

## MENSAJE DEL CPC. JUAN M. PORTAL EN EL COLEGIO DE CONTADORES PÚBLICOS

### “LA NUEVA FISCALIZACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO”

Distinguidos asistentes a este evento;

Tengan Ustedes muy buenas tardes.

Me es grato reunirme el día de hoy con mis colegas del Colegio de Contadores Públicos de México, institución que debido a su profesionalismo goza de un gran nombre en nuestro país, y en la que he tenido el gusto de participar a lo largo de mi carrera profesional en distintos grupos de trabajo y para la atención de muy diversos temas.

En esta ocasión, me permitiré dar una breve exposición acerca del estado actual y las perspectivas de la fiscalización superior en nuestro país. Este tema, aunque eminentemente técnico, tiene vertientes políticas y sociales de la mayor importancia para el desarrollo de la vida democrática y el bienestar de la población, puesto que tiene, como principal objetivo, propiciar el mejor uso de los bienes públicos para la satisfacción de las necesidades del ciudadano.

Asimismo, la fiscalización superior representa un área de grandes posibilidades, puesto que incorpora no sólo aspectos contables o financieros, sino el uso de múltiples disciplinas que aportan elementos de peso en la determinación de la calidad del gasto público y el cumplimiento de los objetivos de las políticas y de los programas implementados por el gobierno.

En efecto, la importancia de la fiscalización superior abarca varios aspectos. En primera instancia, forma parte del sistema de contrapesos que garantiza la gobernabilidad del país. Un poder que no cuenta con límites a su actuación podrá hacer un uso indiscriminado y dispendioso de los bienes y recursos públicos, puesto que sus acciones no estarían sujetas a una rendición de cuentas. El costo político de estas acciones será nulo y el incentivo a hacer un uso patrimonial de la riqueza estatal será muy elevado.

Una condición indispensable del órgano fiscalizador superior es su independencia, entendido este concepto en varias dimensiones.

Por una parte, el aspecto técnico de la independencia le permite a la ASF decidir por sí misma los criterios y metodologías que aplicará en la ejecución de sus revisiones; la independencia presupuestaria, por otra parte, le permite contar con los recursos necesarios para operar adecuadamente y libre de presiones exteriores que comprometan su actuación a cambio de mayores asignaciones; y la independencia en cuanto al acceso a la

información, posibilita contar con toda la documentación necesaria para conducir revisiones que aseguren una verdadera rendición de cuentas por parte de los entes auditados.

En este sentido, la búsqueda de independencia ha sido uno de los grandes temas en la evolución de la ASF, desde su anterior estructura jurídica como la Contaduría Mayor de Hacienda, hasta su actual andamiaje Constitucional que le reconoce y otorga autonomía técnica y de gestión.

La autonomía de los órganos de fiscalización ha sido una preocupación no sólo en nuestro país sino en el mundo.

La sujeción de algunas entidades fiscalizadoras superiores a la influencia y a la presión del Poder Ejecutivo – situación frecuente en las entidades federativas de México- no permite una práctica auditora verdaderamente efectiva.

En 2007, durante la realización del XIX Congreso de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, INTOSAI por sus siglas en inglés, se emitió la llamada “Declaración de México”, en la que se demanda el establecimiento de condiciones básicas para la libre realización de la fiscalización sin obstáculos políticos, administrativos, financieros o legales, así como la apertura al escrutinio público de sus resultados, para garantizar la objetividad de los hallazgos detectados, la credibilidad de las instituciones fiscalizadoras, la transparencia de los procesos y la posibilidad de que dichas observaciones se traduzcan en acciones preventivas o correctivas para la mejora de los gobiernos.

En México hemos avanzado cualitativamente en la consecución de este objetivo a partir de la creación de la ASF, sin embargo, se trata de un área donde siempre se puede profundizar; una entidad fiscalizadora superior con mayor autonomía generará mejores resultados.

Dicha independencia debe verse acompañada de un compromiso de imparcialidad, con el fin de que la institución ejerza esas facultades sin ningún tipo de interés u obedeciendo a una consigna.

De ahí que otra de las grandes tendencias actuales de la fiscalización superior en nuestro país, es la búsqueda de mayor calidad en la ejecución de los trabajos realizados, buscando que las actividades sean realizadas a través de principios y prácticas estandarizadas y avaladas a nivel internacional.

Por esa razón, la ASF mantiene en marcha programas de capacitación continua que ayudan a seguir profesionalizando a todo su personal, y especial atención se está dando a la obtención de certificaciones internacionales para los miembros de nuestra institución en sus respectivas áreas de responsabilidad, incluyendo la auditoría gubernamental, la calidad, el control, y la investigación de delitos financieros como el fraude y la corrupción.

En este último rubro, el de la corrupción, es necesario tener presente que se trata de un fenómeno sumamente complejo, que requiere ser atendido por instancias especializadas con atribuciones y personal específico para esos fines, mientras que la fiscalización superior tiene como objetivo principal auditar el uso de los recursos públicos, no erigirse en una autoridad para-judicial que persiga de oficio el delito administrativo.

Asimismo, debido al marco legal vigente, no es viable que la ASF intervenga “en tiempo real” en la evaluación de las políticas y programas de gobierno a cargo del Poder Ejecutivo, puesto que, además de estar sujeta a los principios de anualidad y posterioridad, en el diseño constitucional se previó que los tres Poderes de la Federación no se superpongan o se extralimiten en sus atribuciones, sino que su acción esté limitada mutuamente a través de mecanismos de control y supervisión.

Como órgano técnico del Poder Legislativo, la ASF ha buscado que los resultados de su trabajo tengan un efecto real en el diseño y calificación del presupuesto y de los diversos programas y políticas gubernamentales.

En principio, el allegar a los legisladores información acerca del comportamiento de la administración pública, les permitirá evaluar objetivamente el cumplimiento de los programas de gobierno; asimismo, la utilización del monto presupuestal asignado a determinados renglones, puede ser evaluada a partir de los resultados obtenidos mediante la fiscalización superior.

Para lograr este propósito, es necesario tener en cuenta que las dependencias y organismos del Estado son responsables no sólo de ejercer el gasto público con sujeción a las disposiciones contables y presupuestarias aplicables, sino también, de informar sobre el efectivo cumplimiento de las metas y objetivos establecidos en los programas gubernamentales bajo su responsabilidad.

De ahí la importancia de las auditorías de desempeño, enfocadas a dictaminar el grado de avance de los resultados esperados por parte de cada entidad, y cuya práctica se ha visto incrementada como parte de las labores de la ASF, en línea con las tendencias internacionales más vanguardistas.

Las auditorías de desempeño miden también el impacto que los programas tienen efectivamente sobre la sociedad, y sobre áreas y grupos poblacionales vulnerables, por lo que sus resultados tienen una resonancia especial para los contribuyentes y la ciudadanía en general.

Bajo el enfoque de desempeño, la práctica de la Auditoría Gubernamental no se limita a la rendición de cuentas, sino que busca también promover el desarrollo administrativo de los entes auditados, a través del análisis de su gestión basándose en criterios de economía, eficacia y eficiencia. Esto es particularmente importante en momentos en que el gasto público ha sido sujeto a presiones y restricciones sin precedentes.

En este contexto, la práctica de auditorías de desempeño, así como la de otras auditorías en el ámbito de la fiscalización superior, como son las financieras y las de cumplimiento, exigen de nuestra institución un marco de referencia sólido y confiable, que dé certidumbre a los entes fiscalizados, al Poder Legislativo, y a la ciudadanía, respecto del rigor técnico de las revisiones practicadas, de acuerdo con parámetros reconocidos y aceptados internacionalmente.

Por ese motivo, se ha procurado obtener un reconocimiento a nivel internacional a través de la participación activa de la ASF en diversas instancias de carácter multilateral.

Actualmente la ASF ocupa la Presidencia del Consejo Directivo de la INTOSAI, lo que le ha permitido impulsar una serie de proyectos que han sido acogidos con beneplácito por la comunidad auditora internacional.

La ASF es integrante de diversos Grupos de Trabajo, Subcomités y otras instancias en el seno de la INTOSAI, en las que desarrolla importantes aportaciones de carácter técnico y metodológico.

Es así que nuestra institución ha mantenido también una activa participación en el Comité de Normas Internacionales de la INTOSAI, y actualmente tiene en marcha un proyecto de homologación con las guías y recomendaciones emitidas por la propia INTOSAI para realizar actividades de fiscalización superior.

Dichas normas de auditoría gubernamental, denominadas ISSAI's, se encuentran a su vez armonizadas con otras disposiciones en materia financiera y de contabilidad, emitidas por cuerpos internacionales, como la federación Internacional de Contadores (IFAC) y el Instituto de Auditores Internos (IIA), de manera tal que su puesta en práctica permite la interconexión de las normativas más importantes a nivel global, en el ámbito de la fiscalización superior.

Otro aspecto importante para el desarrollo de la actividad fiscalizadora es la transparencia. Ésta debe verse como un elemento básico de la nueva cultura de la administración pública; no como una carga sino como una obligación consustancial al ejercicio del poder público.

De igual modo, la rendición de cuentas supone el deber de los servidores públicos, de responsabilizarse por sus actos, en el ejercicio de sus funciones y de ser sujetos de sanción en caso de haber incumplido sus obligaciones. De lo anterior, puede deducirse que sin transparencia la rendición de cuentas no puede llevarse a cabo, pues la información es el instrumento que permite mantener a los servidores públicos bajo el escrutinio de la sociedad.

Un aspecto que recurrentemente ha sido cuestionado respecto a la actividad de la ASF es el desfase existente entre el ejercicio del gasto y los resultados de su fiscalización. Ante esto, cabe aclarar que, debido a los tiempos previstos en Ley para la recopilación de la información y entrega de la Cuenta Pública por parte de las autoridades, y a los principios de anualidad y posterioridad que debe observar la ASF, hay límites en cuanto a la oportunidad con la que se puede proceder.

Evidentemente, la reducción de los plazos en este proceso, es central para que la información derivada del ejercicio fiscalizador, realmente tenga un peso específico en la toma de decisiones en materia de asignación del gasto público y en la definición de presupuestos. Por ello, la ASF ha solicitado insistentemente una modificación en el marco legal con el fin de que se presente con mayor celeridad la Cuenta Pública y poder llevar a cabo su revisión, de manera más expedita.

Como complemento a esta solicitud, se buscará que los resultados de las auditorías practicadas por la ASF sean hechos del conocimiento público conforme vayan surgiendo, en vez de emitir la totalidad de los mismos en un Informe anual.

Esto permitirá que los plazos procesales para la atención a las observaciones y hallazgos corran a partir de la emisión de los informes correspondientes, en vez de tener que esperar hasta la integración del informe total.

Por otra parte, se ha criticado también la complejidad y el gran volumen de información contenidos en el Informe anual que presenta la ASF. Este Informe detalla el trabajo fiscalizador que lleva a cabo la Institución; si bien se trata de un documento técnico, es necesario tener en cuenta que, para poder ser de utilidad, se requiere que la información pueda ser consultada y utilizada con facilidad.

Es por ello que deseamos introducir modificaciones respecto al formato de la información presentada, con el fin de que sea más clara, concisa y de manejo más sencillo por parte de sus usuarios, sean estos los legisladores o la propia ciudadanía.

Con estas modificaciones, la institución pretende servir mejor a la sociedad, al poner a su disposición información clara sobre el uso de los recursos públicos por parte de los entes gubernamentales, lo que se traduce en una invitación al diálogo y la participación de la propia sociedad en el desarrollo de la gestión administrativa.

En cuanto a la práctica fiscalizadora, se introducirán nuevas metodologías, como las auditorías forenses o las practicadas a sistemas informáticos, y se procurará incorporar al ejercicio auditor normas reconocidas internacionalmente, con el fin de aumentar la calidad de las revisiones que lleva a cabo la ASF.

Los contactos que la institución ha logrado establecer con sus similares en el mundo entero nos permitirán allegarnos de los conocimientos y metodologías de punta, necesarios para que el ejercicio fiscalizador de México, esté a la par de los últimos desarrollos técnicos a nivel internacional.

Un proyecto de mediano plazo para esta nueva etapa de la ASF, es la integración de un Sistema Nacional de Fiscalización, a través de la coordinación con instancias como la Secretaría de la Función Pública, las Contralorías Estatales, los Órganos Internos de Control de los entes auditables y las Entidades Fiscalizadoras Superiores Estatales.

Este Sistema tendrá un amplio alcance y abarcará los órdenes federal, estatal y municipal a través de una coordinación efectiva entre todas las instancias de vigilancia y supervisión que operen en la administración pública.

Este proyecto fue discutido con la Secretaría de la Función Pública y recibido con interés, puesto que si bien existen nexos importantes de la ASF con esa dependencia federal, no existe hasta ahora una estrategia coordinada que abarque, de manera formal, el universo de posibilidades de ejercer una vigilancia efectiva sobre el manejo de los recursos públicos.

Evidentemente, se trata de un proyecto con objetivos a corto, mediano y largo plazo; algunos procesos, como la aplicación de la normativa en materia de registro contable en todo el país, ya han iniciado; otros apenas están en etapa de definición.

De concretarse este proyecto, la supervisión del uso de los recursos públicos tendrá un alcance mayor, permitirá una interacción institucional de todos los actores involucrados en este proceso, evitará duplicidades y presentará un frente unido para mejorar sustancialmente la calidad de la gestión pública para, en su caso, sancionar efectivamente las prácticas ineficientes o corruptas de determinados servidores públicos.

Otro frente de importancia a atender es la difusión de las labores que lleva a cabo la ASF, situación que reviste una gran relevancia, puesto que la sociedad requiere elementos de confianza sobre la labor que llevamos a cabo.

La labor realizada por la ASF no es sencilla de entender para los no especialistas en la materia; esto, aunado a la creciente acumulación de frustración ciudadana frente a la ausencia o deterioro en la calidad de los bienes y servicios suministrados por el Estado, ha generado un escepticismo respecto a los alcances de las labores de fiscalización.

La ASF buscará implementar una estrategia para dar a conocer los resultados de su labor a la ciudadanía mediante la utilización de espacios públicos cuyo uso no represente un gasto elevado para la institución, con el fin de que la sociedad perciba a la ASF como un aliado estratégico que vigila eficientemente el buen uso de los recursos provenientes del pago de sus impuestos.

La fiscalización superior proporciona una radiografía completa y sistémica de la gestión pública, que permita a la Cámara de Diputados y a la sociedad en general contar con un diagnóstico objetivo e imparcial para tomar decisiones y participar de manera eficiente en el debate público.

Un Congreso informado oportunamente puede asumir una actitud más proactiva en el ejercicio de las atribuciones que la Constitución le confiere, con lo que se alcanzaría un mayor beneficio para la sociedad, la generación de confianza en el Poder Legislativo y la aplicación de un sistema efectivo de contrapeso, a las decisiones que tome el Poder Ejecutivo sin rasgo alguno de sesgo o pugna partidista.

Por su parte, una sociedad informada podrá asumir un papel de mayor corresponsabilidad en el desarrollo de la vida pública, puesto que podrá ejercer presión a través de las vías legales existentes e inclusive, a través de su participación en los comicios, para que los recursos que provienen de sus impuestos sean asignados y gastados de la mejor manera posible para la satisfacción de sus necesidades.

Este es, en suma, un panorama general de la fiscalización superior en nuestro país, respecto a sus alcances, los logros obtenidos y las proyecciones a futuro. La Auditoría Superior de la Federación está comprometida con este proyecto, y las aportaciones de la comunidad representarían un importante insumo para esta labor.

A todos ustedes, por su atención, muchas gracias.