auditoría, serán acordados entre las correspondientes auditorías especiales de la ESAF, respectivamente.

**Nota.-** Los presentes Lineamientos técnicos y criterios de auditoría de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización del Congreso del Estado de Morelos son emitidos en función a los Lineamientos Técnicos publicados por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) y Entidades Superiores de Fiscalización Local (EFSL), mismos que se actualizarán y homologarán a los que con posterioridad emita el comité rector para la mejora institucional en materia de fiscalización, así como derivado de las reglas específicas contenidas en los códigos de ética y demás lineamientos de conducta, lo anterior conforme a los artículos 7, 39 y 43, de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

**AUDITOR GENERAL  
LIC. JOSÉ VICENTE LOREDO MÉNDEZ  
RÚBRICA.**