

**Mensaje del Auditor Superior de la Federación
Entrega del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012
20 de Febrero de 2014**

Sr. Dip. Ricardo Anaya Cortés, Presidente de la Mesa Directiva de la Honorable Cámara de Diputados;

Sr. Dip. Silvano Aureoles Conejo, Presidente de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados;

Sr. Dip. José Luis Muñoz Soria, Presidente de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación;

Señoras y Señores Diputados integrantes de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación;

Colegas de la Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental (ASOFIS) y de la Unidad de Evaluación y Control, compañeros de la Auditoría Superior de la Federación;

Señoras y señores:

Me es grato comparecer nuevamente ante esta Cámara de Diputados, con el objeto de presentar el resultado de la revisión de la Cuenta Pública 2012, así como un balance de la gestión de la Auditoría Superior de la Federación en el último año.

Este proceso tiene un significado de la mayor trascendencia, puesto que perfila la operación plena de la división de poderes en cuanto a la utilización de los recursos públicos, esto es: la rendición de cuentas por parte de los ejecutores del gasto y la revisión que realiza la Auditoría Superior de la Federación como órgano técnico de los representantes populares, todo ello con total transparencia y de cara a la ciudadanía, beneficiaria final de este ejercicio.

En este contexto, en cumplimiento con nuestro mandato constitucional, el día de hoy, por medio de la Comisión de Vigilancia, hacemos entrega a la Honorable Cámara de Diputados, del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública del ejercicio 2012, el cual está disponible, desde este momento, para toda la ciudadanía, en la página web de la ASF.

Este evento es una etapa dentro del proceso de fiscalización que se detona con la entrega de la Cuenta Pública por parte del Ejecutivo Federal. Los momentos subsecuentes a la entrega de este informe corresponderán al seguimiento de las acciones promovidas.

En esta ocasión, el resultado de nuestra labor corresponde a 1,163 informes de auditoría, que representan un incremento absoluto de 60 auditorías respecto del año anterior, así como ocho evaluaciones de políticas públicas y dos estudios.

Adicionalmente, se presenta un tomo que tiene por objeto proporcionar al lector un panorama general respecto a los resultados de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2012, y que como se menciona en el primer párrafo de su presentación, es una cuidada recopilación de los aspectos más relevantes de nuestras revisiones.

Por ello, hay que tomar en cuenta que la elaboración de este tomo representa un esfuerzo de síntesis en cuanto a homologar resultados con distintos niveles de agregación a través de una narrativa articulada y accesible para todo lector.

Si el interés es conocer las acciones derivadas de cada una de las auditorías practicadas, es preciso remitirse a los informes de auditoría individuales, los cuales ofrecen los detalles puntuales de las revisiones y las acciones que, en cada caso, la Auditoría Superior de la Federación emitió con base en evidencia y soporte documental suficiente.

Por otra parte, conforme a lo ofrecido a la Comisión de Vigilancia, nuestra entrega incluye la matriz de resultados básicos y las fichas de auditoría correspondientes, a cada revisión; así como resúmenes de una sola página de una selección de 107 auditorías.

Ahora bien, de las 1,163 auditorías practicadas, 527 fueron con enfoque financiero y de cumplimiento normativo, 478 de desempeño, 141 de inversiones físicas y 17 forenses.

En el total de revisiones se incluyen 689 auditorías a los fondos federales ejercidos por los estados y municipios, de las cuales 399 (58 por ciento) fueron practicadas directamente por la ASF, y las 290 restantes (es decir, el 42 por ciento), con el apoyo de las Entidades de Fiscalización Superior Locales.

En materia de cobertura, la fiscalización se llevó a cabo en 127 dependencias y entidades, correspondientes a los tres Poderes de la Unión, a 4 organismos constitucionalmente autónomos, a 19 universidades públicas, a los 32 gobiernos de las entidades federativas; además se auditaron los fondos federales en 190 gobiernos municipales, y en 7 demarcaciones territoriales del Distrito Federal.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, al término de cada revisión, invariablemente, se celebraron reuniones con los entes auditados, con el fin de dar a conocer los resultados de las auditorías practicadas. Las observaciones formuladas, que no fueron solventadas hasta ese momento, forman parte del Informe que hoy se rinde a esta Soberanía.

Además, como consecuencia de la fiscalización efectuada, se determinaron 9,056 observaciones que generan la promoción de 10,911 acciones, de las cuales 6,564, son de tipo preventivo y 4,347 de carácter correctivo.

Las acciones de naturaleza preventiva se refieren a recomendaciones para los entes fiscalizados, con el objeto de mejorar sus sistemas administrativos, corregir deficiencias en sus controles internos, simplificar y reorientar algunos de sus procedimientos y prácticas operativas, mejorar la calidad de sus registros contables y presupuestales, prevenir daños al patrimonio público, inhibir conductas ilícitas, fortalecer los procesos de adquisiciones y obras públicas, y reforzar el cumplimiento de las disposiciones normativas correspondientes.

Por lo que hace a las 4,347 acciones correctivas, se materializarán en las acciones anunciadas en el contenido de los informes y que serán formalmente emitidas de conformidad con el marco legal aplicable.

Me refiero a 1,738 pliegos de observaciones, 1,768 promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria, y 147 denuncias de hechos.

Adicionalmente, se determinaron 86 promociones del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal, 591 solicitudes de aclaración y 17 multas por no atender los requerimientos de información de la ASF.

A partir de hoy, cuando se ponen a disposición de la sociedad nuestros resultados, las instituciones fiscalizadas, una vez que son notificadas, cuentan con 30 días hábiles para presentar la documentación comprobatoria para, en su caso, solventar las observaciones que generaron las acciones correspondientes.

Al respecto, y con el fin de facilitar y asegurar a los legisladores y a la ciudadanía en general, el acceso a la información de la totalidad del proceso de fiscalización, el pasado 30 de septiembre, la ASF hizo el lanzamiento de una herramienta informática denominada Sistema de Control de Auditorías, la cual permite conocer, en tiempo real, a través de internet, el estado que guardan las observaciones de nuestras revisiones, además de generar información estadística sobre los datos históricos de la ASF, según la necesidad del usuario.

Es importante subrayar que la institución, en concordancia con su mandato, cuenta exclusivamente con facultades para promover, ante las autoridades competentes, sanciones en el ámbito penal y administrativo.

Por ello, es necesario tomar en cuenta que en su forma actual, el modelo de fiscalización en nuestro país está concebido con una orientación primordialmente resarcitoria.

Debemos reconocer los avances que México ha tenido en la última década en materia de transparencia, evaluación y fiscalización de los recursos públicos.

Sin embargo, todavía no existe un sistema articulado de rendición de cuentas, debido a los esfuerzos que se hacen de manera aún aislada para mejorar la calidad, la eficacia y la probidad de la administración pública en los tres órdenes de gobierno y en los tres poderes de la Unión.

Por lo anterior, es menester la construcción de una política más completa, articulada y coherente de rendición de cuentas en México, que mejore las condiciones de legitimidad de la democracia.

La creación de un órgano jurisdiccional para desahogar las responsabilidades administrativas, sería una primera propuesta para eliminar la fragmentación que hoy tenemos en la materia.

Esta idea es similar a la que se discute en el Poder Legislativo, pero sería conveniente que la Cámara de Diputados, en el análisis que lleva a cabo, considerara la posibilidad de la figura de un tribunal de sanciones cuya creación no significara una minimización de la importancia de las actividades de auditoría interna y promoción del control al interior de la Administración Pública Federal.

Ahora bien, dado que el objeto de análisis de la fiscalización es sumamente dinámico, es necesario que la ASF amplíe, diversifique y actualice continuamente su estructura y metodologías para mantener su operatividad.

Una muestra de este esfuerzo es la introducción de nuevos enfoques dentro de sus capacidades técnicas, la implementación de las mejores prácticas internacionales en su gestión y la promoción de una mayor coordinación con todos los órganos encargados de la auditoría gubernamental en el país.

El campo de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones representa uno de los ámbitos más dinámicos y cambiantes en el sector público; esta condición propicia riesgos en cuanto a la seguridad de la información, el incremento de los procesos y costos de adquisición de estas herramientas, así como la utilidad real y el impacto de dichos sistemas.

En particular, deseo destacar el surgimiento, dentro de la estructura de la ASF, de la Auditoría Especial de Tecnologías de Información, Comunicaciones y Control.

Los resultados de la primera intervención de esta nueva área están plasmados en el informe que hoy presentamos.

Esta Auditoría Especial realizó también la evaluación al estado que guarda la implantación de los sistemas de control interno, con base en el modelo denominado COSO, que es considerado internacionalmente como la mejor práctica en esa

materia, se aplicó en 290 entes públicos del Estado Federal Mexicano, de los cuales 279 corresponden al Poder Ejecutivo Federal, dos al Poder Legislativo, tres al Poder Judicial y seis a Órganos Constitucionales Autónomos.

Este ejercicio tiene como principal propósito promover el establecimiento de sistemas de control interno, con la suficiencia necesaria para cada caso, orientado al logro de los objetivos institucionales y la promoción de la eficiencia, eficacia y economía en la gestión pública, así como la reducción de los espacios a posibles abusos, desperdicio y corrupción.

Este estudio ha despertado el interés en el mejoramiento del control al interior de cada ente, y consideramos que el enfoque preventivo dentro del Sistema Nacional de Fiscalización, ayudará a consolidar la integralidad de las acciones de mejora en la gestión gubernamental.

Otra de las vertientes en las que una mayor transparencia y sistematicidad puede contribuir a disminuir la brecha entre las expectativas de la sociedad y el alcance y el valor real de la información resultante de la fiscalización superior es precisamente la etapa de planeación y programación de auditorías.

En particular, se ha mejorado y sistematizado nuestro modelo de programación, a través de la inclusión del análisis de riesgos, así como la conformación de bases de datos con información sobre los entes auditados.

Su relevancia estriba en que el proceso de fiscalización inicia con la programación y en ella se ve reflejada la autonomía técnica de la institución, la cual es la base para garantizar un trabajo de fiscalización más técnico y neutral, a través de mayor objetividad en los criterios de selección de las auditorías a realizarse.

El cometido de estas acciones es avanzar más rápidamente hacia el establecimiento de una institución que sea referente a nivel nacional e internacional y reconocida por su profesionalismo, transparencia y apego a las mejores prácticas en materia de auditoría gubernamental.

Este compromiso se demuestra con el hecho de que nuestros estados financieros del año fiscal 2013, al día de hoy, están ya dictaminados por una firma de auditores independientes. Esto se ha logrado gracias al cumplimiento de la ASF a las disposiciones de la Ley General de Contabilidad Gubernamental. Queremos ser una institución que predique con el ejemplo.

En lo que respecta a los tópicos que abarca el Informe que hoy se presenta, me gustaría destacar varios temas; el primero sería el impacto de la fiscalización.

A primera vista, el efecto de la fiscalización se circunscribe a este evento en el que damos cuenta de nuestros resultados. Sin embargo, no se trata sino de la culminación de una etapa de un trayecto que se prolonga en el tiempo.

Los beneficios de nuestro trabajo se reflejan en la disuasión del mal uso de los recursos públicos, en la adopción de mejores prácticas por parte de los entes auditados, y la promoción de mecanismos de control efectivos que signifiquen un menor riesgo de corrupción.

El efecto más evidente e inmediato de la fiscalización lo constituyen las recuperaciones. Éstas se generan como consecuencia del reintegro que hacen los entes auditados a la TESOFE o a las cuentas bancarias específicas de los fondos o programas federales por un monto equivalente a lo observado y que representa una manera de solventar las observaciones.

Para la Cuenta Pública 2012 se determinaron recuperaciones por un total de 13,674.2 millones de pesos, las cuales se materializaron en el transcurso de las revisiones correspondientes. Por medio de las recuperaciones, la ASF protege el interés público al promover que estos recursos se utilicen para los fines contemplados en la norma.

En segundo lugar, me gustaría tocar el tema de pensiones y jubilaciones, el cual constituye uno de los mayores riesgos para la sustentabilidad de las finanzas públicas.

A pesar del avance observado en el Poder Ejecutivo Federal en la consolidación del Sistema Nacional de Pensiones, los regímenes de beneficio definido han generado pasivos laborales que ascienden al 40.6 por ciento del PIB.

La ASF considera necesario legislar sobre homologación de las variables actuariales para la determinación de las obligaciones laborales contingentes.

En otro caso, la Auditoría Superior de la Federación (ASF), durante la revisión anual a la Cuenta Pública Federal, ha observado de manera constante que los proyectos de infraestructura en diversos entes han presentado modificaciones y diferimientos en los procesos de contratación, ejecución y puesta en marcha, así como incrementos sustanciales en sus costos.

Por tanto, ante la repercusión social y económica que provocan los retrasos en la entrada en operación de las obras y la generación de sobrecostos con cargo al erario público, se considera necesario mejorar tanto la planeación de las obras, en particular, en cuanto a la elaboración oportuna de los proyectos, así como la supervisión efectiva de todo su desarrollo.

Con estas medidas, el recelo social con el que se observan las inversiones físicas podrá reducirse y la obra pública además de contribuir al dinamismo económico, cumplirá con sus objetivos sociales.

En este ámbito, como parte de la mejora continua de la ASF, y con la meta de establecer un modelo de eficacia e integridad en el sector público, me permito mencionar el proyecto iniciado el año anterior para la construcción del edificio de la institución sobre un predio que fue asignado, con ese propósito, desde 1981.

Desde la concepción de esta obra, se asumió el firme compromiso de que todo el proceso se desarrollará con estricto apego a la normatividad aplicable, y de manera indeclinable se cumplirán tanto los calendarios de avance físico, como el presupuesto originalmente aprobado.

Para ello, se cuentan con mecanismos de evaluación, seguimiento y supervisión técnica continua. Privilegiaremos la transparencia en el proceso y estaremos integrando a nuestra página web la información relevante sobre el avance financiero y físico del proyecto. Considero que la Unidad de Evaluación y Control, de conformidad con sus facultades, podría realizar revisiones periódicas al respecto.

Para cerrar estos comentarios sobre temas específicos del informe, considero que el gasto federalizado requiere de especial atención, debido a que la percepción de la efectividad de la fiscalización a nivel nacional está en función de la manera en cómo se ejercen los recursos federales en los estados y municipios; asimismo, no se debe minimizar el impacto que tiene en el desarrollo y el bienestar de una parte sustancial de la población del país.

El Gasto Federalizado se integra por los recursos que se transfieren a los estados de la República, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal conforme a lo prescrito en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), el Presupuesto de Egresos de la Federación y otras disposiciones aplicables.

Los recursos, que ascendieron en 2012 a 1.3 billones de pesos (13.6 por ciento más que 2011), se canalizan por medio de dos vertientes: las transferencias condicionadas o programables que representan el 63.2 por ciento del total, y las no condicionadas o no programables, que equivalen a 36.8 por ciento, y que corresponden a las participaciones federales que se asignan conforme a los criterios y fórmulas establecidas en la LCF.

Éstas últimas no son auditables por la ASF por considerarse ingresos propios de las entidades federativas y municipios.

La parte fiscalizable por la ASF se compone de las transferencias condicionadas que se integran por ocho fondos, entre los que destacan, por su monto y cobertura, el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud. Adicionalmente, son auditables por parte de la ASF, los convenios de descentralización y reasignación, así como los componentes de educación básica y normal del Ramo General 25, los subsidios del Ramo General 23 y el Seguro Popular.

De la fiscalización realizada por la ASF, se observa una problemática recurrente que requiere de soluciones de fondo que tienen que ir más allá de los esquemas de rendición de cuentas actualmente existentes.

La transferencia de recursos y funciones a las entidades federativas y municipios no se ha acompañado de una mejora en la calidad de la gestión y resultados de los gobiernos locales, ni se han generado alicientes que impulsen la transparencia y el asumir una responsabilidad ante los ciudadanos por parte de los ejecutores del gasto.

Una muestra de ello, es la falta de aplicación del principio de anualidad a todos los fondos, la cual propicia importantes subejercicios y desviaciones.

En general, la normativa existente no coadyuva a la adecuada operación de los fondos y programas, toda vez que sigue siendo dispersa e insuficiente.

La problemática del gasto federalizado se ve influenciada por la debilidad de las finanzas de las entidades federativas y municipios, que deriva en un pretexto para que se utilicen recursos de los fondos y programas federales, en fines diferentes de los previstos por la norma.

Hay que tomar en cuenta que el margen de maniobra financiero de las entidades federativas puede verse limitado con los nuevos controles en los niveles de endeudamiento de los gobiernos locales, así como por la futura centralización en la Federación del pago de la nómina educativa.

Aunado a estas condiciones, los precarios contrapesos existentes para la rendición de cuentas estatales, generan espacios para utilizar indistintamente los recursos locales o federales, sin tomar en cuenta el objetivo para el cual fueron asignados; eso demanda una fiscalización efectiva y coordinada tanto a nivel local como federal, como lo promueve el Sistema Nacional de Fiscalización. Recordemos que las facultades legales de la ASF se constriñen exclusivamente al ámbito federal.

En este contexto, el mayor riesgo que debemos enfrentar es la falta de independencia y autonomía del ente fiscalizador local. Se trata, por su naturaleza, de un problema estructural, que afecta significativamente el funcionamiento de estas instituciones.

Distintos factores, como los precarios equilibrios políticos existentes a nivel estatal, o el nivel de libertad y diversificación de los medios de comunicación locales, contribuyen a hacer más compleja la gestión de estas entidades.

El impacto de esta problemática se hace más evidente si comparamos los resultados de la fiscalización de la Cuenta Pública 2012 sobre el gasto federalizado que lleva a cabo la ASF en relación con la suma de las Entidades de Fiscalización locales. Con un total de 399 auditorías, se determinaron recuperaciones por un monto de 10,915.8 millones de pesos.

Por su parte, para la misma Cuenta Pública, las 32 EFSL realizaron un total de 1,958 auditorías al gasto federalizado (5 veces más que las practicadas por la ASF). Derivado de dichas auditorías las EFS locales determinaron recuperaciones por 509 millones de pesos (21 veces menor que lo establecido por la ASF).

Estimados asistentes a este evento:

La rendición de cuentas en México responde a una arquitectura nacional heterogénea, fragmentada y por tanto ineficaz para combatir la corrupción.

Los retos y costos que esto representa para la calidad de la democracia mexicana en términos de eficacia institucional y por tanto de credibilidad, son de amplia envergadura.

El sistema de rendición de cuentas idóneo debe interconectar, a nivel nacional, las actividades de fiscalización, con el acceso a información gubernamental, el manejo de archivos, la evaluación, el esquema de sanciones y la asignación presupuestal de recursos públicos.

Tampoco existen esfuerzos para modificar las percepciones públicas generalizadas sobre la corrupción, la simulación y la impunidad.

Por ello, la ASF ha buscado contribuir al fortalecimiento de la rendición de cuentas mediante la promoción del Sistema Nacional de Fiscalización. Hacemos votos para que este esfuerzo de más de cuatro años- que es de hecho una meta de nuestro Plan Estratégico, sea recogido e institucionalizado ante los cambios legislativos que se vislumbran en materia de transparencia y combate a la corrupción.

Finalmente, Señoras y Señores Legisladores:

Mediante el cumplimiento de su mandato constitucional, la ASF trabaja en el fortalecimiento de la labor legislativa de todos Ustedes, sin distinción de los grupos que representan, así como generar valor y beneficio y marcar una diferencia en la vida de los ciudadanos.

Les agradezco, a nombre de mis compañeros, su apoyo; gracias a ustedes la Auditoría Superior de la Federación se consolida día a día como una institución eminentemente técnica al servicio de la Cámara de Diputados y del pueblo de México.

Por su atención, gracias.