

Auditoría Digital

**Conferencia del Lic. David Colmenares Páramo,
Auditor Superior de la Federación, del 14 de Octubre de 2021**

Auditoría Digital: Conferencia del Lic. David Colmenares Páramo, Auditor Superior de la Federación, del 14 de Octubre de 2021

El presente documento es una relatoría de una conferencia presentada por la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) el 14 de octubre de 2021 con el título "Auditoría Digital", a cargo del Lic. David Colmenares Páramo, Auditor Superior de la Federación de México.

Por parte del proceso editorial se asientan los siguientes registros. Directora del equipo editorial: Claudia Sofía Corichi García, Titular de la Unidad de Igualdad de Género y Cultura de la Fiscalización (UIGCF) y Presidenta del Comité Editorial (CE-ASF). Cuidado de la edición: Francisco Reyes Cervantes, Secretario Técnico del Comité Editorial. Revisión editorial: Marco Antonio Muñoz de la Sota Riva y Fermín Edgardo Rivas Prats.

País: México

Sello editorial: Auditoría Superior de la Federación (ASF)

Imagen de portada: Imagen de Gerd Altmann en Pixabay

Copyright © Auditoría Superior de la Federación, 2022, Versión actualizada 2025.

Todos los derechos reservados.

ISBN: En trámite

Impreso en México, Ciudad de México.

AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN CONSEJO DE DIRECCIÓN

LIC. DAVID ROGELIO COLMENARES PÁRAMO

Auditor Superior de la Federación

MTRA. CLAUDIA MARÍA BAZÚA WITTE

Titular de la Auditoría Especial de Cumplimiento Financiero

MTRO. EMILIO BARRIGA DELGADO

Titular de la Auditoría Especial del Gasto Federalizado

MTRA. ARELY GÓMEZ GONZÁLEZ

Titular de la Auditoría Especial de Desempeño

LIC. NEMESIO ARTURO IBÁÑEZ AGUIRRE

Titular de la Auditoría Especial de Seguimiento, Informes e Investigación

MTRA. CLAUDIA S. CORICHI GARCÍA

Titular de la Unidad de Igualdad de Género y Cultura de la Fiscalización

MTRA. MARLEN MORALES SÁNCHEZ

Titular de la Unidad General de Administración

LIC. VÍCTOR MANUEL ANDRADE MARTÍNEZ

Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos

DR. EBER OMAR BETANZOS TORRES

Titular de la Unidad Técnica de la Auditoría Superior de la Federación

DR. JAIME BOLAÑOS CACHO GUZMÁN

Titular de la Unidad de Normatividad y Enlace Legislativo



ÍNDICE

| | |
|-----------------------------------|----|
| 1. Prólogo | 07 |
| 2. Conferencia: Auditoría Digital | 09 |

Prólogo

Estamos viviendo una época muy interesante en la cual experimentamos nuevos avances tecnológicos a una velocidad inusual en la Historia de la Humanidad y que suponen un reto constante para poder asimilar rápidamente dichos cambios, estar actualizados e incorporarlos a nuestras labores cotidianas. Para ello es necesario hacer, de manera frecuente, reflexiones y análisis sobre cómo hacemos las cosas y cómo podemos aprovechar las nuevas herramientas para facilitar el trabajo. Muchas actividades que anteriormente se suponían que no se podrían llevar a cabo sin la acción directa del ser humano han logrado ser automatizadas gracias a los avances en las tecnologías de la información.

Una de esas labores era la de la fiscalización. Hace no tantos años, la fiscalización no se podía ver como una actividad que hiciera uso de las computadoras más allá de aprovecharlas como procesadores de texto, sin embargo, se tuvo la visión adecuada para ir incorporando la tecnología a la labor auditora de manera constante y creciente, al grado de aprovechar su uso para mejorar sustancialmente la capacidad de la ASF para realizar más auditorías, aumentar sus alcances y profundizar en el análisis de la información de los entes auditados. Asimismo, se fueron adoptando las medidas para que el personal auditor contara con equipos adecuados para desarrollar sus funciones, a la par de la inversión necesaria para contar con sistemas que permitieran automatizar y homogeneizar los procesos para la elaboración de los informes o del seguimiento de las acciones derivadas de las observaciones de auditoría, incluso se ha aprovechado la digitalización de documentos para resolver el problema de contar con suficiente espacio para el archivo de los expedientes de auditoría, por poner algunos ejemplos.

En este proceso de constante mejoramiento y actualización, la ASF también tuvo la visión de explorar opciones para agilizar y facilitar el intercambio de información con los entes auditados, incorporando las medidas de seguridad y promoviendo los cambios normativos necesarios para su implementación. Esta previsión fue extremadamente útil cuando surgió la pandemia de COVID-19, ya que la institución se encontraba en una posición muy favorable para atacar los problemas derivados de las restricciones a la movilidad y a los contactos personales, por ejemplo, la institución cuenta con sistemas informáticos que permiten el trabajo remoto de los equipos auditores, los cuales marcaron una diferencia de las capacidades para el trabajo en casa entre la ASF y algunos de los entes auditados que no contaban con las herramientas necesarias para ello. Una de las innovaciones más destacadas para poder continuar con la fiscalización en medio de la emergencia sanitaria fue el Buzón Digital de la Auditoría superior de la Federación que permitió el intercambio de información y comunicación de una manera segura.

La Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS), como parte de sus esfuerzos para que las diferentes Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) compartan sus conocimientos mediante el intercambio de experiencias relacionadas a temas de control gubernamental, gestión pública, innovación tecnológica, participación ciudadana organizó una serie denominada Conferencias Magistrales de OLACEFS, en el Control Gubernamental, con el propósito de coadyuvar a la mejora de las labores de control externo que les corresponden, así como para propiciar la participación de la sociedad. Es en ese contexto que se presenta, la participación del Auditor Superior de la Federación, el Lic. David Rogelio Colmenares Páramo, con la Conferencia Magistral denominada Auditoría Digital.

Mtra. Claudia Corichi García
Titular de la Unidad de Igualdad de Género y Cultura de la Fiscalización (UIGCF)
y Presidenta del Comité Editorial

CONFERENCIA AUDITORÍA DIGITAL

Lic. David Colmenares Páramo
Auditor Superior de la Federación
14 de octubre de 2021



Presentador:

Muy buenas noches a todos los presentes. Les damos la más cordial bienvenida a la Conferencia Magistral Auditoría Digital. Antes de dar inicio informaremos un poco acerca de la dinámica de participación.

Durante la presentación, el público podrá realizar sus preguntas o consultas en el cuadro de preguntas y respuestas, las cuales se harán llegar a los ponentes para que éstas sean resueltas al finalizar la ponencia; a continuación, palabras de presentación y bienvenida a cargo del señor Humberto Ramírez Trujillo, Vicecontralor de Gestión Estratégica e Integridad Pública de la Contraloría General de la República del Perú.



Intervención de Humberto Ramírez Trujillo, Vicecontralor de Gestión Estratégica e Integridad Pública de la Contraloría General de la República del Perú.

Para la Escuela Nacional de Control de la Contraloría General de la República del Perú es un placer darle nuevamente la bienvenida a esta secuencia de conferencias magistrales programadas para este mes de octubre que hemos denominado como *Conferencias Magistrales de OLACEFS* en el Control Gubernamental y en donde expositores de las diferentes Entidades Fiscalizadoras Superiores de la OLACEFS compartirán sus conocimientos con todos nosotros mediante el intercambio de experiencias relacionadas a temas de control gubernamental, gestión pública, innovación tecnológica, participación ciudadana, Agenda 2030, entre otros, coadyuvando con ello al perfeccionamiento de la comunicación sobre el control externo, así como la cultura organizacional orientada al uso eficiente de los recursos públicos, propiciando, al mismo tiempo, la participación de la sociedad y otros interesados en el tema de la buena gobernanza.

El día de hoy desarrollaremos la Conferencia Magistral denominada *Auditoría Digital*, la cual estará a cargo del Auditor Superior de la Federación de México, el señor David Rogelio Colmenares Páramo, a quien le damos la más cordial bienvenida y nuestro agradecimiento infinito por compartir con nosotros sus experiencias y conocimientos, que estoy seguro animarán las inquietudes y preguntas de ustedes, los participantes.

El presente evento trata de un tema de suma actualidad para el contexto en el que estamos superando momentos sumamente complejos y difíciles por la pandemia generada por el COVID-19, momentos en los que es indispensable adaptarnos a una nueva realidad en la que la virtualización de múltiples procesos es una constante y en la que las entidades y los países más desarrollados del mundo ya vienen adaptándose a la transformación digital y su valor diferenciador, lo cual no ha sido ajeno a las Entidades Fiscalizadoras Superiores de dichos países, pues ya vienen utilizando el Big Data, el *Analytics Business Intelligence*, el *Machine Learning* y la inteligencia artificial como herramientas de control y lucha contra la corrupción.

La Contraloría General de la República del Perú, no podía ser de otra manera, se ha sumado a esta tendencia mundial que pone la tecnología al servicio del control gubernamental con el fin de modernizar los procedimientos de obtención de evidencias en el que la implementación de plataformas interoperables e inteligentes deben ir de la mano también con la creación de un marco técnico normativo ad hoc, que establezca procedimientos,

técnicas, prácticas, métodos y herramientas necesarios que permitan la ejecución de los servicios de control gubernamental de manera digital, ello, con la finalidad, no sólo para los esfuerzos hacia un mejor control de la gestión pública, sino también con miras a un mejor desarrollo local y bienestar de la ciudadanía, y a coadyuvar a prevenir y en su caso a revertir ese malestar cada vez más creciente por los numerosos casos de Inconducta funcional o corrupción que se vienen presentando en todo el mundo.

En esa línea, es que la presente conferencia busca que aprovechen al máximo los conocimientos que les brindará nuestro expositor, a fin de que conozcan, de primera mano, sobre la innovación y la tecnología, herramientas fundamentales que transforman el diseño y la implementación de políticas públicas, también propicia un cambio cultural para la mejora de la calidad de los servicios que brinda el Estado; como se desprende de lo anterior, la auditoría digital debe aprovechar adecuadamente esas ventajas y soluciones que ofrece la tecnología de la información, misma que brinda una importante ayuda para planear y ejecutar con facilidad las auditorías que serán realizadas en tiempos más cortos, obteniendo mejores resultados apoyados por una participación ciudadana mucho más activa. Estos aspectos van a ser seguramente desarrollados o comentados con detalles por nuestro expositor.

En nombre de la Escuela Nacional de Control, agradezco una vez más la presencia del señor David Colmenares Páramo, quien, honrándonos con su presencia, compartirá sus conocimientos y destacable experiencia desde su ámbito funcional con todos los participantes. Deseo a todos una provechosa conferencia, muchas gracias.

Presentador:

Muchísimas gracias. Agradecemos las palabras del señor Humberto Ramírez Trujillo, Vicecontralor de Gestión Estratégica e Integridad Pública de la Contraloría General de la República.

Damos inicio a la Conferencia Magistral Auditoría Digital, la misma que estará a cargo del Sr. David Colmenares Páramo, no sin antes darles una breve reseña sobre su persona. Es Auditor Superior de la Federación de México para el periodo 2018-2026. El Licenciado Colmenares Páramo es economista, egresado de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, en donde es profesor desde hace 30 años. Cuenta con una amplia experiencia como docente, impartiendo cursos desde 1978 en la materia de política económica, finanzas estatales, política fiscal y economía del sector público, sobre las cuales cuenta con amplias publicaciones.

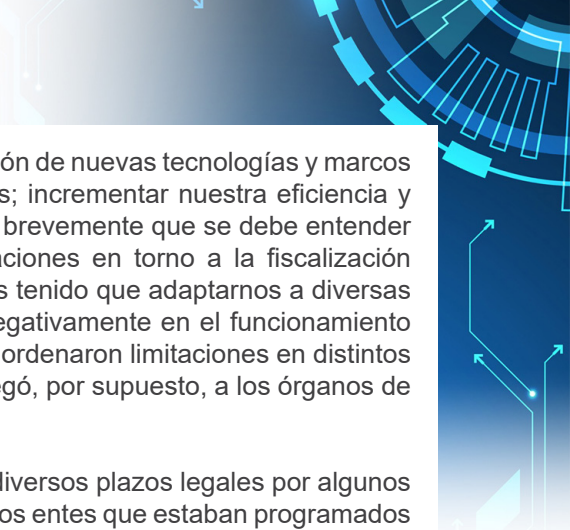
En cuanto a su trayectoria profesional, ha ocupado importantes cargos en el sector público, entre los que destacan: Secretario de Finanzas del Estado de Oaxaca; Coordinador de Administración Fiscal Región Sur; Director de Administración y Adquisiciones de LICONSA; Delegado en el Estado de Oaxaca del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, en el periodo 1999-2000; Titular de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Auditor Especial del Gasto Federalizado en la Auditoría Superior de la Federación; Contralor Interno en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y Titular de la Unidad de Coordinación Regional y Relaciones Institucionales de la Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales. Desde 1979 colabora con diversos medios impresos locales y nacionales, además de ello, fue Presidente del Colegio Nacional de Economistas en el periodo 2002-2003. Ahora sí, sin más preámbulo, le damos la palabra.



Intervención del Lic. David Rogelio Colmenares Páramo, Auditor Superior de la Federación de México.

Muchas gracias. Me da mucho gusto y les agradezco la presentación al maestro Humberto Ramírez Trujillo, Vicecontralor de Gestión Estratégica e Integridad Pública de la Contraloría General de la República del Perú. Le manifiesto mi agrado y gusto de poder compartir este espacio con usted y con el equipo de la Escuela Nacional de Control. De igual manera, saludo cordialmente a la audiencia que nos acompaña y agradezco a la Presidencia de la OLACEFS la invitación que me extendió para compartir la experiencia de la Auditoría Superior de la Federación en materia de transformación digital. Mi exposición constará de tres partes. La primera consistirá en una breve explicación teórica sobre el contexto de fiscalización digital y sobre las ventajas que puede acarrear la instrumentación de este tipo de innovación. En la segunda parte describiré los elementos principales de los procesos de diseño e implementación del Buzón Digital de la Auditoría Superior de la Federación, que es el pilar de la estrategia institucional en materia tecnológica. En la tercera parte, compartiré algunas consideraciones finales para, posteriormente, cederles el uso de la palabra para que expresen sus dudas o comentarios.

La introducción de tecnologías de la información y comunicaciones aplicadas a la fiscalización no fue una respuesta a los desafíos impuestos por la emergencia, sino que hay hechos que la anteceden por varios años y es intensificó con la llegada de la pandemia. Los logros tecnológicos alcanzados en la Auditoría Superior de la Federación sirvieron como base para enfrentar, de manera adecuada y de acuerdo con las circunstancias, algunas de las demandas derivadas de la situación extraordinaria proveniente de la pandemia; la utilización de dicho recurso, así como la capacitación al personal para desempeñar las labores ante las nuevas condiciones, permitió que las auditorías no se interrumpieran. El proceso de digitalización implementado, en lo que va de mi gestión al frente de la Auditoría Superior, inició en 2018, en el marco de la elaboración de nuestro plan estratégico 2018-2026, en dicho documento quedó establecida como una prioridad el posicionar a la Auditoría Superior de la Federación de México, como una institución reconocida por su calidad técnica en materia de fiscalización a nivel nacional e internacional, para lo cual resulta esencial aprovechar el potencial que nos ofrecían las tecnologías de la información y comunicación.



De manera particular se definió como una meta avanzar en la implementación de nuevas tecnologías y marcos metodológicos para ejecutar, de manera ágil y simplificada, las auditorías; incrementar nuestra eficiencia y optimizar el uso de los recursos. En este punto considero preciso explicar brevemente que se debe entender por auditoría digital. La pandemia ha avivado el debate y las investigaciones en torno a la fiscalización digital. Los últimos meses, las Entidades Fiscalizadoras Superiores hemos tenido que adaptarnos a diversas restricciones, como por ejemplo, tenemos a la movilidad, que impactó negativamente en el funcionamiento de la administración pública. En muchos casos, las autoridades sanitarias ordenaron limitaciones en distintos grados a las actividades presenciales de las instancias públicas, lo cual llegó, por supuesto, a los órganos de fiscalización que nosotros encabezamos.

En el caso de nuestra auditoría, por disposición oficial, se interrumpieron diversos plazos legales por algunos meses, empezando por el poder judicial, acción que replicaron muchos de los entes que estaban programados para ser auditados. Partiendo de este contexto, es claro que las entidades fiscalizadoras intensificaron significativamente la búsqueda de soluciones tecnológicas para poder continuar auditando sin poner en riesgo la salud del personal y para evitar retrasos en el cumplimiento de los programas de auditoría pese a las restricciones de movilidad y en muchos casos se otorgaron varios plazos.

En la literatura especializada podemos encontrar análisis sobre temas como auditoría remota, auditoría virtual y auditoría digital. En muchos casos, esos términos se utilizan indistintamente, lo cual provoca una imprecisión. Desde mi perspectiva, es importante aclarar que cuando hablamos de las auditorías virtuales o remotas nos referimos a la adopción de algún tipo de software de comunicación a distancia que permita la interlocución entre los auditores y el personal de las instancias sujetas a fiscalización. Como pueden observar, estos modelos están basados en la utilización de la tecnología para facilitar la comunicación auditor-auditado. En cuanto a su utilización para las confrontas o reuniones de aclaración, sabemos que existe una amplia oferta de plataformas de teleconferencias y videollamadas, las cuales se convirtieron en una herramienta básica en la operación de los órganos de fiscalización, tanto en lo que se refiere a la comunicación con los entes auditados, como para el desarrollo de tareas cotidianas.

Muchas entidades Fiscalizadoras han avanzado en la incorporación de estas herramientas y, de acuerdo con las particularidades de sus marcos normativos, en algunos casos, se ha posibilitado la celebración de reuniones virtuales para avanzar en algún proceso de la auditoría, por lo tanto, es importante notar que cuando se usan los términos de auditoría remota o virtual, en realidad se hace alusión sólo a un subproceso mínimo de la fiscalización, que es lo referente a la comunicación con el ente auditado, en cambio, el término de auditoría digital significa que todas las etapas de la fiscalización, es decir, la planeación, recopilación de información e incluso el seguimiento de las observaciones, se ejecutan al menos en algún grado, a partir de medios digitales y sistemas especializados.

Cuando hablamos de digitalización, automáticamente pensamos en la eliminación del uso del papel, lo cual es cierto, pero la meta va más allá de eso. La digitalización parte de una reingeniería de procesos para valorar qué actividades son susceptibles de migrar a un formato digital, partiendo de la búsqueda de soluciones para simplificar y agilizar tareas, lo que repercute en un incremento de la calidad y la eficiencia del trabajo, asimismo, no hay que perder de vista que un elemento clave de la fiscalización digital se refiere a la instrumentación de herramientas de análisis de datos, etapa crucial de la ejecución de auditorías que se refiere al examen de la información disponible y, por ello las aplicaciones tecnológicas más avanzadas se concentran en esta etapa.

Este tema en sí mismo constituye una disciplina de desarrollo que ha dado lugar a un cuerpo de literatura especializado en instrumentos de análisis de datos tales como los algoritmos predictivos y de autoaprendizaje, el Big Data y hasta los sistemas basados en inteligencia artificial; este punto es importante porque no hay que confundir la digitalización con la eliminación del uso del papel, de hecho, tratándose de actos de autoridad como la fiscalización, quizá nunca alcanzaremos una digitalización total, dado que es posible que la acreditación legal de ciertas acciones siga dependiendo de medios físicos y también de los grados de desarrollo de los entes auditados.

La fiscalización digital no debe concebirse como un todo o nada, mas bien se trata de la identificación de procesos clave en las distintas etapas del ciclo auditor y de que la transformación digital se traduzca en mayores niveles de eficiencia y calidad. En mi opinión, tampoco hay que caer en el error de buscar aplicaciones para el análisis de datos por las razones que antes señalé, y porque existe toda una estrategia de digitalización de mayor alcance que cubre, poco a poco, las actividades críticas de todo el proceso auditor. Los invito a reflexionar que utilidad tendría la instrumentación de sistemas sofisticados de análisis de datos, si la mayor parte de la información que nos aportan las entidades por los entes auditados siguen estando en cajas de archivo, por ello es importante notar que, de toda política, la digitalización parte de un enfoque incremental y progresivo que depende de varios proyectos concatenados, el caso de la Auditoría Superior de la Federación, como mencionaré más adelante, la estrategia de fiscalización digital comenzó con la visualización de un buzón digital que permitiera la conversión de los procesos de recopilación y certificación de los expedientes que entregan los entes auditados en las revisiones para, posteriormente, dar paso a los expedientes del seguimiento de acciones, asimismo, en paralelo, se está analizando la mejor manera de incorporar herramientas de análisis de datos.

Es importante resaltar que la digitalización en cualquier organización repercute positivamente en la eficiencia, calidad y productividad general. Ahora, en el caso de la digitalización aplicada a la fiscalización, algunos de los objetivos que comúnmente se persiguen son el fomento al trabajo remoto, la automatización de procesos, el acceso a la información en tiempo real y la toma de decisiones basada en la certeza de los datos, así como la realización de distintos análisis, incluyendo algunos de tipo productivo. Como puede observarse, las entidades de fiscalización superior que buscan adoptar una política de digitalización deben definir objetivos realistas de un horizonte amplio de tiempo para, posteriormente, seleccionar las tecnologías adecuadas; además, en el contexto actual de pandemia, es conveniente que las estrategias de digitalización consideren cómo superar desafíos singulares, tales como los riesgos derivados de la interacción entre auditores y el personal de los entes auditados, por ello, es posible considerar que la pandemia también puede concebirse como el punto de inflexión para que las entidades de fiscalización superior de nuestra región inicien o, en su caso, aceleren la transformación digital.

En lo que respecta a la segunda parte de mi exposición la estrategia de fiscalización digital de la auditoría tiene como pilar el buzón digital y, en complemento, se están incorporando herramientas de análisis de datos. En un inicio, este proyecto se visualizó como un espacio que permitiría la realización de auditorías por vía electrónica, lo cual se convirtió en un objetivo prioritario a raíz del inicio de la pandemia, hace cerca de 2 años. Desde fines de 2019 y principios de 2020 se hizo evidente que la emergencia sanitaria iniciada en Asia acabaría expandiéndose por el resto del mundo, aunque en el momento no fuera posible determinar hasta qué punto esta enfermedad podría afectar el funcionamiento normal de las instituciones públicas y privadas, sin embargo, conforme trascurrieron las semanas, el agravamiento del estado de salud pública obligó a los gobiernos nacionales y locales a tomar decisiones radicales como el hecho de suspender labores e impedir la movilidad con el fin de limitar la explosión de los contagios. Esto incluye por supuesto a todos los sistemas nacionales de educación, desde básica hasta superior, en ese contexto, la Auditoría Superior de la Federación inició las actividades para el desarrollo del buzón digital con el fin de implementarlo inicialmente como una oficialía de partes electrónica de uso opcional. Déjenme comentarles que nosotros en México sólo suspendimos tres meses las actividades presenciales, empezando a trabajar en casa, sin embargo, esos tres meses tuvieron un costo en cuanto al retraso de ciertas acciones, por medio de esta herramienta se planteó agilizar y facilitar la comunicación y entrega de información requerida para desahogar las actividades de fiscalización sin necesidad de un contacto físico entre los involucrados. Situación de la máxima importancia dadas las características de la emergencia que se estaba enfrentando. Con ello se minimizaría el riesgo de contagio, que permitiría el cumplimiento en tiempo y forma de las entregas de los informes de auditoría, aún con las limitaciones impuestas por las autoridades sanitarias.

Es importante mencionarles que el año pasado, por ejemplo, derivado de, unas reformas que hubo en 2015 en México, por las cuales pasamos de presentar un informe anual a hacer 3 informes parciales, el último y el definitivo en tiempos en que se acaba de recibir, uno o dos meses antes, la Cuenta Pública en la Cámara de Diputados, y obviamente todavía ni siquiera se han cumplido los tiempos para su solventación y para su dictaminación.

En el curso del segundo trimestre de 2020, se involucraron distintos procesos, con el levantamiento de requerimientos, definición del diseño, desarrollo y aplicación de pruebas para la implementación del buzón digital y su herramienta de envío de datos denominada Tranfer ASF en su modalidad de oficialía de partes electrónica. Una vez ultimados los detalles, se planteó a los entes auditados la posibilidad de hacer uso de este mecanismo para efectos de la segunda y tercera entregas de informes de auditoría por parte de la entidad fiscalizadora, a fin de que, en caso de manifestar su acuerdo a través de una carta de aceptación, pudiesen enviarle información requerida y contar con otras opciones para el trabajo vía remota, ahora bien, subsistía el tema de la validación e identificación de quienes aportaban la información, por lo que, para lograr la implementación del proceso electrónico referido, se hizo necesaria la sustitución de la firma autógrafa por la firma electrónica, esto fue posible gracias a la celebración previa de un convenio de colaboración entre la Auditoría Superior de la Federación (ASF) y el servicio de Administración Tributaria (SAT), suscrito el 18 de junio de 2019. Su objetivo fue definir las acciones y los mecanismos necesarios para la implementación y el uso de los certificados de la llamada “E firma”, emitidos por el SAT.

A la luz del citado convenio se determinó que el firmado electrónico de los documentos enviados por medio del Buzón Digital a la Auditoría Superior de la Federación sería a través de esa plataforma, así como la posibilidad de realizar certificaciones electrónicas basándonos en la Ley de Firma Electrónica Avanzada (LFEA), así como en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA), que prevén las bases para utilización de medios de comunicación electrónica en diversos procedimientos y actuaciones administrativas.

El 6 de junio de 2020 fue suscrito un convenio específico de colaboración para el servicio de sellado digital del tiempo basado en el Convenio marco de coordinación, celebrado entre la ASF y la Secretaría de Economía de nuestro país; ese instrumento fijó las bases generales para el intercambio de información y los mecanismos de coordinación, capacitación y colaboración entre las partes, gracias a este marco, la ASF puede utilizar el servicio de sellos digitales de tiempo a través de la infraestructura de la Secretaría de Economía para su implementación en los procesos que la auditoría considere necesarios. El objetivo de esta alternativa es tener certeza del envío de datos, así como de la fecha y hora precisa de su realización, lo que constituye un elemento central para garantizar la seguridad jurídica de todas las partes que intervienen en el proceso.

Finalmente, el 17 de julio de 2020 se oficializó la utilización de este recurso a través de la publicación oficial de las Reglas de Uso de las Herramientas Tecnológicas denominada “Buzón Digital”, de la ASF.

Esta normativa permitió tanto la ASF como a las entidades fiscalizadas realizar el envío y recibir información y/o documentación de forma electrónica certificada para atender debidamente los requerimientos realizados durante el proceso de auditoría. Algunas de las funcionalidades y beneficios de la opción digital han sido las siguientes: eficientar el uso de los recursos materiales y humanos, generar certeza y certidumbre jurídica a través de la implementación del proceso electrónico que cuenta con el debido sustento legal, la producción de Expediente Electrónico con el resguardo de la información proveniente de la auditoría, transitar de un esquema de revisión y papel a uno electrónico, lo que representa un imperativo para la eficiente atención de los procesos de fiscalización por medios electrónicos; solicitar prórrogas, recibir oficios de aumento, disminución en sustitución del personal actuante, recibir la validación cuantitativa respecto a la información enviada y, en su caso, la suscripción del acta de inicio de los trabajos de auditoría por parte de los servidores públicos que intervengan en el proceso; cargar las auditorías previamente notificadas de estos requerimientos de información, notificar en su caso la autorización de una prórroga, así como el incremento, disminución o sustitución del personal actuante y validar cuantitativamente la información recibida y emitida en el curso electrónico de su recepción.

Este instrumento permite que los auditores puedan tener a su alcance la información requerida para el desahogo de la fiscalización y no tener que desplazarse por el país ya que, en el proceso auditor, con frecuencia, hay puntos muy lejanos de la capital de la República, en este sentido, el Buzón Digital representa un gran avance y ahorro de tiempo y hasta en el presupuesto de los entes auditados.

A partir de la publicación de las Reglas del Buzón Digital, la institución de mi cargo llevó a cabo una amplia campaña de difusión para dar a conocer esta herramienta tecnológica a través de nuestro sitio web y de las redes sociales, así como nuestra participación en diversos foros. El objetivo fue invitar a las entidades especializadas a conocer el buzón, así como sumarse a su uso a través del envío de formatos específicos.

De manera específica se llevaron a cabo acciones de capacitación, tanto de nuestros cuadros auditores como de los servidores públicos de los entes implicados en el proceso auditor.

Para julio de 2020 el personal de la institución fue capacitado por vía remota en el Uso del Buzón Digital y, en el mes siguiente, comenzaron formalmente los talleres en línea para los servidores públicos de las entidades fiscalizadas, esto es, funcionarios públicos de los tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal. Esos talleres permitieron a los usuarios el ingreso de un ambiente de pruebas para realizar ejercicios y familiarizarse con la herramienta. Asimismo, se realizaron acompañamientos con videollamada para apoyar a los usuarios en su primera carga y envío de información, reforzar sus conocimientos y generar seguridad en el uso de esta tecnología.

Otro factor que se ha tomado en cuenta, en la implementación de cualquier innovación tecnológica, es el proceso de aprendizaje y seguimiento que se debe dar a los usuarios para que desarrollen las habilidades necesarias con la finalidad de que adquieran un nivel de confianza sobre el funcionamiento de esta tecnología.

Este es un tema por demás relevante si pensamos que la tradición administrativa mexicana de usar principalmente documentos físicos cuando se trata de procesos que puede desembocar en consecuencias legales; para alcanzar esos objetivos se elaboraron cuatro manuales de usuarios tanto para el personal de la ASF, como para los servidores públicos de las entidades fiscalizadas que fueran enlaces de ejecutores de gasto o personal con atribuciones para certificar; para facilitar el aprendizaje de los servidores públicos, se realizaron diversos tutoriales sobre el Uso del Buzón Digital para que, en cualquier momento, los usuarios pudieran tener la posibilidad de aclarar sus dudas de forma ágil y práctica; adicionalmente, se llevaron a cabo los trabajos necesarios para la instalación de una mesa de ayuda con el objeto de reforzar la asesoría y el acompañamiento permanente de los usuarios del Buzón Digital, así como para mantener el respaldo ante cualquier incidente o eventualidad derivado de la utilización de la herramienta.

Con la liberación de la mesa de ayuda para el Buzón Digital, los usuarios pueden, a partir de diciembre de 2020, levantar un ticket de incidentes vía remota, así como solicitar asesorías por correo o por teléfono. Esto permite a la institución un seguimiento puntual a las necesidades de las entidades fiscalizadas de las recurrencias e incidentes y la herramienta puede tener para su propia atención. Como pueden observar el diseño, la implementación del Buzón fue un proceso complejo que tuvo que ser construido durante la pandemia.

Actualmente, el Buzón Digital ya está en operación en lo referente a la fiscalización superior de la cuenta pública 2020. Se incluyeron de manera oficial en nuestra planeación una serie de auditorías de evaluaciones de políticas públicas y estudios que se realizarán por medios electrónicos de nuestras tres áreas auditorias: la de desempeño, la de cumplimiento financiero y la de gasto federalizado, bajo dicha modalidad se incorporaron en nuestro programa anual 56 auditorías de cumplimiento, una de cumplimiento a tecnologías de información y comunicaciones y dos de desempeño. El objetivo es que paulatinamente ejecutemos un mayor número de revisiones a través del Buzón Digital hasta alcanzar el 100% de lo programado.

Pasando al tema de las Herramientas de Análisis de Datos que también están inscritas en la Estrategia Institucional de Digitalización (EID), comparto algunas partes relevantes: en el caso de la fiscalización del gasto federalizado, que abarca los recursos de origen federal que son ejecutados por los gobiernos de las entidades federativas, los municipios y otras instituciones en nivel nacional o local, tenemos 32 estados y alrededor de 2500 municipios concentrados en algunas regiones del país, aproximadamente la mitad de los mismos y en muchos casos se trata de municipios de alta y muy alta marginalidad.

Uno de los objetivos es, por ejemplo, detectar facturas emitidas por dependencias públicas locales a empresas “fantasma” o “fachada”, además de identificar si ese tipo de operaciones tienen algún tipo de patrón identificable en más de una entidad federativa, lo cuál sería indicio de la existencia de redes. En esta misma tendencia, también hemos llevado a cabo la instrumentación del Sistema de Control, Administración y Fiscalización de los recursos del gasto federalizado, mejor conocido como SICA, que consiste en una plataforma en línea que funge como una herramienta tecnológica de apoyo para una administración, gestión, seguimiento y control de obras públicas y adquisiciones financieras con recursos del gasto federal y federalizado, realizadas por las entidades federativas, municipios y las 16 alcaldías de la Ciudad de México, y que, contrario al resto de nuestra Constitución, se trata de un Gobierno, el de la Ciudad de México, centralizado, donde el único orden de gobierno que funciona es el central.

En suma, como puede apreciarse con base en la experiencia de la ASF, es claro que la instrumentación de estrategias digitales no es una moda, sino que se emprendieron con base en una necesidad que tenemos que ir perfeccionando con el tiempo, así lo han destacado continuamente organismos internacionales como la OCDE, el Banco Mundial, el Banco Latinoamericano de Desarrollo y la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), que han sido consistentes en señalar que el uso de la tecnología marcó la diferencia fundamental en el combate a la corrupción y en la mejora de los procesos de rendición de cuentas.

Con la transformación tecnológica que ha hecho positiva la implementación del Buzón Digital en la ASF, además se han generado las condiciones propicias para innovar en otras áreas como la capacitación de planeación de auditorías o la coordinación con otras instituciones, mediante el aprovechamiento de la base de datos, compartidas. Quiero destacar que cada innovación introducida en la operación de nuestras organizaciones, con toda seguridad, se replicará en nuevos avances. La tecnología llama al cambio y genera un círculo virtuoso de adaptación y mejora, por ejemplo, en la propia estructura organizacional de la ASF o de la institución de que se trate. La pandemia nos mostró, con toda nitidez, el gran potencial que tiene la aplicación de la tecnología al proceso fiscalizador, como nos pudimos dar cuenta en la ASF, fue la pandemia el factor que aceleró considerablemente nuestros trabajos de diseño e implementación.

Este tipo de desarrollos implica destinar recursos materiales, financieros y humanos, pero también es necesario tomar en cuenta las distintas posibilidades que ofrece la cooperación interinstitucional en instancias como la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS), la Organización Centroamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OCCEFS) y la antes mencionada INTOSAI para acelerar y facilitar estos procesos.

Estimados colegas, muchas gracias por su atención. Finalmente, un reconocimiento a mis compañeros de la ASF que han sido los verdaderos héroes de este avance en la auditoría digital que estamos viendo, sin ellos, los directivos no habríamos podido avanzar en prácticamente nada.

Por favor, estamos atentos a escuchar las preguntas que el público desee formular a través del moderador.

Presentador:

Muy bien, muchísimas gracias. Agradecemos al señor David Colmenares Páramo por esta conferencia y por su interesante participación. A continuación, como bien lo mencionaba, pasaremos a las preguntas del público, las mismas que serán presentadas por el señor Víctor Lizárraga Guerra, Subdirector de Posgrado de la Escuela Nacional de Control de la Contraloría General de la República del Perú. Adelante.



Intervención del señor Víctor Lizárraga Guerra, Subdirector de Posgrado de la Escuela Nacional de Control

Sí, muchísimas gracias. Licenciado David Colmenares Páramo. Es un honor para la Escuela Nacional de Control de la Contraloría General de la República del Perú contar con su participación y definitivamente en estas jornadas académicas que viene impulsando la Escuela, en coordinación con nuestra sugerencia de cooperación internacional, es importante la experiencia que ustedes, desde la ASF, vienen compartiendo.

Tenemos preguntas muy interesantes, definitivamente no alcanzaría el tiempo para poder abordarlas, pero una de las primeras preguntas, misma que enfatiza muchísimo en la estrategia que adoptó la ASF para la aplicación del trabajo remoto, dentro de las administraciones públicas: ¿cuál ha sido el papel de la ASF frente a esta situación que nos ha tocado vivir a todos los países y fundamentalmente a los funcionarios públicos, muchos de estos, para realizar el trabajo remoto, sus roles, sus estrategias? ¿Qué acciones emprendieron justamente para resguardar los recursos públicos?



Intervención del Licenciado David Colmenares Páramo, Auditor Superior de la Federación (México).

Quiero decirles, en primer lugar, que caminamos en dos pistas: las pistas de la modernización tecnológica que la gente, fundamentalmente de la Auditoría Especial de Gasto Federalizado (AEGF), se pusieron a desarrollar la estrategia tecnológica que ya mencioné, pero por otro lado, realizaron el trabajo de información y de sensibilización para empezar la estrategia de capacitación con los entes auditados.

En el caso nuestro dos terceras partes de nuestras auditorías se realizan en la Auditoría Especial de Gasto Federalizado (AEGF) e impactan a estados y municipios. Nuestro universo es muy vasto. Hay regiones en México, cuya conectividad es muy limitada y cuyo acceso a tecnologías de la información también lo es, entonces definimos nuestro universo, que es el de los municipios más relevantes de cada entidad federativa. Hoy quiero mencionar que en un país federal como el nuestro, es muy evidente que el único orden de gobierno que tiene el territorio es el nivel municipal, pero también es donde enfrentamos los mayores retos y donde requerimos la colaboración de las propias entidades de fiscalización de los estados en aquellos espacios en los que consideramos que es viable el proceso de fiscalización; hemos seguido con ello, empezamos a auditar y, simultáneamente, a capacitar a nuestro propio personal, este es un proceso que no ha terminado, que se sigue realizando y en el que estamos avanzando con las entidades del gobierno, central o federal.

En la Auditoría de Cumplimiento Financiero (ACF) llevamos aproximadamente dos terceras partes del presupuesto nacional, mientras que, en la Auditoría Especial de Gasto Federalizado (AEGF) apenas una tercera parte, sin embargo, es donde hacemos dos terceras partes de nuestras revisiones; eso nos va a permitir avanzar y tener un mejor equilibrio.

Intervención del señor Víctor Lizárraga Guerra, Subdirector de Posgrado de la Escuela Nacional de Control

Muchísimas gracias. Licenciado David Colmenares. En ese contexto de intervención de la ASF, específicamente en auditorías a las actividades remotas de las administraciones públicas mexicanas, ¿cuál es su evaluación en relación al comportamiento de los municipios, las regiones o la misma federación sobre la implementación de la transformación digital? ¿Están preparados? ¿Cómo han afrontado y qué necesitan las administraciones públicas mexicanas para poder avanzar en la transformación digital?

Intervención del Licenciado David Colmenares Páramo, Auditor Superior de la Federación (México).

Aquí lo relevante es que ninguno de nosotros estábamos preparados; sin embargo, gracias al esfuerzo de investigación, al uso de las nuevas tecnologías y a atender y contar con personal capacitado y preparado con esta experiencia en otras circunstancias, fue que empezamos este proceso. En las entidades federativas ya hay un grado de conocimiento muy relevante, y aunque la política luego interfiere; ahorita estamos cambiando de autoridades en 15 estados de la república, sin embargo, una de las primeras acciones ha sido entrar en contacto, porque cambian las cabezas, pero por lo general el personal dedicado a operar estos sistemas, hacer las propias respuestas y solventar las acciones, prácticamente sigue siendo el mismo, eso es un gran avance. Pero nuestra meta es avanzar para el próximo ejercicio, que comenzaremos el próximo año con la revisión de la cuenta pública 2021, con un proceso más avanzado de auditoría digital. También estableceremos convenios para los municipios pequeños, en los cuales es muy difícil el acceso. A veces, de un municipio a otro se tardan hasta nueve horas. Y si no hay conectividad, sería muy difícil. Entonces, nuestro universo está bien delimitado y ha habido un gran interés por parte de las autoridades estatales. Hoy estamos capacitando a los auditores y contralores de las universidades públicas, que son muchos en nuestro país. De la misma forma, en el caso de la Secretaría de Salud.

En cuanto a la estrategia, consideramos que ya hay muchos servidores públicos que están capacitados para poder intercambiar con ellos experiencias para avanzar un poco más rápido.

Intervención del señor Víctor Lizárraga Guerra, Subdirector de Posgrado de la Escuela Nacional de Control

Perfecto, Licenciado David Colmenares Páramo, no hay duda de que enfrentar la corrupción a través de la tecnología es posiblemente una de las estrategias más eficientes. En ese contexto ¿qué herramientas tecnológicas está utilizando la ASF para llevar a cabo estas auditorías que dentro de sus competencias constitucionales y legales tienen? ¿Nos podría explicar algunas herramientas que ya se han implementado o que se van a implementar?

Intervención del Licenciado David Colmenares Páramo, Auditor Superior de la Federación (México)

Pues mire, lo que le puedo contestar es en esencia que el propio el propio Buzón Digital, es la herramienta fundamental de todo este proceso. Este nos está permitiendo llevarla a otros espacios, no sólo el de la fiscalización, sino inclusive a revisar integralmente el comportamiento de un instrumento que en toda América Latina existe y en el cual teníamos algún rezago, particularmente en la recaudación de los impuestos a la propiedad territorial, eso es el impuesto predial. Los catastros también se están digitalizando y están entrando en este mismo proceso.

Intervención del señor Víctor Lizárraga Guerra, Subdirector de Posgrado de la Escuela Nacional de Control

Interesante Licenciado David Colmenares Páramo, a nombre de la Escuela Nacional de Control de la Contraloría General de la República del Perú, estamos muy complacidos por su exposición y sobre todo por compartir la experiencia que tiene, en este caso la ASF que usted dirige. Muchísimas gracias por participar en esta jornada académica, los participantes han sacado conclusiones muy interesantes sobre su intervención.

Intervención del Licenciado David Colmenares Páramo, Auditor Superior de la Federación (México)

Muchas gracias, Don Víctor, realmente para nosotros es muy estimulante que tengamos este tipo de intercambios, así sea por esta vía. También hay que destacar la importancia del trabajo que han realizado en Perú. Nuestro Presidente en la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS), el Contralor General del Perú, el Mtro. Nelson Eduardo Shack Yalta, a quién le mandó por supuesto un saludo y desde luego, a todos los que participaron en este evento, les agradecemos su atención y su interés por escucharnos.

Intervención del señor Víctor Lizárraga Guerra, Subdirector de Posgrado de la Escuela Nacional de Control

Así será, Licenciado David Colmenares Páramo. Muchas gracias a usted.

Intervención del Licenciado David Colmenares Páramo, Auditor Superior de la Federación (México)

¡Gracias Victor!

**Presentador:**

Muchísimas gracias. Queremos agradecer nuevamente la participación del señor David Colmenares Páramo y felicitarlo por la dedicación y el tiempo ofrecido para el beneficio de los funcionarios y los servidores públicos, así como de la ciudadanía en general, que escucharon su participación. Muchísimas gracias.

Muchísimas gracias por su asistencia. Tengan todos ustedes muy buenas noches.



ASF Auditoria
Superior
de la Federación
CÁMARA DE DIPUTADOS