

Segunda Entrega de Informes Individuales Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2017

Diputado Mario Alberto Rodríguez Carrillo, Presidente de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación;

Estimados diputados integrantes de la Comisión de Vigilancia;

Dr. Alejandro Romero Gudiño, Titular de la Unidad de Evaluación y Control;

Titulares de las Auditorías Superiores Estatales;

Estimados compañeros de la Auditoría Superior de la Federación;

Me es grato estar ante todos ustedes, con el fin de cumplir el mandato conferido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a la Auditoría Superior de la Federación, en cuanto a la segunda entrega de informes individuales relacionados con la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2017.

Este evento tiene lugar en una etapa de la vida institucional de la ASF que me atrevo a calificar como inédita. Hace siete meses, fui nombrado Auditor Superior de la Federación, hecho que he interpretado como una demanda de la representación popular por reconfigurar la estrategia, los alcances y los resultados del trabajo de este órgano fiscalizador.

Por otro lado, inician las labores de una nueva legislatura y de esta Comisión de Vigilancia, la cual presenta una composición política sin precedente que, al mismo tiempo, se caracteriza por una visión homogénea de sus integrantes respecto al valor y los beneficios de la ASF en la rendición de cuentas y el combate a la corrupción. Este es un común denominador de esta Comisión, al margen de la afiliación política de sus integrantes, tal como quedó constatado en la instalación de los trabajos de la misma.

Adicionalmente, otro factor que hace especial este momento, se refiere a los resultados del proceso electoral de 2018, los cuales dejaron en claro la demanda social por cambios, debido, principalmente, al descontento e inconformidad de la ciudadanía por la corrupción y la impunidad, porque el modelo de desarrollo no ha logrado eliminar la pobreza y la desigualdad, porque perciben que el desempeño del sector público no ha sido positivo para ellos y por la deuda histórica que la Nación tiene con la población más pobre del País.

En este contexto, se hace patente la necesidad de que la Auditoría Superior de la Federación fortalezca su labor como órgano técnico y coadyuve con sus resultados a mejorar sus niveles de bienestar. Para ello, tenemos la obligación de adaptar nuestra estrategia de fiscalización a la realidad del país, que demanda acabar con la corrupción, preservando su objetividad y neutralidad, y privilegiando el enfoque técnico de su quehacer, pero con resultados.

Independientemente de la coyuntura, los principios que aseguran una aportación efectiva de la ASF al proceso de rendición de cuentas, son su autonomía técnica y de gestión, que se reflejan en una actuación alejada de consideraciones partidistas o políticas. Celebro la valoración que han mostrado los integrantes de la Comisión de Vigilancia por estos principios, los cuales, inclusive, son reconocidos por la Organización de las Naciones Unidas como un requerimiento institucional indispensable para contar, a nivel nacional, con mecanismos efectivos de vigilancia respecto al uso correcto de los recursos públicos.

En la Auditoría, tenemos claras las inquietudes ciudadanas, como un motivo para replantear nuestro rol dentro del Estado mexicano, en cuanto al combate a la corrupción y a la impunidad.

En este sentido, buscamos ofrecer a los entes auditados, legisladores y ciudadanía, una perspectiva integral e imparcial sobre el estado que guarda el ejercicio de los recursos públicos en los tres órdenes de gobierno y en los tres poderes.

Nuestra nueva estrategia, que inició hace siete meses, se sustenta en la concepción de que los efectos positivos de la fiscalización deben proyectarse en el largo plazo, con un impacto estructural en la operación del gobierno, y como un medio para comprender la causa-raíz de las irregularidades que se repiten año tras año.

Lo anterior, con el fin de establecer las medidas de control adecuadas que reduzcan la recurrencia de actos fuera de la ley y privilegiar el enfoque preventivo, sin descuidar una promoción correcta de sanciones, conscientes de que, con impunidad, respecto a nuestras demandas, el combate a la corrupción queda sin efecto.

Estas ideas representan un cambio en la visión de la auditoría gubernamental que rompe el paradigma establecido desde la conformación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, en la década de los ochenta.

Actualmente, a pesar del reconocimiento en distintos ámbitos de la vida democrática nacional, en tanto contrapeso real al ejercicio de los Poderes, la ASF debe continuar fortaleciendo sus capacidades técnicas y de gestión, con un enfoque multidisciplinario, que vaya más allá de la mera auditoría contable y considere el contexto integral de la política pública. Aspiramos a posicionarnos como la principal fuente de información confiable en materia de rendición de cuentas y mejora de la gobernanza pública en el país, tanto para los diputados y diputadas, como para la sociedad en su conjunto.

Al respecto, deseo compartirles que se está elaborando el Plan Estratégico de la ASF para el período 2018-2026, partiendo de la necesidad de posicionar a la institución como un ente modelo en el sector público en materia de legalidad, eficiencia, transparencia y rendición de cuentas.

La riqueza fundamental de la ASF son sus recursos humanos, por ello se busca su profesionalización, por el servicio fiscalizador de carrera y en esta coyuntura hemos organizado programas de capacitación y actualización a los nuevos servidores públicos, estatales y locales, sobre la naturaleza de los recursos públicos, como gastar correctamente, con transparencia y honradez. Este programa está ya operando. Las facultades de la fiscalización y los beneficios de hacer las cosas correctamente y las consecuencias de que no sea así.

- Estamos en un proceso de cambio, de privilegiar el número de auditorías, por un enfoque que favorezca la calidad de las mismas y los impactos de sus resultados. Privilegiar la cantidad por encima de la calidad ha generado rezagos hasta de 5 años, que estamos trabajando en su depuración.
- Para enfrentar lo anterior contamos con un nuevo Reglamento que evita que una misma área asuma el rol de juez y parte, esto es que audite y solvete.
- Hoy las áreas de auditoría fiscalizan, la de seguimiento, valora los resultados de las mismas y los contrasta con las respuestas de los entes, y la de responsabilidades inicia los procesos penales y administrativos correspondientes.

Una muestra de la prevalencia de la institucionalidad, más allá de las personas, lo constituye el seguimiento puntual de temas que han sido fiscalizados con anterioridad y que siguen siendo considerados como tópicos clave de las actividades que desarrolla la ASF.

En este sentido, resaltan las siete denuncias penales presentadas este mes de octubre, vinculadas con contrataciones realizadas al amparo del artículo 1° de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público –conocida como estafa maestra-, por un monto de 1,900 millones de pesos. Es importante señalar que, la ASF en todo momento ha coadyuvado y ya se coordina con la Procuraduría General de la República para la atención de las denuncias penales presentadas.

Asimismo, sobre las referidas contrataciones, también este mes, se iniciaron seis Procedimientos para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias, cuyo monto total asciende 734 millones de pesos. Es importante mencionar que, como parte de estos procedimientos, se han citado a comparecer a servidores públicos de las dependencias y entidades contratantes, funcionarios de las universidades, de las televisoras públicas, así como a los proveedores que, en su caso, fueron subcontratados.

En lo que concierne a la segunda entrega de informes individuales, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 74, fracción VI, y 79, fracción I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los artículos 1, 2, 14, 15 y 35 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la ASF presenta ante la H. Cámara de Diputados el día de hoy 678 informes individuales, correspondientes a 617 auditorías de cumplimiento financiero y 61 de desempeño.

Este segundo bloque de informes de la Cuenta Pública 2017, sumado al del mes de junio, equivale al 62 por ciento, del total de acciones contempladas en el Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización de la Cuenta Pública 2017, el que a la fecha ha sido ampliado de 1,592 a 1,659 revisiones.

Los informes de auditorías presentados, han dado lugar a: 642 Pliegos de Observaciones, 1,594 Recomendaciones, 18 Solicitudes de Aclaración, 14 Promociones del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal, y 1,220 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Es necesario recalcar que las acciones incluidas en los informes individuales anuncian el inicio de un proceso de seguimiento, el cual tiene un carácter dinámico. Por ejemplo, los 642 pliegos de observación emitidos, están en proceso de aclaración por parte de los entes auditados. Es claro, por lo tanto, que aún están pendientes varias etapas para llegar a los resultados definitivos de la fiscalización. Esto incluye la aclaración por parte del ente auditado y, por supuesto, la posible presentación de denuncias de hechos y, en su caso, la imposición de las sanciones que correspondan por parte de la autoridad competente.

Resulta oportuno aclarar que las estadísticas agregadas de esta segunda entrega de informes individuales, en lo relativo a los montos observados, no son comparables con el año anterior, ya que se ha registrado un cambio estructural en la gestión del Gasto Federalizado que repercute directamente en el monto de las recuperaciones probables que determina la ASF.

Me refiero a la entrada en vigor de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, a partir de 2017, la cual obliga a las autoridades competentes locales a enterar los remanentes no ejercidos –subejercicios-, en el año fiscal correspondiente, a la Tesorería de la Federación. Este hecho implica una disminución de los montos observados, en relación con 2016, que no tiene relación alguna con el resultado de la fiscalización.

De la misma forma, a diferencia de la fiscalización de la Cuenta Pública 2016, la mayor parte de las auditorías sobre participaciones federales serán presentadas en el mes de febrero, dada la naturaleza de estos recursos.

Por otro lado, es necesario apuntar que, junto con los informes individuales, se presenta el Marco de Referencia sobre la Fiscalización Superior, documento que ofrece un panorama integral, tanto de los resultados de las auditorías practicadas, como sobre diversos procesos estratégicos relacionados con la labor de la Auditoría Superior de la Federación.

Este documento busca contribuir a que los legisladores, de manera particular a los que conforman la presente Comisión de Vigilancia de la ASF, cuenten con los elementos necesarios para conocer y aprovechar la información generada a partir de la fiscalización llevada a cabo.

En uno de los capítulos del Marco de referencia, presentamos los principales resultados de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2017, de los cuales me gustaría destacar algunos casos:

- Sobre la fiscalización de la Cruzada Nacional contra el Hambre, la ASF concluyó que no se cuenta con elementos para acreditar que dicha estrategia haya constituido una solución estructural y permanente para atender el problema de la prevalencia de la pobreza extrema alimentaria.

- En lo relativo a la adquisición, distribución y control de medicamentos e insumos para la atención del VIH/SIDA, la ASF identificó que se carece de una metodología de administración de riesgos, de manuales de organización y procedimientos actualizados, así como de la determinación de responsables para el cumplimiento de objetivos estratégicos institucionales.

Se concluyó que la inexistencia de estos mecanismos puede poner en riesgo la prevención, atención y control del VIH/SIDA y otras infecciones de transmisión sexual.

- Sobre la comercialización de crudo, a partir de la revisión practicada a P.M.I. Comercio Internacional, S.A. de C.V., filial de PEMEX, la ASF concluyó que no es posible sustentar la alineación de su Plan Estratégico con el de la paraestatal. Se determinó que el ente auditado no cuenta con una estructura orgánica definida, ni con un manual de organización en el que se delimiten formalmente las líneas de reporte.

Asimismo, no existe evidencia de que se haya instrumentado una metodología para la administración de riesgos debidamente autorizada.

- Por otra parte, en lo concerniente a las auditorías sobre la política de fomento y apoyo para emprendedores, se determinó que existen áreas de oportunidad en la operación del Fondo Nacional Emprendedor que impiden constatar su efectividad, en cuanto a la atención de las necesidades de los emprendedores con problemas de productividad.

En este contexto, la ASF presenta una recomendación para que el Instituto Nacional del Emprendedor realice una reingeniería del programa a partir de un diagnóstico claro sobre las necesidades de las micro, pequeñas y medianas empresas, por tamaño y actividad económica.

En el Marco de Referencia, se muestra a detalle la vasta cobertura de fiscalización que ejerce la ASF sobre temas torales que forman parte de la agenda pública.

En lo que respecta a la reconstrucción y rehabilitación derivadas de los sismos y fenómenos meteorológicos de 2017, para esta segunda entrega de informes individuales, se concluyeron cinco auditorías de las catorce contempladas en el Programa Anual, entre otros con los siguientes hallazgos:

- Cobertura limitada del levantamiento de información de los municipios listados en las declaratorias de desastre natural y de emergencia extraordinaria (52%).
- Las bases de datos del censo de los beneficiarios no contaron con los controles necesarios para evitar duplicidades.
- De la misma forma, los resultados de la fiscalización evidenciaron la falta de sustento en la priorización en la entrega de apoyos, así como una coordinación interinstitucional insuficiente en cuanto al intercambio de información y el desarrollo de procesos.
- Dispersión de recursos sin la existencia de marcos de control establecidos ex ante.

Así mismo se muestra la amplia cobertura con otros temas como los relativos a las Asociaciones Público-Privadas y los fideicomisos, fondos y contratos análogos.

Sobre las auditorías a las Participaciones en Ingresos Federales coordinados, a los municipios y alcaldías pagados a través de las Secretarías de Finanzas estatales con fórmulas aprobadas por los congresos locales, excepto la CDMX, que tiene un régimen centralizado o unitario, se realizaron 22 auditorías, en ellas se verificó que la distribución de dichos recursos se efectuara con base en la LCF y las fórmulas establecidas en sus leyes locales.

- Se revisó que las participaciones: (1) se ministraran oportunamente a los municipios y en los montos que les correspondían; (2) que las deducciones y afectaciones realizadas por los gobiernos de las entidades federativas a las participaciones estuvieran apegadas a la Ley, y (3) que estas retenciones fueron pagadas a los terceros correspondientes, efectivamente a cuenta de los municipios.

La fiscalización de dichos recursos permitió identificar que en muchos casos no fueron pagados en su totalidad, o bien fuera del tiempo señalado en la LCF, sin pagarles los intereses correspondientes por el retraso; que hubo falta de acreditación del pago a terceros; que se registró una inadecuada aplicación de algunas fórmulas de distribución por parte de las entidades federativas, o que se realizaron deducciones injustificadas a las participaciones.

- En cuanto al gasto federalizado, realizamos 17 auditorías en relación al uso del Fondo para el Fortalecimiento Financiero (FORTAFIN), uno de los fondos del Ramo 23 (14% del mismo en CP).
- La ASF observó que uno de los elementos críticos a la gestión del FORTAFIN, lo constituye el hecho de que su presupuesto inicial de un poco más de tres mil millones de pesos; a un ejercicio reportado en la CP 2017 de más de cincuenta mil millones de pesos, es decir un incremento superior a 1,500 por ciento.
- Asimismo, se observó la carencia de reglas de operación y de criterios claros y objetivos para su asignación a cada estado, tampoco para su contabilidad incluso algunos estados los clasificaron incorrectamente como participaciones y los depositaron en la “cuenta licuadora”.
- No existe un marco jurídico que regule a quien se le otorgan los recursos; su monto y destino, carece de un calendario de ejecución, de ministración y ejecución.
- En suma, su destino ha sido discrecional y mantiene amplios espacios de opacidad.

- Debido a las vulnerabilidades identificadas, hemos determinado la programación de auditorías adicionales, que serán incorporadas al Programa Anual e incluidas en la tercera entrega de informes individuales en febrero de 2019 la cual cubrirá el 100% de este fondo en 2018.

- De marzo a la fecha se han presentado 53 denuncias penales entre ellas están siete en el mes de octubre, relacionadas con contrataciones al amparo del artículo 1º de la ley de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público (LAASSP) por un monto de 1,900 millones de pesos mdp.
- En total, incluidas estas siete, se han presentado ya, 30 denuncias penales relacionadas con contrataciones celebradas por diversas dependencias y entidades, con universidades públicas y sistemas de radio y tv, por un monto aproximado de 5,000 mdp.

Dicha cobertura se ha logrado gracias a la incorporación de asuntos sensibles para la sociedad mexicana en el Programa Anual de Auditorías de la ASF, cuya mejora para la revisión de la CP 2018 incluirá mejores elementos para la programación de auditorías que considera partir de un plan de estratégico de mediano plazo, ya mencionado, que el entorno social y económico del país, que tome en cuenta las diferencias en los niveles de desarrollo, entre las regiones, que impulse el carácter preventivo de las auditorías, y priorice la participación institucional en los sistemas anticorrupción, de fiscalización y transparencia.

Estimados asistentes a este evento:

Esta entrega del segundo informe individual de la CP 2017, representa una inflexión en nuestra relación institucional, con una renovada Comisión de Vigilancia. Estoy cierto existe interés, por parte de ustedes, en generar reuniones de trabajo con el equipo de la ASF para dar seguimiento a los resultados de fiscalización que se están presentando el día de hoy.

Deseo reiterar nuestra voluntad para mantener canales de comunicación permanentes con la Comisión de Vigilancia y sus integrantes. Sólo con una coordinación transparente y efectiva, estaremos en posibilidad, ambas instancias, de ofrecer resultados tangibles a la sociedad.

Una de nuestras metas institucionales se refiere a que el resultado de nuestras tareas, se convierta en la principal referencia técnica para el desarrollo de otras actividades sustantivas, como la integración del presupuesto, la evaluación de los programas sociales, del impacto ambiental y social del gasto público.

Agradezco sinceramente las diversas muestras de apoyo, manifestadas por los integrantes de esta Comisión de Vigilancia, respecto a ampliar el marco legal de la ASF y, de la misma forma, dotarnos de los recursos suficientes para cumplir con nuestro mandato cabalmente.

A la luz de estas intenciones positivas por parte de ustedes, considero que es oportuno plantear la necesidad de que la ASF extienda su cobertura a temas que hemos identificado como áreas de opacidad y que, concebimos como ámbitos prioritarios en términos de los reclamos sociales existentes, respecto a contar con una rendición de cuentas efectiva y con resultados.

- Finalmente quiero informarles que a partir de la CP 2018, tendremos nuevas modalidades de fiscalización, por lo que habrá auditorías de calidad, multidisciplinarias y más robustas, técnica y jurídicamente hablando.

Implementaremos un modelo de riesgo de intercambio de base de datos con todo aquel ente público que genere, administre o posea información que contribuya a la prevención y detección de hechos de corrupción. Así podremos identificar prácticamente en tiempo real, la práctica indebida de contratación de empresas fantasmas para desvío de recursos públicos, con ello contribuiremos a ponerle fin a la industria de las facturas falsas y la simulación de operaciones fiscales. La meta es transitar hacia las auditorías electrónicas.

Esta nueva visión, se inscribe dentro de los compromisos en materia anticorrupción asumidos en la renegociación del TLCAN.

- Esta voluntad de incidir en la rendición de cuentas, con resultados concretos, será complementada con nuestra participación en los sistemas nacionales anticorrupción, de transparencia, de fiscalización y de archivos. La ASF es la única instancia que tiene participación en los cuatro mecanismos, por lo que su actuación debe erigirse en el pilar institucional de estos esfuerzos.
- Asimismo, es prioritario avanzar en la federalización de las auditorías superiores de los estados, cuyos márgenes de acción han sido muy limitados.
- Estoy convencido de que el impacto de la labor de la institución en el SNA, alcanzará su potencial cuando podamos complementar nuestra labor cabalmente con el resto de los integrantes del Sistema Anticorrupción, particularmente con el Tribunal de Justicia Administrativa y la Fiscalía Anticorrupción.

En suma, seguiremos procurando que nuestros resultados no se pierdan en la inmediatez de la atención mediática o en la parafernalia de estadísticas que se desvanecen con el paso de tiempo. Nuestra labor debe ser una referencia permanente en la operación del gobierno; con la calidad suficiente para disuadir prácticas fuera de la norma, mejorar la gestión cotidiana de los entes públicos y convertirse en un puente efectivo entre la detección de irregularidades y la aplicación oportuna de sanciones.

El reto no es menor. Sin embargo, estamos convencidos que hay una definición clara del rumbo y la estrategia a seguir. Asimismo, estoy seguro que, con su apoyo, la Auditoría Superior de la Federación estará a la altura de las demandas del pueblo de México, contra la corrupción y la impunidad, a través de su representación, que son ustedes.

Por su atención, muchas gracias.