

## **CICLO DE CONFERENCIAS MAGISTRALES DEL GASTO FEDERALIZADO**

Agradezco mucho al Gobierno del Estado de Sinaloa por el respaldo y, de hecho, alianza, para poder realizar este evento. Es un gusto estar aquí con ustedes.

Valoramos mucho la disposición para organizar este Ciclo de Conferencias Magistrales del Gasto Federalizado. Sr. Gobernador, Quirino Ordaz Coppel: gracias por su presencia, por el recibimiento y el apoyo.

Asimismo, nuestro reconocimiento a la Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas y a la Sra. Secretaria, María Guadalupe Yan Rubio.

Por supuesto, agradecer a mis colegas auditores y compañeros en la Auditoría Superior de la Federación, que participan en este foro.

### **I. Introducción: nueva etapa en la vida política del país**

Es claro que nuestro país hoy está inmerso en una nueva etapa política, que trae consigo múltiples oportunidades, pero también retos importantes, en todos los sentidos.

Esta fase, todavía emergente, es producto de una manifiesta exigencia de cambio en la forma de hacer política y de gestionar la administración pública.

En concreto, se demanda abatir la corrupción y la impunidad en el ejercicio de las facultades y los recursos públicos, lo cual debemos asumir como condición indispensable para la cohesión social y el desarrollo democrático y económico de México.

Se exige un gasto público con transparencia y puntual fiscalización. Con todos los elementos que permitan una efectiva rendición de cuentas democrática.

Rendición de cuentas de la legalidad y apego a las directrices presupuestales y programáticas, pero también en términos de eficacia y eficiencia en las políticas públicas, y cada vez más, bajo el principio de economía o austeridad. Servir al interés colectivo, y hacerlo con lo que podríamos llamar una productividad republicana en la gestión pública.

Además de todo esto, quienes tenemos cargos públicos, y muy en particular los que nos ocupamos del presupuesto y la cuenta pública, en todo el ciclo, de la planeación a la fiscalización, afrontamos el reto de que esa presión social tenga una respuesta institucional oportuna y que esté a la altura. Que sistematice y dé sostenibilidad al cambio.

La consigna es perseverar en el camino del fortalecimiento institucional del Estado mexicano, en todos los poderes y órdenes de gobierno. Para que todo esto perdure y permee en todos los ámbitos del sector público, más allá de tiempos políticos y de las jurisdicciones. Que funcione y se perfeccione nuestro aparato democrático de equilibrios, pesos y contrapesos, para que prevalezca el interés colectivo y la rendición de cuentas.

## **II. Desarrollo de la ASF: prioridades**

En ese marco hay que entender los ejes estratégicos por los que queremos que evolucione la Auditoría Superior de la Federación y el Sistema Nacional de Fiscalización, para ser puntuales con los desafíos señalados y que pueda cumplir a cabalidad con el papel que le confiere la Constitución en la construcción y la vigencia de un auténtico sistema de rendición de cuentas republicano.

En la ASF, tenemos la visión de fortalecer el seguimiento puntual de las observaciones derivadas de la fiscalización, la vigilancia del presupuesto destinado a la creación de obra pública, el uso de la auditoría de desempeño como instrumento preventivo, correctivo y preceptivo, y dar paso a una revisión estratégica de los recursos del gasto federalizado.

Una prioridad fundamental para nosotros es la adopción y el uso efectivo del conjunto de normas profesionales de auditoría que el Sistema Nacional de Fiscalización ha creado a lo largo de los pasados años. Se trata de consolidar una verdadera estandarización de la auditoría gubernamental en México, a partir de las mejores prácticas internacionales.

Alcanzar este objetivo requiere reducir al mínimo o eliminar las diferencias existentes en las capacidades profesionales y de gestión de los distintos órganos encargados de la fiscalización en nuestro país.

En los Grupos de Trabajo de la ASOFIS cuyas principales labores son el establecimiento de normas y el desarrollo de capacidades, se ha hecho evidente que uno de los principales apoyos con los que podemos contar para cerrar esas brechas, es la capacitación y la formación de cuadros auditores. En eso estamos.

Actualmente, las responsabilidades y las facultades de la Auditoría Superior Federal y de las auditorías estatales, como las de investigación y substanciación de faltas administrativas graves, exigen tener una arquitectura institucional y capacidades de corte multidisciplinario.

En el mismo sentido, y como consecuencia del aumento y profundización de la materia auditable, hemos estado inmersos en el desarrollo de las capacidades de seguimiento y atención a las observaciones y acciones emitidas por los informes de auditoría.

Con ese encuadre estratégico es que, la Auditoría Superior de la Federación llevó a cabo un rediseño de los trabajos de planeación y programación de auditorías, con el objetivo de asegurar una cobertura consecuente de los sujetos y objetos auditables, con base en criterios objetivos, que eviten el riesgo de que determinados programas o fondos a cargo de instancias públicas federales o locales sean revisados de manera inercial y que, al mismo tiempo, haya entes no fiscalizados.

Aquí quiero resaltar la relevancia que ha cobrado la fiscalización de obras públicas en los tres órdenes de gobierno, en función de la cantidad de recursos públicos involucrados, y del carácter estratégico de dicho rubro de inversión, en términos de crecimiento económico y de sus implicaciones en la mejora de las condiciones de vida de la sociedad.

Asimismo, quisiera hacer hincapié en otra área fundamental, que todos debemos tomar muy en serio: el aprovechamiento de las posibilidades que ofrecen las tecnologías de la información, un área de oportunidad yo diría que revolucionaria, por las capacidades que nos ofrece, en particular para fines de fiscalización.

### **III. Gasto federalizado en perspectiva**

En el mismo marco de desarrollo institucional y de capacidades hay que abordar los retos en materia de gasto federalizado y lo que estamos haciendo en la materia, en esta coyuntura.

La revisión de este sector del gasto ya representa, históricamente, más del 70% del número de auditorías, con un incremento sustancial a partir de las reformas de 2015, que dieron a la Auditoría Superior de la Federación facultades para revisar el uso y destino de las participaciones.

Como lo señalamos puntualmente en el último Informe General de la Cuenta Pública, correspondiente al ejercicio 2017, este componente tiene una relevancia muy especial en nuestra estrategia de fiscalización, con un importe de 1,867,671.4 millones de pesos: el 35.5% del gasto neto total federal. Con lo que es posible decir que, de cada peso que gastó la Federación, casi 36 centavos fueron ejercidos por las entidades federativas, municipios y las ahora alcaldías de la Ciudad de México. Es la proporción más alta desde el 2000.

Un gasto que, además, entre el año 2000 y el 2017, creció, en términos reales, a una tasa media anual de 4.2%, con su componente programable o de transferencias condicionadas haciéndolo al 4.5% y las participaciones federales, al 3.8% real.

Recordarán que en dicho informe puntualizamos que estamos ante la proporción más alta del gasto federalizado en la estructura del gasto neto en lo que va de este siglo: un promedio de 33.6%.

Innegable la trascendencia de estos recursos, que se canalizan a los gobiernos locales ya sea mediante el gasto federalizado programable, integrado por las transferencias condicionadas o etiquetadas, y las participaciones federales, como recursos de libre disposición para las haciendas públicas locales. Poco más del 58% de ese gasto federalizado corresponde a su componente programable, de transferencias condicionadas, y poco más del 41% a las participaciones federales.

Como ustedes bien saben, son recursos, en ambos casos, de enorme importancia para los gobiernos locales: alrededor del 86% de los ingresos totales de las entidades federativas, por supuesto, sin incluir financiamiento. Y suponen cerca de 70% de los ingresos de los municipios, aunque en algunos de los más pobres esta proporción es superior al 90 por ciento.

La gestión de estos gobiernos se basa preponderantemente en los recursos transferidos por la Federación, lo que tiene su contraparte en el desarrollo del proceso de descentralización de funciones y recursos federales.

Más aún: casi 81% del gasto federalizado programable corresponde al rubro social, que significa a su vez más del 46% del gasto social ejercido por la Federación. Con estos recursos se financia el 76% de lo que se gasta en educación por parte de la Federación, para atender al 66% de la matrícula nacional de educación básica; asimismo, supone el 62% en salud, sin incluir al IMSS ni al ISSSTE.

### **IV. Gasto federalizado en revisiones**

#### **2017**

En el último Informe General Ejecutivo de la Cuenta Pública, del 2017, dimos cuenta de que en lo que atañe a los fondos y programas que conforman el Gasto Federalizado, se llevaron a cabo mil 147 revisiones, de las cuales, 835 corresponden al Gasto Federalizado Programable, 187 a Participaciones Federales y 125 a otros conceptos, destacadamente el Ramo 23.

Las auditorías del gasto federalizado programable fueron 960, destacando las del Ramo 33 y el 25, que fueron 506; 102 de ellas al seguro popular y algunas no financieras, como participación social, contraloría social y el sistema de evaluación del desempeño del gasto federalizado.

En total, el monto observado fue de 8 mil 536 millones de pesos, 7 mil 918 respecto al ejercicio de las participaciones.

Destacan las observaciones de las transferencias condicionadas con un destino específico, particularmente en los recursos de educación, salud, seguridad, entre otros, así como el Fondo para el Fortalecimiento Financiero (FORTAFIN) del Ramo 23, con 7 mil 422 millones, 3 mil 591 del FASSA (Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud) y dos mil 149 del FONE (Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo). El Seguro Popular con mil 440.

Sobre el FORTAFIN, que nunca había sido auditado, hay que resaltar la falta de Reglas de Operación, criterios claros y objetivos para determinar qué monto y vertiente se asigna a cada entidad federativa. Su destino fue totalmente discrecional, con amplios espacios de opacidad. Varios casos de estados que hicieron transferencias de esos recursos a otras cuentas bancarias, fondos o programas, sin acreditar la aplicación en obras y acciones, con observaciones por un importe de más de 2,517 millones de pesos.

Respecto al gasto no programable, es decir, las participaciones, se realizaron 187 auditorías, de las cuales 33 fueron los correspondientes a su distribución, lo que incluyó a la Secretaría de Hacienda. Como muchos de ustedes recordarán, llamó la atención que 14 estados tuvieron observaciones en este aspecto, al no haber entregado a los municipios las participaciones que por Ley les corresponden. Adicionalmente, 27 mostraron retrasos en la ministración. Debido a estas irregularidades se observó un monto de más de 510 millones de pesos.

En cuanto al porcentaje de observaciones por estado y en función del monto económico, destacar que, en el caso del gasto federalizado programable, casi el 60% correspondió a siete entidades: Estado de México (19%), Michoacán (14.3%), Coahuila (7.2%), Tamaulipas (4.9%), Oaxaca (4.8%), y Veracruz y Puebla (ambos 4.6%).

En la distribución de participaciones, destaca el caso de Coahuila, con casi 48% del monto total observado, seguido por Veracruz (12.8%) e Hidalgo (7.8%). En cuanto al ejercicio de estos recursos, el Estado de México concentró casi una cuarta parte, seguido por Guerrero (20.6%), Jalisco (18.2%) y Michoacán (11.2%).

## **2018**

En la primera entrega de informes individuales de auditoría, destaca el informe de las revisiones practicadas a los fondos de Aportaciones Múltiples (FAM), de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA), y de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF), los cuales, en conjunto, representan, el 22.9% del total de los recursos ejercidos a través del Ramo 33. Junto con estos, el Programa Escuelas al CIEN.

En relación con el FAM, el monto total observado en las auditorías ascendió a 1,640.4 millones de pesos, con 1,534.4 millones pendientes de aclarar su ejercicio y aplicación. Por entidad federativa, el estado de Jalisco presentó el mayor monto observado con 501.5 millones de pesos, 30.6% del total, y el Estado de México, con 414.3 millones (25.3%). En contraste, Querétaro, Colima, Quintana Roo, Sonora, Yucatán no presentaron monto observado, lo que es indicativo de que se implementaron medidas de control adecuadas.

En cuanto al FASSA, el monto total observado ascendió a 4,935.2 millones, de una muestra auditada de 81,506.6 millones. Las entidades federativas más observaciones son Oaxaca, con un importe de 1,446.3 millones, y Chiapas, con 1,068.1 millones.

Respecto al FAFEF, el total fue de 2,471.7 millones, cifra 25.9% superior respecto a lo determinado en la revisión de 2017. 2,339.4 millones están pendientes de aclaración. Nayarit presentó el mayor monto (17.1%), seguido de los estados de Oaxaca (16.1%) y la Ciudad de México (10.5%). Chihuahua, Durango, Michoacán, Nuevo León, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala y Zacatecas no presentaron monto observado.

En lo relativo al Programa Escuelas al CIEN, el monto observado ascendió a 1,065.9 millones de pesos, montos por aclarar su ejercicio y aplicación. Por entidad federativa, el Estado de México presentó el mayor monto observado (78.5% del importe total) y Puebla (11.7%). La buena nota en este caso fue para Querétaro, Baja California, Campeche, Coahuila, Chiapas, Durango, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Nuevo León, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

En el ámbito de las entidades federativas, una de las mayores áreas de oportunidad que hemos identificado, a través la labor fiscalizadora, es la capacidad de incrementar significativamente sus ingresos presupuestales, como tanto lo necesitan, con la aplicación de medidas puntuales. Destaco dos acciones muy concretas.

## **V. Cierre**

Quiero cerrar mi participación con el planteamiento de dos grandes áreas de oportunidad para los estados. Reiterar el llamado que hice al respecto en la presentación del Informe de Resultados en la Cámara de Diputados, la semana pasada.

En primer lugar, eliminar lo que podríamos denominar paraísos fiscales internos, como ocurre en materia de impuestos de tenencia vehicular, que existen en más de la mitad de las entidades federativas, con los que se elude el pago correspondiente en un estado mediante el simple procedimiento de trámite de placas en otra entidad. No ha habido un control al respecto, ni esfuerzos interestatales importantes para evitar este tipo de prácticas de simulación, que socavan los erarios estatales. Existen soluciones en la coordinación y no habría por qué postergarlas.

Por otra parte, hoy estamos en posibilidad de avanzar contundentemente contra el fenómeno de las empresas fantasma y para remediar las afectaciones fiscales que causan con sus facturas simuladas, además de impedir que sigan usándose como medio para prácticas irregulares.

Todos nosotros tenemos que reafirmar el compromiso con el fortalecimiento institucional del Estado de derecho democrático de México, así como la plena vigencia del pacto federal. En particular, con una gestión a la altura de las facultades que deposita en nosotros la ciudadanía para ver por el interés colectivo, así como con el correcto ejercicio y fiscalización del gasto público.

Así lo demanda esta etapa de nuestra nación, con grandes expectativas y no menores retos. Uno primordial: fortalecer la credibilidad y la confianza de la sociedad en sus instituciones.

Muchas gracias por su atención.