

Semana Nacional de Auditoría Gubernamental
Ponencia: “La ASF y el nuevo sistema nacional de fiscalización en México”
Colegio de Contadores Públicos de México

- Agradezco al Colegio de Contadores Públicos, y en particular, a su Comisión de Contabilidad y Auditoría Gubernamental, por la oportunidad de estar aquí, en el marco de la "Semana Nacional de Auditoría Gubernamental - Alcances y retos en la fiscalización en México como una herramienta para el combate a la corrupción".
- Asimismo, nuestro reconocimiento al Colegio de Contadores por su interés y contribuciones al desarrollo de una cultura de la fiscalización superior en México, a través de esfuerzos de difusión, formación, capacitación, análisis y reflexión. Esta "Semana Nacional de Auditoría Gubernamental" confirma dicha vocación.
- Es un gusto, en lo personal y como representante de la Auditoría Superior de la Federación, compartir con el gremio de los contadores algunas reflexiones sobre el momento que vive la institución en el cumplimiento de su mandato constitucional.
- Difícilmente podríamos pensar en ocasión mejor para un evento como este, debido a todos los cambios que han sucedido respecto al ejercicio de la función fiscalizadora.
- En primer lugar, por la incorporación de nuevas facultades y el fortalecimiento de nuestras capacidades institucionales; cambios que han estado orientados a incrementar el impacto de la fiscalización como vehículo de gobernanza democrática, garante de control ciudadano y rendición de cuentas.
- Estas nuevas competencias son resultado de las trascendentes reformas constitucionales y a diversas leyes, llevadas a cabo en los últimos años.
- Pero también, han sido producto del surgimiento de diversas herramientas tecnológicas que refuerzan, de manera sustantiva, la labor fiscalizadora para cumplir mejor con su cometido.
- En este contexto, la función auditora se ha visto renovada por los avances en el diseño de algoritmos predictivos, también conocidos como sistemas de inteligencia artificial, así como por la incorporación de técnicas propias del análisis de bases de datos masivas, o big data.
- Por si fuera poco, todo esto coincide con una coyuntura especial en el devenir de nuestra nación: un momento político que abre oportunidades, pero también grandes desafíos. Entre ellos, el reto de fortalecer la confianza ciudadana en lo público, como elemento crucial para retomar con rumbo el fortalecimiento institucional del Estado mexicano.
- Sobre este tema, comienzo por destacar que la fiscalización ha sido un principio constitucional desde el inicio del régimen político republicano del país, al disponerse la creación de la Contaduría Mayor de Hacienda, antecedente de la Auditoría Superior de la Federación, en nuestra primera Carta Magna, de 1824.

- La fiscalización superior en México, como función prioritaria de la administración pública y de la democracia, tiene 195 años de vida.
- Sin embargo, el modelo y la arquitectura institucional de fiscalización de la gestión gubernamental y de los recursos públicos con que hoy contamos, si bien son depositarios de esa herencia, tienen como móvil directo al proceso de transición democrática del país, que para algunos analistas inicia con la reforma electoral de 1977.
- En este sentido, el Sistema Nacional de Fiscalización se encuadra en una corriente de desarrollo de capital institucional del Estado mexicano, en la línea de la gobernabilidad democrática.
- El desarrollo democrático y de sus dispositivos, como la fiscalización superior, con su creciente complejidad, no puede ser concebido como un proceso finito o que pueda decretarse como completado; siempre debe renovarse y adaptarse a las realidades cambiantes.
- Punto de inflexión fue la reforma constitucional que dio paso a la creación de la Auditoría Superior de la Federación. Como sabemos, inicia labores el 30 de diciembre del 2000, coincidentemente con la primera alternancia democrática en el Poder Ejecutivo Federal.
- Sus directrices fueron la Ley de Fiscalización Superior de la Federación y la preceptiva constitucional para crear un sistema de rendición de cuentas, que contara con una entidad auditora robusta, políticamente imparcial, con autonomía de gestión y orientación profesional y técnica.
- Posteriormente, en 2010, dicha normatividad fue sustituida por la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la cual reforzó las atribuciones de la ASF, particularmente en lo que respecta a la práctica de auditorías de desempeño.
- Por otra parte, en 2015, en el marco de la creación del Sistema Nacional Anticorrupción, se dio paso a la aprobación de una nueva ley de fiscalización —ordenamiento que actualmente nos rige— la cual dispuso facultades inéditas de investigación y substanciación de faltas administrativas, así como la formalización del Sistema Nacional de Fiscalización.
- De manera complementaria, es importante destacar otra serie de modificaciones a diversas normativas, las cuales han impactado, de forma positiva, en la estructuración de un marco jurídico robusto en materia de fiscalización y rendición de cuentas.
- Me refiero, en particular, a los cambios a Ley Federal de Deuda Pública, del 2015, y a la nueva Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, del 2017, así como las diversas modificaciones a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y a la Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- Mención aparte merecen las reformas del año pasado que hicieron posible la aprobación de la nueva Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como la creación y el proceso de cambio que tiene lugar en la Fiscalía General de la República.
- A todo ello hay que sumar todo el trabajo de construcción institucional para armonizar las leyes locales de fiscalización con el marco jurídico federal; aunque, cabe destacar, persisten brechas e importantes áreas de oportunidad en la materia.
- Considero que todo esto es una gran noticia para la ciudadanía, en el sentido de aspirar a un mayor control democrático y una mejor administración pública.

- Apenas estamos en el inicio de una etapa en el desarrollo del sector público nacional más centrada en la articulación interinstitucional, bajo la premisa de dar resultados tangibles.
- Es claro que nos enfrentamos a exigencias sociales crecientes de renovación en la vida pública, para abatir la corrupción y la impunidad que han menoscabado la confianza ciudadana en la gestión de gobierno y la actividad política.
- Para avanzar en este reto se requiere de voluntad social y política, pero también de sistematización e institucionalización para que los cambios sean sostenibles.
- Es en este punto en donde resalta la necesidad de que esta arquitectura institucional se consolide y que sea un baluarte de largo plazo para el estado de derecho y la gobernabilidad democrática.
- Esto es indispensable para llevar la renovación del discurso a los hechos, en una dinámica que perdure y permee en todos los ámbitos de la gestión pública, más allá de tiempos políticos, jurisdicciones y áreas de gobierno.

Prioridades y avances en la labor auditora

- En lo que atañe a la Auditoría Superior de la Federación, es importante destacar un cambio de enfoque en la forma de abordar nuestra labor: buscamos pasar de un énfasis en lo cuantitativo, a uno más orientado a lo cualitativo.
- En los últimos años se había seguido una política institucional en la que el número de auditorías se convirtió en un fin en sí mismo. Ahora, la cantidad debe responder a una estrategia de mejora de la gestión gubernamental, fortalecimiento de las labores legislativas y contribuir a la disminución de irregularidades, con base en una metodología rigurosa de planeación y programación.
- Hoy, el factor preventivo es clave para la conducción de auditorías, sin dejar de lado la faceta sancionatoria que se deriva de una revisión neutral y técnica de la Cuenta Pública, y con la obligación esencial de presentar los casos que lo ameriten ante las autoridades competentes.
- En la creación de un Sistema de Fiscalización eficaz, un objetivo central es fijar condiciones que permitan realizar un diagnóstico preciso y oportuno sobre cómo se ejercen los recursos públicos, y dar pie a la atención de las áreas sensibles identificadas.
- En la medida en que podamos coadyuvar a la identificación de problemáticas de carácter transversal en el ejercicio de los recursos públicos, que determinemos sus causas-raíz y planteemos medidas correctivas, contribuiremos, de una manera más efectiva, a la mejora de la gestión gubernamental.
- Partimos de un principio elemental: conocer y atacar las causas, para reducir e inhibir sus manifestaciones y efectos.
- Otra prioridad es el énfasis en los estados: hay que resaltar que el 71% de las revisiones que practica la Auditoría Superior de la Federación se refieren al ejercicio de los recursos que son transferidos a entidades federativas y municipios, principalmente a través del Gasto Federalizado Programable y las Participaciones Federales.
- Coadyuvar, desde nuestro ámbito de competencias, en la mejora de la gestión de los gobiernos estatales es clave, por las grandes áreas de oportunidad detectadas, en función de su relevancia presupuestal e impacto en las finanzas públicas estatales, así como en la atención de rubros estratégicos: salud, educación, seguridad, infraestructura básica.
- En ese sentido, desde mi perspectiva se requiere de una interacción continua de todos los entes fiscalizadores del país, para llevar a cabo las labores de revisión con la mayor precisión posible y sin afectar la soberanía de las entidades federativas.

Reestructuración institucional

- Estamos implementando cambios de fondo en la misma estructura de la Auditoría Superior de la Federación para cumplir con esas premisas de poner un mayor acento en lo cualitativo y en áreas clave como el ejercicio de recursos por parte de los gobiernos estatales.
- Queremos dar resultados tangibles respecto a temas clave, tales como 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 al desempeño como instrumento preventivo y una revisión estratégica de los recursos del gasto federalizado.
- Hoy tiene lugar un verdadero relanzamiento del ente auditor federal para poder contribuir al cumplimiento de las metas del Sistema Nacional Anticorrupción y, en específico, con uno de sus componentes: el Sistema de Fiscalización, conformado por la Auditoría, la Secretaría de la Función Pública, las entidades de fiscalización superior y las contralorías estatales.
- Una prioridad estratégica es 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 Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental (ASOFIS) que están a cargo de la actualización de las normas profesionales 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.
- Actualmente, las responsabilidades y las facultades de la Auditoría Superior de la Federación y de las auditorías estatales, como las de investigación y substanciación de faltas administrativas, 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 derivadas de nuestros informes de auditoría.
- Anteriormente se presentaba un rezago en la atención a los entes fiscalizados, cuya documentación enviada para atender las acciones emitidas no se analizaba con toda oportunidad.
- Como parte de la nueva visión y proyectos estratégicos de mi gestión, se tomó la determinación de abatir dicho rezago a través del establecimiento de la Auditoría Especial de Seguimiento, Informes e Investigación.
- Para materializar este proyecto de renovación fue indispensable una reestructuración organizacional de la institución.
- El proceso se ha hecho de manera paulatina. Dada la creciente complejidad del universo auditable, la ASF hizo un rediseño de los trabajos de planeación y programación de auditorías para asegurar una cobertura estratégica de los sujetos y objetos auditables.
- Esto, con base en criterios objetivos, que eviten 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 que no sean fiscalizados.

- De igual forma, es oportuno resaltar la relevancia de la fiscalización de obras públicas en los tres órdenes de gobierno, en función de la cantidad de recursos públicos involucrados.
- Consecuentemente, el fortalecimiento de la institución incluye la puesta en marcha de nuevas áreas especializadas en la revisión de obras públicas, que verifiquen que los procesos de inversión, planeación, contratación y ejecución de los proyectos se apeguen, de manera estricta, a la normativa correspondiente, sin dar lugar a áreas de opacidad o espacios propicios para la corrupción.
- Todo esto, sin que se requiera de ampliaciones presupuestarias, toda vez que dichas áreas se establecerán con base en movimientos compensados.

Tecnología aplicada a la fiscalización

- Como lo señalé previamente, otra área fundamental es el aprovechamiento de las posibilidades que ofrecen las tecnologías de la información.
- Al respecto, cabe subrayar que nos encontramos en la etapa de diseño de la Plataforma Virtual del Sistema Nacional de Fiscalización; iniciativa que permitirá ampliar la cobertura e impacto de la fiscalización de los recursos federales y locales, a través de la consolidación de información estratégica de todos los órganos auditores del país.
- Esta herramienta tecnológica formará parte de la Plataforma Digital Nacional, lo que posibilitará que los resultados del Sistema Nacional de Fiscalización sean valorados a la luz de lo que establezca la política del Estado mexicano en materia de combate a la corrupción.

Participación ciudadana

- Por otra parte, deseo resaltar que la ASF está igualmente comprometida con la incorporación de la participación ciudadana en la tarea de fiscalización de la gestión de los recursos públicos.
- Para ello, estamos en el proceso de generar mecanismos duraderos de involucramiento social, como parte de una estrategia para incrementar el alcance e impacto en el seguimiento y la rendición de cuentas en áreas cruciales para la sociedad.

Auditorías estatales y coordinación nacional

- Hasta aquí nos centramos en la Auditoría Superior de la Federación, pero es preciso considerar que somos parte de un sistema que es necesario consolidar de manera integral y bajo una concepción federalista.
- Para ello se cuenta con la ASOFIS, así como la Secretaría de la Función Pública trabaja con la Comisión Permanente de Contralores Estados-Federación.
- Gradualmente hemos ido aprendiendo y fortaleciendo nuestra integración, como una organización cada vez más sólida en cuanto a la coordinación, las sinergias y la profesionalización.
- Entre los proyectos de alcance nacional que hemos impulsado en el marco de la ASOFIS quiero resaltar cinco:

- 1) Desarrollo de una serie de talleres y otros mecanismos de colaboración con los entes públicos sobre mejores prácticas en materia de distribución de participaciones federales a municipios;
- 2) Diseño del Índice de Transparencia Financiera;

- 3) Aplicación de diagnóstico sobre la detección de áreas de riesgo en el sector público, como parte del mandato de las entidades fiscalizadoras, así como respecto al cumplimiento de la Ley General de Archivos;
- 4) Establecimiento y funcionamiento de áreas de investigación y substanciación, y
- 5) Capacitación en temas vinculados con aspectos jurídicos, incluyendo experiencias sobre la aplicación de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

- Asimismo, en materia de cooperación interinstitucional, trabajamos con el Consejo Nacional de Armonización Contable, para mejorar el alcance y diseño del Sistema de Evaluaciones de la Armonización Contable (SEvAC); plataforma que permite que las entidades de fiscalización superior locales revisen y se pronuncien sobre la validez y confiabilidad de la información de los entes públicos en este proceso de armonización.

- Es importante mencionar que, en 2018, se incluyó un módulo para generar información financiera complementaria y se amplió la cobertura de las evaluaciones en la materia, con la incorporación de las entidades paraestatales y paramunicipales.

- Ahora bien, en cuanto a la articulación de nuestros proyectos con la agenda del Sistema Nacional de Fiscalización, quiero destacar algunas actividades prioritarias, tales como:

- o La implementación de las Normas Profesionales de Auditoría;
- o El desarrollo del Marco Integrado de Control Interno;
- o El Plan Rector de Capacitación;
- o El Mapa de Fiscalización del Gasto Federalizado, y
- o La implementación de la Herramienta de Autoevaluación de la Integridad (IntoSAINT).

- Estamos convencidos de que la función fiscalizadora debe impactar, de forma positiva, en la promoción de mejoras en la gestión de los entes auditados y en la inhibición de prácticas irregulares.

- Lo anterior sólo será posible en la medida en que se fortalezca la independencia, la autonomía, la transparencia y la apertura de los órganos auditores, no sólo a través de cambios al diseño de los marcos legales, sino también en su actuación diaria.

- Como institución, nos compete avanzar en la visión sistémica y federalista que el Estado mexicano ha trazado, a través de las disposiciones constitucionales para abatir la corrupción y la impunidad, y para afianzar la gobernabilidad democrática, bajo los principios de división de poderes, transparencia y rendición de cuentas.

- En la Auditoría Superior de la Federación estamos comprometidos en compaginar la misión y la estrategia de la institución al nuevo entorno de la nación, preservando su autonomía técnica y de gestión, y privilegiando el enfoque técnico de su quehacer, como órgano especializado de la Cámara de Diputados.

- Independientemente de la coyuntura, los principios que aseguran una aportación efectiva de la labor fiscalizadora al proceso de rendición de cuentas en el país, son la objetividad y neutralidad, que se refleja en una actuación alejada de consideraciones partidistas o políticas.

- Las circunstancias por las que atraviesa nuestro país demandan de acciones decididas, pero hay que ir más allá de la búsqueda de un mero impacto mediático: hay que atender las causas estructurales que han limitado la efectividad y la integridad en la acción gubernamental.

- Tenemos que reafirmar el compromiso con el fortalecimiento institucional del Estado de derecho y la gobernabilidad democrática, con plena vigencia a nivel federal, estatal y municipal.

- Existen grandes expectativas, pero no podremos atenderlas debidamente si no contamos con las capacidades y el compromiso para llevar a cabo nuestras labores de manera sistemática y coordinada. Este es el llamado que nos hace la nación en este momento decisivo de su historia.

Por su atención, muchas gracias.