

## **Mensaje del Auditor Superior de la Federación durante la presentación del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011**

Diputado Francisco Arroyo Vieyra, Presidente de la Mesa Directiva de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados;

Diputado Luis Alberto Villarreal García, Presidente de la Junta de Coordinación Política;

Diputado Jose Luis Muñoz Soria, Presidente de la Comisión de Vigilancia;

Diputadas y Diputados integrantes de la Comisión de Vigilancia;

Señoras y Señores:

En esta primera ocasión que corresponde a los diputados integrantes de la Comisión de Vigilancia de la 62 Legislatura recibir el producto anual del trabajo de la Auditoría Superior de la Federación, me interesa compartir como preámbulo algunas nociones sobre la circunstancia y el rumbo de la fiscalización superior.

Para atender vitales asuntos de la realidad nacional, en las décadas pasadas se crearon y afinaron diversos instrumentos con el objeto de impulsar la transparencia y la rendición de cuentas. El enfoque legislativo fue consecuente con la demanda ciudadana para sumarnos a las democracias modernas que ofrecen claridad y certidumbre en el uso de los recursos públicos.

Reconocemos la importancia de este evento como una muestra del equilibrio de poderes en nuestro sistema político, y como uno de los actos de mayor peso que fortalecen el proceso de rendición de cuentas en nuestro país.

La Auditoría Superior de la Federación es una institución que ha crecido en credibilidad y respeto. Circunstancia que se ha debido al enfoque técnico y neutral que hemos dado al desahogo de nuestras tareas y, al mismo tiempo, representa un reto para continuar emprendiendo acciones que aseguren la mejora continua de nuestra labor.

Deseamos ser percibidos como una instancia que predica con el ejemplo y que genera confianza. En la coyuntura actual se discute en diversos espacios la importancia de fortalecer los organismos públicos, como sustento y apoyo de nuestro régimen democrático.

Para quienes trabajamos en instituciones vinculadas con la rendición de cuentas, la mejor manera de contribuir al fortalecimiento institucional es mantenernos al margen de influencias externas. El blindaje más efectivo consiste en trabajar con integridad y anteponer el interés institucional al personal; adicionalmente, con el apoyo de la Cámara de Diputados, debemos seguir fortaleciendo nuestra autonomía técnica y de gestión, con el fin de que la rendición de cuentas y la fiscalización superior, permitan la permanente mejora gubernamental.

En este contexto y en cumplimiento con lo dispuesto en los artículos 74, fracción sexta, y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 28, 29, 30 y 85, fracción décima quinta, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, el día de hoy hacemos entrega a la Honorable Cámara de Diputados, por medio de la Comisión de Vigilancia, del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública del ejercicio 2011, el cual está disponible, desde este momento, para toda la ciudadanía, en la página web de la ASF.

Cabe aclarar que este formato de entrega es poco común entre las instancias fiscalizadoras en el mundo, ya que la práctica general es que se realicen entregas individuales de los informes de auditoría, conforme se finalizan las revisiones, sin tener que esperar a una fecha específica, lo cual puede ampliar la utilidad de los reportes en cuanto a una toma de decisiones legislativa, más oportuna.

Los 1,111 informes de auditoría que hoy entregamos, son producto del trabajo de un equipo multidisciplinario de profesionales especialistas en las materias que abordamos en las revisiones y que, en esta ocasión, resultaron superiores en un ocho por ciento, respecto a las consideradas en la fiscalización de la Cuenta Pública 2010. Esto representó un incremento absoluto de 80 auditorías. Creo conveniente mencionar que, en línea con una racionalización de recursos, se ha privilegiado la emisión de versiones electrónicas de nuestro documento.

Asimismo, hemos incluido un tomo que compendia los resultados más relevantes de la fiscalización efectuada, así como las principales recomendaciones que de ella derivaron para la Cámara de Diputados. Dicho informe fue elaborado con una visión integral y de mejora continua, con base en los grupos funcionales, relacionados con la clasificación presupuestaria. Adicionalmente, conforme a lo solicitado por la Comisión de Vigilancia, estamos entregando la matriz de resultados básicos y las fichas de auditoría correspondientes.

Por otra parte, de acuerdo con criterios de procedencia viabilidad, competencia y oportunidad, y de conformidad con las facultades que la Ley nos otorga, se atendieron y consideraron dentro del total de las auditorías practicadas, 45 solicitudes de revisión turnadas a la institución, por parte de la Comisión de Vigilancia, así como de otras comisiones y legisladores del Congreso de la Unión.

De las 1,111 auditorías practicadas, 610 fueron con enfoque financiero y de cumplimiento normativo, 287 de desempeño, 141 de inversiones físicas, 54 especiales, y 11 forenses; además, tal y como se anunció el año pasado, se efectuaron 8 evaluaciones de políticas públicas.

En el total de revisiones se incluyen 640 auditorías a los fondos federales ejercidos por los estados y municipios, de las cuales 397 fueron practicadas directamente por la ASF, y las 243 restantes, con el apoyo de las Entidades de Fiscalización Superior Locales.

En cuanto a cobertura del total auditable, la fiscalización se llevó a cabo en 161 dependencias y entidades, correspondientes a los tres Poderes de la Unión, a 4 organismos constitucionalmente autónomos, a 10 universidades públicas, a los 32 gobiernos de las entidades federativas; además se auditaron los fondos federales en 197 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 auditoría, 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 debidamente justificadas en dichas reuniones, pasaron a formar parte del Informe que hoy se rinde a esta Soberanía.

Como consecuencia de la fiscalización efectuada, se determinaron 7,965 observaciones que generaron la promoción de 9,865 acciones, de las cuales 6,369, fueron de tipo preventivo y 3,496 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 3,496 acciones correctivas generadas, 1,202 correspondieron a pliegos de observaciones, 1,633 a promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria, y 134 a denuncias de hechos. Adicionalmente, se emitieron 110 promociones del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal y 409 solicitudes de aclaración.

Es preciso reiterar que la ASF tiene la facultad de imponer sanciones económicas resarcitorias, cuando determina que hay un posible daño al erario.

Para iniciar este procedimiento, emite pliegos de observaciones, para que sean atendidos por las instituciones auditadas, los cuales corresponden en esta revisión, como ya mencioné, a 1,202 casos. Si el pliego no es solventado, dentro del plazo legal, se inicia, en consecuencia, un procedimiento resarcitorio contra los presuntos responsables.

En lo que respecta a las responsabilidades administrativas sancionatorias, nuestra institución no está facultada para fincar directamente este tipo de sanciones. Por ello, promovemos, su aplicación ante los distintos órganos internos de control.

En este contexto, la cifra de 1,633 promociones administrativas sancionatorias incluidas en este Informe, indica que en los casos correspondientes, los órganos facultados de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, deberán investigar las presuntas conductas irregulares de los servidores públicos y, consecuentemente, aplicar las sanciones que procedan.

También, dentro del total de las acciones promovidas, destacan, por su magnitud, las derivadas de la fiscalización a los recursos transferidos a estados y municipios, dentro de las cuales se encuentran 971 pliegos de observaciones que representan el 81%, en relación con el conjunto de acciones generadas.

Debemos manifestar además que, durante el curso de las auditorías, se lograron, a la fecha de presentación de este Informe, reintegros de recursos, principalmente de fondos estatales, por 7,786.6 millones de pesos, quedando aún pendiente un monto adicional por justificar o recuperar.

Conviene, asimismo, recordar que, en nuestro portal electrónico, se reportan como recuperaciones efectivas, al 31 de diciembre de 2012, un monto acumulado de 59,689.1 millones de pesos, correspondientes a la fiscalización de las cuentas públicas de 2001 a 2010, cuyo monto ha sido verificado anualmente por una firma independiente de contadores públicos.

A partir de hoy, cuando se ponen a disposición de la sociedad nuestros resultados, de conformidad con la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, las instituciones fiscalizadas cuentan con 30 días hábiles, una vez que son notificadas, para presentar la documentación comprobatoria para, en su caso, solventar las observaciones.

Entre los temas relevantes que se incluyen en nuestro informe, destacan, por su importancia en la gestión gubernamental y su relevancia en la opinión pública, los siguientes:

1. En la Función Hacendaria
  - Deuda pública, política de endeudamiento y análisis de deuda subnacional, y
  - Créditos y apoyos a la vivienda
2. En las Funciones de Gobierno
  - Subsidios a entidades federativas y municipios en materia de seguridad pública.
  - Administración del Sistema Federal Penitenciario.
  - Combate a la corrupción.
  - Regulación y supervisión de las casas de juego.
  - Registro contable y control de inmuebles
3. En las funciones de Desarrollo Social
  - En cuanto a Educación
    - Logros en la educación básica y media superior.
    - Rezago educativo.
    - Programa de Habilidades Digitales para todos.
    - Cobertura de la educación media superior y superior.
  - En lo que corresponde a Salud, destaca:
    - Atención médica vinculada con la prevención de enfermedades crónico-degenerativas.
    - Seguro Popular.
    - Adquisición de bienes informáticos por parte de las instituciones públicas de salud, y
  - En otro ámbito de desarrollo social se incluyó a los programas de apoyo alimentarios
4. En lo que concierne a desarrollo económico:
  - Subsidios al consumo de energía eléctrica; a gasolina y diesel; y gas LP.
  - Programas para fomento del desarrollo agropecuario
  - Fideicomisos para inversión en infraestructura, y
  - Planeación y ejecución de obras públicas
4. Y finalmente, debemos destacar el tema del gasto federalizado.

Por otra parte, con base en los resultados obtenidos, considero prioritario resaltar algunos problemas estructurales que, en gran medida, genera la recurrencia de las observaciones, en distintos ámbitos.

## **1. Eficiencia del Gasto Público**

Es claro que el accionar de los gobiernos influye de manera directa o indirecta en la vida de los ciudadanos. En particular, esta influencia se materializa mediante el ejercicio del gasto público, el cual, debería generar un impacto positivo en el bienestar de la población.

Los mecanismos que el gobierno estableció para crear un ambiente adecuado que conlleve tales efectos, son el Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño; es decir, que lo que se planea gastar en un año se defina mediante criterios objetivos de eficacia e impacto social y que, posteriormente, los programas se evalúen con base en indicadores, confiables y oportunos.

Con la aplicación de estos mecanismos, la asignación de los recursos públicos se realizaría en razón de los impactos deseados de las políticas públicas, es decir, sus objetivos y metas.

Sin embargo, de conformidad con nuestros análisis, el Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño han tenido avances limitados, lo que ocasiona que el gasto mantenga presiones de carácter inercial, sin la certeza de que se genere valor público.

Otro elemento de control que puede mejorar la eficiencia del gasto público es la aplicación de la Ley General de Contabilidad Gubernamental. Recordemos que el propósito principal de esta disposición es alinear la planeación, el presupuesto y la ejecución del gasto público, hoy completamente desarticulados. Adicionalmente, permitiría evaluar de manera más precisa el impacto y las consecuencias del ejercicio de los recursos públicos, lograr que la información sobre el desempeño sirva para el mejor diseño de los programas y la mejor asignación de los recursos en el Presupuesto de Egresos de la Federación y, finalmente, contribuiría a una mejor rendición de cuentas.

No obstante, es previsible que los tiempos establecidos en la Ley resulten insuficientes para dar cabal cumplimiento a las etapas definidas, en menoscabo de los propósitos de dicho ordenamiento.

Por ello, insistimos en redoblar los esfuerzos en su aplicación ya que mientras no se generen las condiciones adecuadas para el cumplimiento de la Ley, será difícil que se mejore el registro de las operaciones y la identificación del patrimonio público, así como una más oportuna y completa rendición de cuentas.

## **2. Gasto Federalizado.**

Los fondos federales transferidos y reasignados constituyen la principal fuente de recursos de las entidades federativas, en promedio más del 90 por ciento del total de sus ingresos y, en lo que respecta a los municipios representan aproximadamente 65 por ciento, en promedio. Esto es el resultado de la transferencia de funciones de la Federación hacia las entidades federativas y los municipios, en materia de educación, salud, seguridad pública, combate a la pobreza y desarrollo regional, entre otros.

La gestión de los recursos federales transferidos a estados y municipios registra insuficiencias y áreas susceptibles de mejora, tales como la elevada incidencia y recurrencia de las observaciones de auditoría vinculadas con su aplicación en acciones que no corresponden a los objetivos de los fondos y programas; imprecisión del marco jurídico y normativo; la carencia o inconsistencias en la documentación comprobatoria del gasto; pagos improcedentes de diverso tipo; irregularidades, en el ámbito local, y en la ministración de los recursos a los entes ejecutores, entre otros.

Por ello resulta fundamental, llevar a cabo una revisión integral de las disposiciones que rigen la gestión de los fondos federales, que pudiera tener como consecuencia la emisión de una Ley específica para el Gasto Federalizado. Adicionalmente, como una manera de fortalecer la capacidad ejecutora de las entidades federativas y municipios, debe darse énfasis a los procesos de coordinación intergubernamental, fortalecimiento institucional y capacitación municipal.

### 3. Control Interno

Consolidar un sistema articulado y armónico de control interno es una tarea esencial para mejorar el manejo responsable y transparente de los recursos públicos, debido a la orientación preventiva, sistemática e integral que puede generar dicho instrumento, y cuyos beneficios han sido demostrados en el ámbito internacional.

Los resultados de nuestras revisiones revelan que aún hay un largo camino por recorrer para el establecimiento, operación y evaluación de un suficiente y eficaz sistema de control en la gestión gubernamental.

El control interno, cuyo propósito principal es el logro de los objetivos institucionales, se constituye también en un proceso de autovigilancia que dota de eficiencia, eficacia y economía a las operaciones; otorga confiabilidad a la información financiera y operativa, garantiza que las entidades cumplan con las leyes aplicables, y vigila la adecuada actuación de los servidores públicos.

Adicionalmente considero que la prevención de los riesgos de fraudes, abuso, desperdicio, las irregularidades y los casos de corrupción, reside en las estructuras de control interno. Entonces, resulta estratégico que los órganos encargados de evaluarlos tengan el diseño legal adecuado para que cumplan con eficacia su función de proporcionar información oportuna y suficiente sobre la operación y desempeño de las entidades de gobierno.

Los titulares de dichas unidades deberían ser designados con perfiles idóneos sustentados en la experiencia, la competencia, así como el prestigio ético y profesional.

Por ello, insistiremos que la exposición al riesgo de corrupción en cada entidad debe ser medida de manera permanente y contrarrestada oportunamente, con controles internos efectivos para prevenir y detectar la posible ocurrencia de actos corruptos, y debe estar apoyada en una cultura educativa al interior de la entidad que reafirme la honestidad e integridad de aquellos involucrados en los procesos de la dependencia en cuestión.

Estimadas y estimados diputados de la sexagésima segunda legislatura:

Hay aún muchas tareas pendientes para que el régimen democrático de nuestro país cuente con un sistema integral de rendición de cuentas, en el que se establezca claramente que para quien no cumpla su responsabilidad como servidor público, habrá consecuencias. Uno de los impedimentos para lograrlo es la fragmentación que existe, a nivel nacional, en áreas como la transparencia, la evaluación, la participación ciudadana y la misma fiscalización.

Conscientes de esta problemática, la Auditoría Superior de la Federación, en el año 2010, lanzó una iniciativa para establecer un Sistema Nacional de Fiscalización. El Sistema es un conjunto de principios y actividades estructurados y vinculados entre sí, que buscan establecer un ambiente de coordinación efectiva entre todos los órganos gubernamentales de fiscalización en el país, con el fin de trabajar, en lo posible, bajo una misma visión profesional, con similares estándares, valores éticos y capacidades técnicas, y así garantizar a la ciudadanía que la revisión del uso de los recursos públicos se hará de una manera más ordenada, sistemática e integral.

La demanda principal de la sociedad es que los gobiernos de los tres órdenes ofrezcan resultados de conformidad con los programas diseñados para avanzar en el desarrollo del país. Es una realidad que más allá del cuidado de los recursos públicos, en el clamor de la gente está que las autoridades cumplan con los servicios y las obras en tiempo y forma.

Si se concreta la reforma constitucional aprobada en la legislatura pasada en esta Cámara y actualmente en curso en el Senado, la ASF seguirá en la ruta para que su labor sea más amplia, ágil y productiva; sus resultados tengan la menor distancia posible con los ejercicios revisados, y sus informes lleguen a servir como insumo oportuno para los legisladores en la integración presupuestal y en la toma de decisiones.

Más allá de los cambios institucionales que se prevén en materia de anticorrupción y transparencia, nuestra labor conjunta –Cámara de Diputados y Auditoría Superior de la Federación- puede generar cambios para el beneficio del interés colectivo. Deseo sinceramente que el trabajo que hoy presenta la ASF ante Ustedes, sea para el beneficio de su labor legislativa y un aporte para la construcción de un mejor país.

Aquí concluyo mi intervención y les doy las gracias por su atención, y si permiten haré entrega formal de nuestro tomo ejecutivo al Presidente de la Comisión de Vigilancia, José Luis Muñoz Soria.