

# Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

---

## La fiscalización superior en México. Avances y retos

Documento de trabajo núm. 349



Mayo 2021

---

[www.diputados.gob.mx/cesop](http://www.diputados.gob.mx/cesop)

---



**CÁMARA DE  
DIPUTADOS**  
LXIV LEGISLATURA

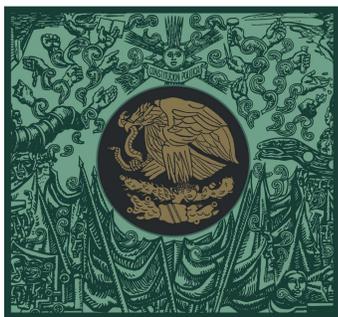
---

**CESOP**

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

---

Información que fortalece el quehacer legislativo



**CÁMARA DE  
DIPUTADOS**  
LXIV LEGISLATURA



## Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

*Organización Interna*

Netzahualcóyotl Vázquez Vargas

Director de Estudios Sociales encargado del  
despacho de la Dirección General del CESOP

Enrique Esquivel Fernández  
Asesor General

Ricardo Martínez Rojas Rustrian  
Director de Estudios de Desarrollo Regional

Katia Berenice Burguete Zúñiga  
Coordinadora Técnica

Investigadores

Gabriel Fernández Espejel  
José de Jesús González Rodríguez  
Salvador Moreno Pérez  
Felipe de Alba Murrieta

Apoyo en Investigación

Natalia Hernández Guerrero  
Karen Nallely Tenorio Colón  
Ma. Guadalupe S. Morales Núñez  
Nora Iliana León Rebollo  
Alejandro Abascal Nieto  
Abigail Espinosa Waldo

Alejandro López Morcillo  
Editor

Información que fortalece  
el quehacer legislativo

**CESOP**

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

## LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO. AVANCES Y RETOS

Salvador Moreno Pérez<sup>1</sup>

El objetivo general del presente trabajo es realizar una revisión sobre el proceso de fiscalización superior en México, así como destacar algunos resultados de la labor de la Auditoría Superior de la Federación y señalar varios retos en la materia a partir de los recientes cuestionamientos derivados de los resultados de la Cuenta Pública 2019.<sup>2</sup>

### Introducción

En teoría, en un verdadero Estado de derecho la fiscalización superior no tendría razón para existir, ya que la actuación de los individuos y las instituciones se distinguiría por el respeto a las normas, la transparencia y la rendición de cuentas; en ese estado ideal, prácticas como el mal uso de recursos públicos, la corrupción y el tráfico de influencia serían prácticamente impensables. Sin embargo, la realidad no es así y tanto en países con grandes avances en materia de rendición de cuentas y altos niveles de desarrollo económico, como en países en ese proceso, necesitan de instituciones que realicen labores de fiscalización.

La transparencia y la rendición de cuentas han sido temas de especial escrutinio para la sociedad mexicana. Un medio de control de estos supuestos es la fiscalización, la cual ha tenido una constante evolución institucional de acuerdo con las circunstancias económicas, políticas y sociales vigentes en el país,

---

<sup>1</sup> Estudios de maestría en Desarrollo Urbano, El Colegio de México. Licenciado en Sociología por la UAM. Investigador del CESOP. Líneas de investigación: desarrollo urbano regional y metropolitano, ciudades y competitividad. Correo electrónico: [salvador.moreno@diputados.gob.mx](mailto:salvador.moreno@diputados.gob.mx). El autor agradece el apoyo de Luis Alberto Lule, Servicio Social en el CESOP, licenciatura en Ciencia Política, Universidad Autónoma Metropolitana, correo electrónico: [luis.luvic@gmail.com](mailto:luis.luvic@gmail.com)

<sup>2</sup> El trabajo, en parte, es resultado de la actualización de un documento llevado a cabo por el autor en 2011.

instituyéndose mediante mandato constitucional, legislación reglamentaria y modificaciones legislativas estructurales.<sup>3</sup>

En ese contexto, la creación de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) en México es una respuesta a las necesidades de transparencia y de rendición de cuentas. La ASF fue creada en 2000 como la entidad fiscalizadora superior del país, con el fin de proveer auditorías y apoyo técnico a la Cámara de Diputados en el desempeño de sus obligaciones constitucionales relacionadas con la revisión de la Cuenta Pública federal. Estas obligaciones incluyen la revisión de los resultados financieros y del desempeño de la Cuenta Pública.

La misión de la ASF es fiscalizar la Cuenta Pública mediante auditorías que se efectúan a los tres Poderes de la Unión, a los órganos constitucionalmente autónomos, a las entidades federativas y municipios del país, así como a todo ente que ejerza recursos públicos federales, incluyendo a los particulares. Conforme a su mandato legal, su propósito es verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en las políticas y programas gubernamentales, el adecuado desempeño de las entidades fiscalizadas, y el manejo tanto del ingreso como del gasto público. Como órgano técnico de la Cámara de Diputados, dotado de autonomía técnica y de gestión, la actuación de la ASF se rige por un marco jurídico, técnico y ético.

Los principales ordenamientos que norman a la institución son la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF), los cuales han sido objeto de diversas adecuaciones con el fin de fortalecer el proceso de fiscalización superior.

En cuanto a su desempeño técnico, la ASF ha emitido diversos instrumentos, en los que establece las normas y procedimientos de auditoría que utiliza para llevar a cabo sus funciones y tareas, mismos que recogen los avances más importantes que en la materia se han suscitado dentro del país y en el ámbito internacional.

La importancia de la fiscalización superior en el sector público se relaciona con la creciente complejidad de las tareas de gobierno, aunada a la limitación en la

---

<sup>3</sup> Ruth Noemí Tiscareño Agoitia, "El fortalecimiento de la fiscalización en México desde el Poder Legislativo", *El Cotidiano*, núm. 198, julio-agosto, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, México, 2016, pp. 53-64.

cantidad de recursos disponibles y a una gama más amplia de necesidades sociales que satisfacer a través de la implementación de programas y políticas gubernamentales.

El objetivo general del presente trabajo es realizar una revisión sobre el proceso de fiscalización superior en México, presentar algunos resultados de la Cuenta Pública 2019 y señalar varios retos en la materia.

El trabajo se divide en cuatro apartados: en primer lugar se da cuenta de la evolución del proceso de fiscalización superior en México y se describen las funciones de la Auditoría Superior de la Federación; en segundo lugar se muestran los principales resultados de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2019; en la tercera se analiza la discusión sobre la necesidad de revisar o vigilar la labor del ente fiscalizador, y en la cuarta parte se enuncian los principales retos de la fiscalización. Se concluye con algunos comentarios finales.

## **1. La fiscalización superior en México**

El control permanente de la administración es un requisito fundamental para lograr el interés público; prácticamente todas las organizaciones políticas o sociales requieren de órganos de control y vigilancia para evitar desviaciones en la actuación y desempeño fijado en la normatividad legal.

Al respecto, Jorge Fernández Ruiz establece que “la vigilancia, fiscalización o control, verificación, comprobación y evaluación de las actividades de los órganos, dependencias y servidores públicos a cuyo cargo está el manejo de los fondos, valores, recursos, bienes y derechos del propio Estado, tiene por propósito determinar si su actuación se hizo con apego a la normatividad jurídica vigente, a efecto de alcanzar fines, objetivos y metas previstos”.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Jorge Fernández Ruiz, *Derecho administrativo. Grandes temas constitucionales*, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Cultura, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, IJ-UNAM, México, 2016, pp. 263-264.

El mismo autor detalla que la fiscalización y control de la administración pública se da desde fuera y desde dentro de la administración. En el primer caso, por órganos jurisdiccionales del Poder Legislativo a través de la ASF y desde dentro a través de la Secretaría de la Función Pública, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y los órganos internos de control de cada dependencia y entidades de la administración pública federal.

Un estudio del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), coordinado por Mauricio Merino, considera que la hacienda pública es una parte vital de la operación de los gobiernos. En ese sentido, la obtención de ingresos, la administración de los recursos y la realización del gasto público son tres de sus funciones principales; de ahí cobra relevancia la fiscalización como herramienta indispensable para evaluar el cumplimiento de esos fines.<sup>5</sup>

México cuenta ya con una amplia trayectoria en el campo de la fiscalización del gasto público. Históricamente nuestro régimen se caracteriza por su estructura republicana, democrática y federal. En ese sistema el concepto de *representatividad* del pueblo y la *división de poderes* adquieren un gran significado. En ella, la función más importante del Ejecutivo es la administración pública y la obligación de rendir cuentas al Legislativo a través de la Cámara de Diputados.<sup>6</sup>

Los antecedentes históricos de la fiscalización en México se remontan a la época de la Conquista.<sup>7</sup> En este apartado sólo se destacan algunos de los aspectos más relevantes.

Desde 1825, la Cámara de Diputados creó un órgano responsable de la revisión de las cuentas ofrecidas por el Ejecutivo: la Contaduría Mayor de Hacienda,

---

<sup>5</sup> Mauricio Merino, *Informe sobre la evolución y el desempeño de la Auditoría Superior de la Federación*, Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), México, 2009, p. 5.

<sup>6</sup> La síntesis histórica de la fiscalización en México se realizó con base en Javier Pérez Saavedra, "La auditoría gubernamental en el contexto de la administración pública en México", *Revista de Administración Pública*, núm. 57-58, 1984, México, pp. 90-92, disponible en <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-administracion-publica/issue/archive?issuesPage=4#issues> (consulta: 30 de abril de 2021).

<sup>7</sup> Véase Jorge Fernández Ruiz, *La autonomía de la Auditoría Superior de la Federación y la Procuraduría General de la República*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, consultado en [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx)

que sobrevivió a los cambios políticos que transitaban a veces de una república centralista a una federalista.

La consolidación de la Contaduría Mayor de Hacienda se dio después de la promulgación de la Constitución federal de 1857, cuando se expidió la reglamentación de la “Administración y Contabilidad de los Caudales del Gobierno”, lo cual representó un avance en materia de normatividad para la ejecución el presupuesto.

La función de la Contaduría Mayor de Hacienda se caracterizó por ser externa al Ejecutivo y hacer sugerencias al Ministerio de Hacienda en la corrección de ineficiencias e irregularidades en el manejo de los recursos públicos.

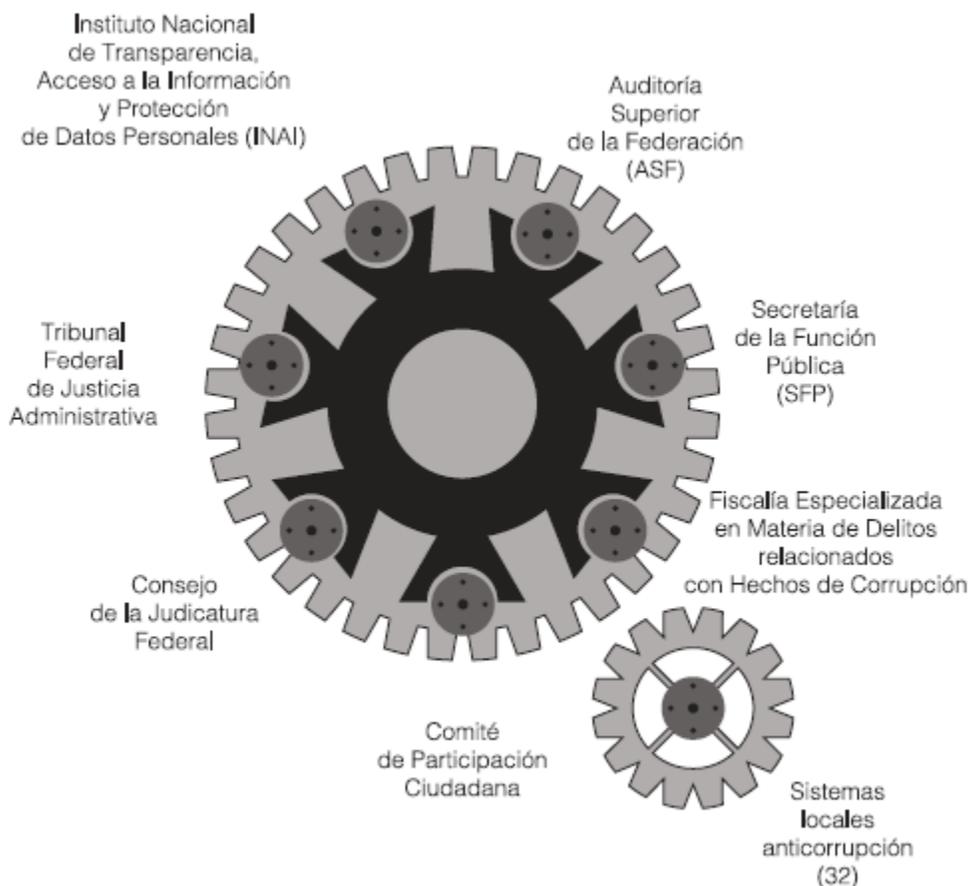
Con la Constitución de 1917 se ratificó la existencia de la Contaduría Mayor de Hacienda como órgano de la Cámara de Diputados y se creó el Departamento de la Contraloría, cuya función era ejercer el control de los egresos públicos, la glosa de cuentas del manejo de fondos, bienes y valores, y la constitución de responsabilidades como fase previa a la rendición de cuentas al Poder Legislativo. En 1932 estas funciones pasaron a la Tesorería de la Federación. Más adelante, en 1978, se expidió la Ley de la Contaduría Mayor de Hacienda que le dio un claro papel de fiscalizador al Poder Legislativo.

En 1999 entraron en vigor las reformas constitucionales que convirtieron la Contaduría Mayor de Hacienda en la ASF e implicaron una transformación histórica de fiscalización del Estado mexicano.

En 2015 el Congreso de la Unión aprobó el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) con base en un conjunto de reformas para mejorar la rendición de cuentas, la integridad y la transparencia del sector público con la finalidad central de combatir la corrupción. En el logro de tal objetivo participan diferentes instituciones. Además, la ASF forma parte del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales y del Sistema Nacional de Fiscalización,

lo que convierte a esta institución en el referente sustantivo del SNA<sup>8</sup> (véase Gráfica 1).

**Gráfica 1. Estructura del Comité Coordinador del SNA**



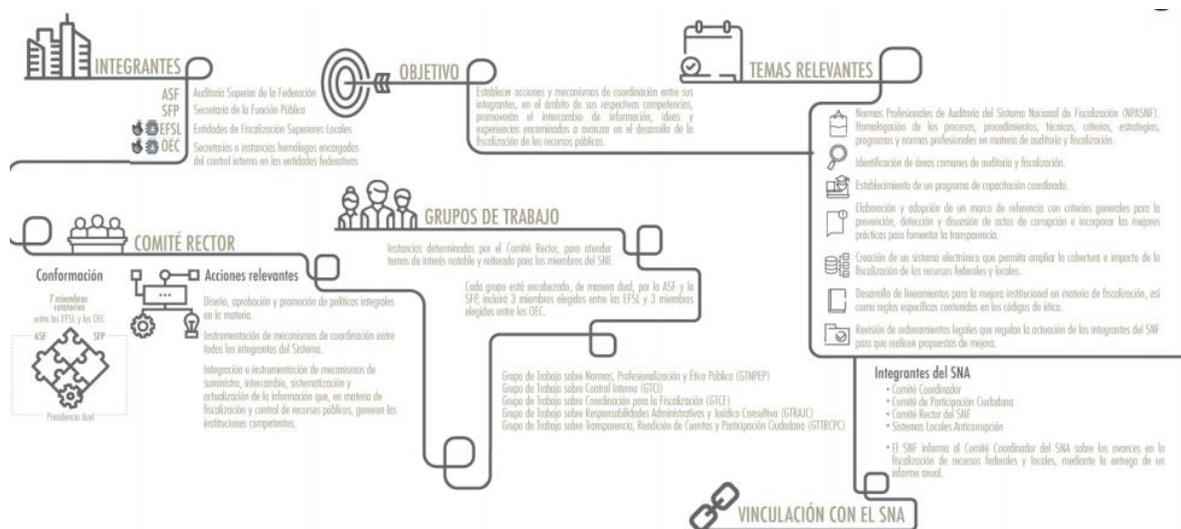
**Fuente:** Miguel Ángel Gutiérrez Salazar, “La Auditoría Superior de la Federación y la conformación del Sistema Nacional Anticorrupción”, *Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 37, julio-diciembre, 2017, México.

El Sistema Nacional de Fiscalización es el conjunto de mecanismos institucionales de coordinación entre los órganos responsables de las tareas de auditoría gubernamental en los distintos órdenes del gobierno, con el objetivo de maximizar la cobertura y el impacto de la fiscalización en México con base en una

<sup>8</sup> Miguel Ángel Gutiérrez Salazar, “La Auditoría Superior de la Federación y la conformación del Sistema Nacional Anticorrupción”, *Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 37, julio-diciembre, 2017, México.

visión estratégica, la aplicación de estándares profesionales similares, la creación de capacidades y el intercambio efectivo de la información, sin incurrir en duplicidades u omisiones<sup>9</sup> (véase Gráfica 2).

**Gráfica 2. Sistema Nacional de Fiscalización**



Fuente: ASF, *Sistema Nacional de Fiscalización*, disponible en <https://www.asf.gob.mx/> (consulta: 5 de mayo de 2021).

El Sistema Nacional de Fiscalización es uno de los pilares del Sistema Nacional Anticorrupción, bajo el cual, a largo plazo, se fortalece la gobernanza pública. Lo anterior fue parte de un proceso de fortalecimiento del marco jurídico de rendición de cuentas, integridad y transparencia del sector público.

La Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF) es de orden público y tiene por objeto reglamentar los artículos 73, fracción XXIV, fracciones II y VI, y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de revisión y fiscalización de la Cuenta Pública.<sup>10</sup>

La fiscalización de la Cuenta Pública comprende la revisión de la gestión financiera de las entidades para comprobar el cumplimiento de lo dispuesto en la

<sup>9</sup> ASF, *Sistema Nacional de Fiscalización*, disponible en <https://www.asf.gob.mx/> (consulta: 5 de mayo de 2021).

<sup>10</sup> Artículo 1, *Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación*, Cámara de Diputados, disponible en [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx) (consulta: 30 de abril de 2021).

Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos en cuanto a los ingresos y gastos públicos, así como la deuda pública, incluyendo la revisión del manejo, la custodia y la aplicación de recursos públicos federales. La práctica de auditorías sobre el desempeño tiene como propósito verificar el grado de cumplimiento de los objetivos de los programas federales.<sup>11</sup>

La fiscalización de la Cuenta Pública tiene por objeto: 1) evaluar los resultados de la gestión financiera: la ejecución de la Ley de Ingresos y el ejercicio del Presupuesto de Egresos; 2) verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas a través de auditorías del desempeño; si se cumplieron las metas de los indicadores aprobados en el Presupuesto de Egresos y si dicho cumplimiento tiene relación con el Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales; 3) promover las acciones o denuncias correspondientes para la imposición de las sanciones administrativas y penales por las faltas graves que se adviertan derivado de sus auditorías e investigaciones, así como dar vista a las autoridades competentes cuando detecte la comisión de faltas administrativas no graves para que continúen la investigación respectiva y promuevan la imposición de las sanciones que procedan, entre los más importantes.<sup>12</sup>

La LFRCF dispone que son entidades fiscalizables “los entes públicos; las entidades de interés público distintas a los partidos políticos; los mandantes, mandatarios, fideicomitentes, fiduciarios, fideicomisarios o cualquier otra figura jurídica análoga, así como los mandatos, fondos o fideicomisos, públicos o privados, cuando hayan recibido por cualquier título, recursos públicos federales o las participaciones federales, no obstante que sean o no considerados entidades paraestatales por la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y aun cuando pertenezcan al sector privado o social y, en general, cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, que haya captado, recaudado, administrado, manejado, ejercido, cobrado o recibido en pago directo o indirectamente recursos

---

<sup>11</sup> Artículo 2, *Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación*, Cámara de Diputados, disponible en [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx) (consulta: 30 de abril de 2021).

<sup>12</sup> Artículo 14, *Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación*, Cámara de Diputados, disponible en [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx) (consulta: 30 de abril de 2021).



públicos federales o participaciones federales, incluidas aquellas personas morales de derecho privado que tengan autorización para expedir recibos deducibles de impuestos por donaciones destinadas para el cumplimiento de sus fines”.<sup>13</sup>

La revisión de la Cuenta Pública es una de las funciones de la Cámara de Diputados, para ese efecto se apoya en la ASF.<sup>14</sup>

### 1.1. La Auditoría Superior de la Federación (ASF)

La ASF es el organismo público encargado de realizar la fiscalización de la Cuenta Pública, cuenta con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones, además de decidir sobre su organización interna.<sup>15</sup>

La creación del SNA amplió las facultades de la ASF para realizar auditorías en curso y de años anteriores; se eliminaron los principios de anualidad y posteridad, así como para fiscalizar los recursos federales destinados a estados y municipios; los ejercidos por fideicomisos, fondos y mandatos, públicos y privados.

Las observaciones que emita la ASF, derivadas de la fiscalización superior, podrán resultar en: acciones y previsiones (incluyendo solicitudes de aclaración, pliegos de observaciones, informes de presunta responsabilidad administrativa, promociones del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal, promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria, denuncias de hechos ante la Fiscalía Especializada y denuncias de juicio político) y recomendaciones.<sup>16</sup>

La Ley otorga a la ASF la libertad para establecer lineamientos técnicos, criterios, procedimientos, métodos y sistemas para las auditorías y su seguimiento, así como las modificaciones cuando sea necesario, el establecimiento de los plazos

---

<sup>13</sup> Artículo 4, *Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación*, Cámara de Diputados, disponible en [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx) (consulta: 30 de abril de 2021).

<sup>14</sup> Artículo 74, Fracción VI, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Cámara de Diputados, disponible en [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx) (consulta: 30 de abril de 2021).

<sup>15</sup> *Ibid.*, artículo 79.

<sup>16</sup> Artículo 15, *Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación*, Cámara de Diputados, disponible en [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx) (consulta: 30 de abril de 2021).

y procedimientos para obtener toda la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones.

### *Tipo de auditorías*

La ASF lleva a cabo auditorías que conjugan, de acuerdo con la especificidad del ente auditado, una amplia gama de enfoques derivada de la labor de estudio y planeación. De acuerdo con el marco de normas superiores (INTOSAI, por sus siglas en inglés), existen tres modalidades de auditoría: cumplimiento, financiera y desempeño. En la práctica, la ASF contempla dos tipos de revisiones: de cumplimiento financiero y de desempeño.

**Cuadro 1. Tipos y enfoques de auditoría**

Tipos de auditoría	Modalidades
<p><b>I. Auditoría de cumplimiento financiero</b></p> <p>Se revisa que la recaudación, captación, administración, ejercicio y aplicación de recursos aprobados por el Congreso se lleven a cabo de acuerdo con la normativa correspondiente, y que su manejo y registro financiero haya sido correcto.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Auditoría de inversiones físicas: su materia de análisis son los procesos de adquisición, el desarrollo de las obras públicas, la justificación de las inversiones, el cumplimiento de los estándares de calidad previstos, la razonabilidad de los montos invertidos, así como la conclusión de las obras en tiempo y forma.</li> <li>2) Auditoría forense: consiste en la aplicación de una metodología de fiscalización que conlleva la revisión rigurosa y pormenorizada de procesos, hechos y evidencias, con el propósito de documentar la existencia de un presunto acto irregular.</li> <li>3) Auditoría a las tecnologías de la información y comunicaciones: se revisan las adquisiciones, administración, aprovechamiento de sistemas e infraestructuras, calidad de los datos y la seguridad de la información de las entidades públicas.</li> <li>4) Auditoría a los sistemas de control interno: se evalúan las políticas, procesos y actividades que aseguran el cumplimiento de los objetivos institucionales.</li> <li>5) Auditoría al gasto federalizado: consiste en la fiscalización del ejercicio presupuestario y el cumplimiento de metas y objetivos de los fondos y programas financiados con recursos federales transferidos a estados y municipios, para renglones como educación, salud, creación de infraestructura básica, abatimiento de la pobreza y seguridad pública. De la misma forma, bajo este rubro se revisan las participaciones federales.</li> </ol>

Tipos de auditoría	Modalidades
<p data-bbox="285 279 561 342"><b>II. Auditoría de desempeño</b></p> <p data-bbox="237 390 610 751">Las auditorías de desempeño son definidas por la ASF, con base en lo establecido por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, por sus siglas en inglés), como una revisión objetiva y confiable que permite conocer si las políticas públicas operan bajo los principios de eficacia, eficiencia y economía.</p> <p data-bbox="237 800 610 1098">Las auditorías de desempeño otorgan información, análisis y perspectivas sobre el quehacer gubernamental para minimizar los costos de los recursos empleados; obtener el máximo de los insumos disponibles; lograr los resultados previstos, y verificar el impacto social y económico para la ciudadanía.</p>	<p data-bbox="634 279 1040 310">Evaluaciones de políticas públicas</p> <p data-bbox="634 359 1399 510">Las evaluaciones de políticas públicas implican una valoración objetiva del impacto de los programas, proyectos, políticas y acciones gubernamentales, en el contexto de las metas establecidas en la normativa aplicable y en los documentos de planeación nacional y sectoriales.</p> <p data-bbox="634 558 1399 768">De acuerdo con la INTOSAI, el objetivo de las evaluaciones de políticas públicas es examinar la solidez, consistencia, eficiencia y eficacia de las políticas públicas para identificar, bajo criterios objetivos y confiables, las razones de su éxito o fracaso; sus fortalezas y debilidades, así como los aspectos susceptibles de mejora que contribuyan al logro de los fines propuestos en beneficio de la sociedad.</p> <p data-bbox="634 816 1399 932">Las evaluaciones de políticas públicas abarcan los resultados del quehacer gubernamental, pero amplían tanto los alcances temporales como los administrativos, toda vez que no se ciñen a una Cuenta Pública determinada.</p>

Fuente: ASF, Tipos y Enfoques de Auditoría, disponible en [https://www.asf.gob.mx/Section/52\\_Que\\_hacemos\\_y\\_como\\_lo\\_hacemos](https://www.asf.gob.mx/Section/52_Que_hacemos_y_como_lo_hacemos) (consulta: 10 de mayo de 2021).

En 2016 se promulgó un conjunto de siete leyes que integran el Sistema Nacional Anticorrupción, entre ellas la LFRCF que le dio nuevas atribuciones a la ASF, como se observa en el Cuadro 2.

**Cuadro 2. Cambios principales en la ASF con el Sistema Nacional Anticorrupción**

Tema	Antes	Ahora
Inicio de la fiscalización	Después de la entrega de la Cuenta Pública a la Cámara de Diputados por parte del Poder Ejecutivo (30 de abril).	El primer día hábil siguiente al cierre del ejercicio fiscal a ser revisado.
Temporalidad	Revisión de la Cuenta Pública del ejercicio fiscal anterior concluido.	Revisión de la Cuenta Pública del ejercicio fiscal anterior concluido.  Revisión de la Cuenta Pública del ejercicio fiscal en curso y anteriores (derivada de denuncias fundadas y motivadas conforme a los supuestos establecidos en la LFRCF).

Tema	Antes	Ahora
		Se eliminan principios de anualidad y posterioridad. Auditorías en tiempo real.
Universo auditable	Recursos públicos federales manejados, custodiados, captados y ejercidos por los tres Poderes de la Unión, los órganos constitucionalmente autónomos, las entidades federativas y municipios del país, así como a todo ente que los ejerza, incluyendo a los particulares.  Fondos federales transferidos a las entidades federativas y municipios (Ramo 33).  Fideicomisos, fondos, mandatos, asociaciones público-privadas.  Deuda pública federal.	Recursos públicos federales manejados, custodiados, captados y ejercidos por los tres Poderes de la Unión, los órganos constitucionalmente autónomos, las entidades federativas y municipios del país, así como a todo ente que los ejerza, incluyendo a los particulares.  Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios (Ramo 33).  Fondos Federales transferidos a las entidades federativas y municipios (Ramo 33).  Fideicomisos, fondos, mandatos, asociaciones público-privadas.  Deuda pública federal.  Participaciones fiscales a entidades federativas (Ramo 28).  Deuda pública estatal garantizada con recursos federales.
Entrega del Informe de Revisión de la Cuenta Pública a la Cámara de Diputados.	A más tardar el 20 de febrero, en una única entrega, 14 meses después del cierre del ejercicio fiscal revisado.	Tres entregas: junio, octubre y febrero.  En la entrega de febrero se incluye el informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización de la Cuenta Pública.

Fuente: ASF, disponible en <https://www.asf.gob.mx/> (consulta: 15 de mayo de 2021).

El auditor superior de la federación cuenta con el apoyo de cuatro auditores especiales, las unidades de homologación y de enlace legislativo. Por su parte, las unidades de asuntos jurídicos y general de administración se ocupan de los procedimientos legales y de la gestión de recursos humanos, materiales y financieros, respectivamente. También se auxilia de una unidad de auditoría interna y de evaluación de gestión, así como de un instituto de capacitación en fiscalización superior (véase Gráfica 3).

**Gráfica 3. Organigrama de la Auditoría Superior de la Federación**

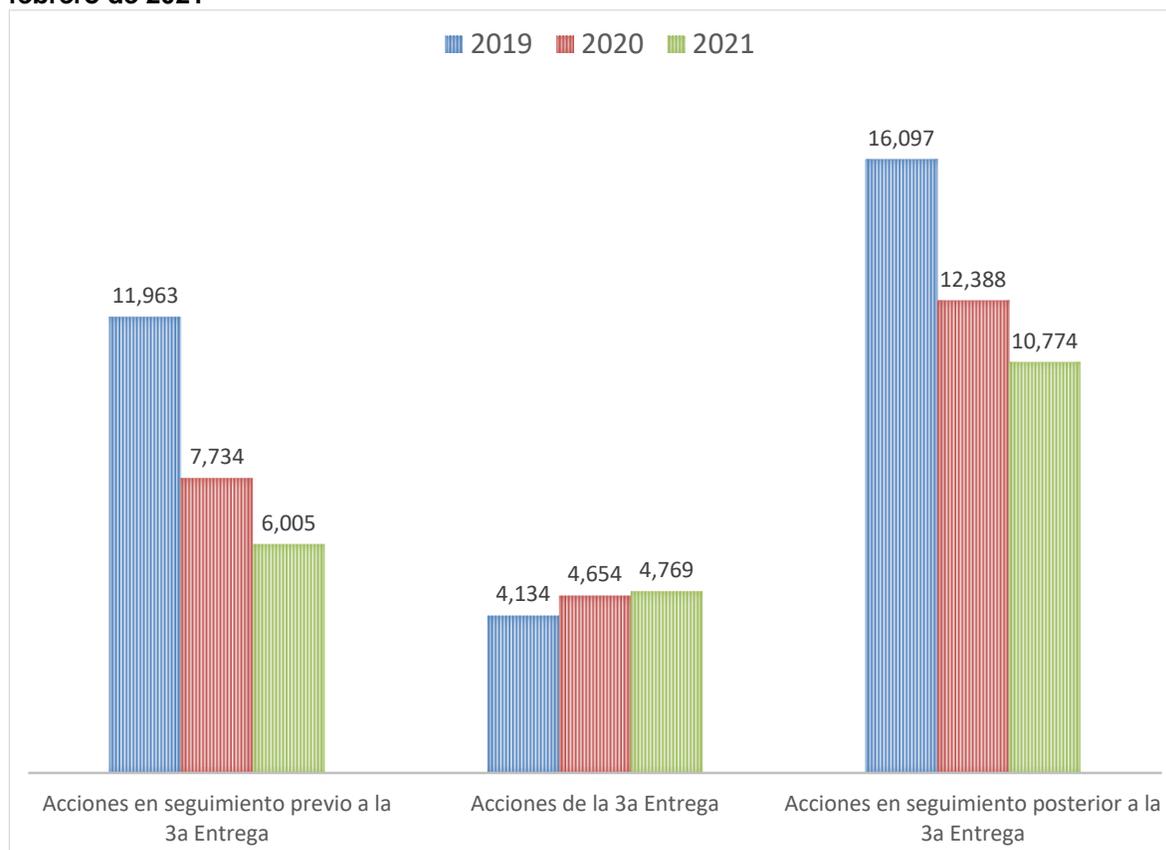


**Fuente:** Auditoría Superior de la Federación, disponible en [www.asf.gob.mx](http://www.asf.gob.mx) (consulta: 10 de mayo de 2021).

### *Impacto de la labor de la Auditoría Superior de la Federación*

El informe general ejecutivo (IGE) de la revisión de la Cuenta Pública 2019 de la ASF da cuenta de los avances en el seguimiento de las observaciones y acciones que se derivan de la práctica de las auditorías que integran la fiscalización anual. El IGE reportó que, desde la creación de la Auditoría Especial de Seguimiento, Informes e Investigación, se emitieron 51,528 acciones que se vinculan a las Cuentas Públicas de 2014 y hasta la segunda entrega de la Cuenta Pública de 2019. De ellas se han concluido un total de 45,523 (88.3%). Existe un saldo por atender de 6,005 acciones (11.7%) al 17 de febrero de 2021. En la fiscalización de la Cuenta Pública 2019 se emitieron 4,769 acciones, mismas que se adicionan al saldo anterior (véase Gráfica 4).

**Gráfica 4. Incremento de acciones de terceras entregas. Cortes del mes de febrero 2019 a febrero de 2021**

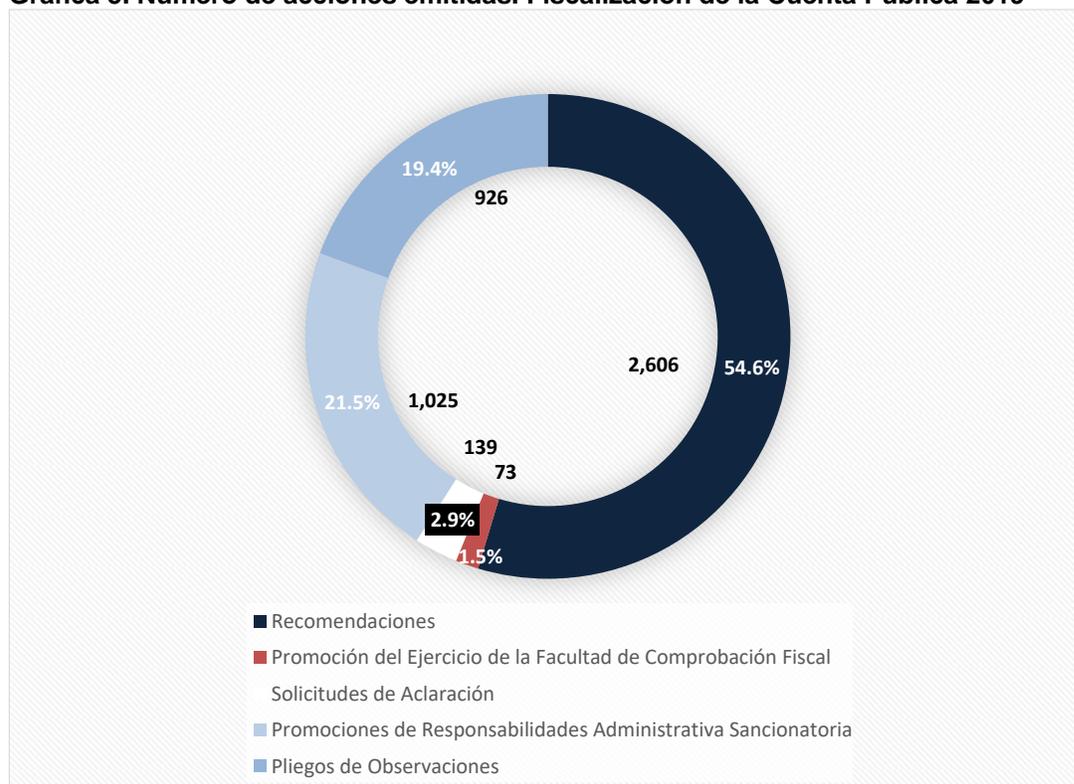


Fuente: ASF, *Informe General Ejecutivo. Cuenta Pública 2019*, Cámara de Diputados, México, febrero de 2021, disponible en [www.asf.gob.mx](http://www.asf.gob.mx) (consulta: 3 de mayo de 2021).

Con respecto a los procesos legales, el IGE reportó que a febrero de 2021 se habían iniciado 1,804 procedimientos de fincamiento de responsabilidades resarcitorias y 1,063 pliegos de observaciones se encuentran dictaminados por su no solventación en revisión legal para iniciar los procedimientos correspondientes. Asimismo, la ASF inició la integración de 1,439 expedientes de presunta responsabilidad administrativa, y 322 se encuentran dictaminados en revisión legal para el inicio de la investigación correspondiente.

De la revisión de la Cuenta Pública 2019 se reportaron un total de 4,769 acciones y observaciones. En la Gráfica 5 se desglosan por tipo de acción.

**Gráfica 5. Número de acciones emitidas. Fiscalización de la Cuenta Pública 2019**



Fuente: ASF, *Informe General Ejecutivo. Cuenta Pública 2019*, Cámara de Diputados, México, febrero de 2021, disponible en [www.asf.gob.mx](http://www.asf.gob.mx) (consulta: 3 de mayo de 2021).

En lo que toca a las recuperaciones operadas de las cuentas públicas durante el periodo 2001-2019, se refiere a los recursos públicos que son reintegrados por los entes auditados como resultado de la emisión de acciones y observaciones de auditoría, con efectos económicos. El IGE explica que cuando se identifica un posible daño o perjuicio al erario o al patrimonio de las instituciones, los entes públicos pueden optar por devolver los montos observados a la Tesorería de la Federación o al patrimonio de las instancias gubernamentales, como un mecanismo para solventar las acciones emitidas por la ASF. En la Gráfica 6 se observan los montos recuperados durante el periodo señalado.

**Gráfica 6. Recuperaciones operadas. Cuentas públicas 2001-2019 (millones de pesos).**



Fuente: ASF, *Informe General Ejecutivo. Cuenta Pública 2019*, Cámara de Diputados, México, febrero de 2021, disponible en [www.asf.gob.mx](http://www.asf.gob.mx) (consulta: 3 de mayo de 2021).

## 2. Revisión de la Cuenta Pública 2019. Principales resultados

El informe general ejecutivo (IGE) correspondiente a la Cuenta Pública 2019 es el resultado de las revisiones de la gestión gubernamental como del ejercicio de los recursos públicos federales de un amplio conjunto de los entes auditados. El IGE se suma a los 1,358 informes individuales de auditoría entregados a la Cámara de Diputados.<sup>17</sup>

El Informe General Ejecutivo consta de 336 páginas, seis capítulos y un anexo estadístico. La tercera entrega de la revisión de la Cuenta Pública de la ASF

<sup>17</sup> ASF, *Informe General Ejecutivo. Cuenta Pública 2019*, Cámara de Diputados, México, febrero de 2021, disponible en [www.asf.gob.mx](http://www.asf.gob.mx) (consulta: 3 de mayo de 2021).

se presenta desagregada por auditorías individuales y por grupos funcionales: de desarrollo económico (62 auditorías), social (29 auditorías), gasto federalizado (374 auditorías) y de gobierno (22 auditorías).

De los resultados de las auditorías de los grupos funcionales de desarrollo social y económico se pueden destacar los siguientes:

a) Programa de Jóvenes construyendo el futuro

La auditoría de desempeño del programa Jóvenes construyendo el futuro, en su modalidad educativa, tuvo como objetivo verificar el diseño y cumplimiento de los objetivos y metas.

Fue evaluado tomando en consideración el diseño del programa, la coordinación interinstitucional para su instrumentación, la integración del padrón de beneficiarios, la cobertura de estudiantes de educación superior beneficiados, el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad, el otorgamiento de las becas, la supervisión y el seguimiento de la operación del programa, la eficiencia del programa en la inclusión y equidad educativa.

Como resultado de la evaluación, se determinaron 16 resultados y 32 recomendaciones al desempeño. De entre las más importantes se pueden destacar:

- En el diseño institucional-organizacional, el andamiaje institucional fue impreciso e insuficiente para la atención del problema público: no se elaboraron lineamientos o reglas de operación para regular los procesos y control en la selección de beneficiarios, el otorgamiento de las becas, la supervisión y dispersión de los recursos.
- No se diseñó una planeación de mediano plazo en la que se definieran estrategias, líneas de acción, indicadores y metas para dirigir el avance del programa y medir su contribución en permanencia y el egreso escolar de los estudiantes a los que se les otorgan las becas.
- No se elaboraron los lineamientos para la recopilación, validación, depuración y actualización del padrón de beneficiarios del programa. No

todos los beneficiarios del programa cumplieron con los requisitos de elegibilidad.

#### b) Becas para el Bienestar Benito Juárez

La ASF llevó a cabo una auditoría de cumplimiento forense con el objetivo de fiscalizar la gestión financiera para verificar que los recursos asignados para las Becas de Bienestar Benito Juárez se hayan ejercido, registrado y comprobado de conformidad con las disposiciones legales.

A la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez (CNBBBJ) se le autorizó un presupuesto para el ejercicio de 2019 por la cantidad de 20 mil 299 millones de pesos; dicho presupuesto tuvo diversas adecuaciones presupuestales. Al final el presupuesto modificado y ejercido fue de 1,389 millones de pesos, de los cuales se auditó el 80.7%. De los resultados más importantes se pueden destacar:

- Como resultado de la evaluación, se determinaron 6 resultados, se generaron 7 recomendaciones, 8 promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria y 11 pliegos de observaciones.
- Asimismo, respecto de las becas, se efectuaron pagos de apoyos de ejercicios anteriores por resolución de la autoridad competente que no corresponden con el objeto del gasto de subsidios por 834.4 miles de pesos; 72 titulares de las familias beneficiarias que recibieron la beca fallecieron antes de la entrega de ésta por 115.2 miles de pesos; se llevaron a cabo pagos por importes mayores a los establecidos en los listados de liquidación, y no se cuenta con el soporte documental que acredite el pago a 347 beneficiarios por 565.4 miles de pesos.
- Se determinó un monto de 263.6 millones de pesos pendientes por aclarar.

### c) Adquisición de medicamentos

El programa de adquisición de medicamentos de la Secretaría de Salud (SS) fue evaluado con una auditoría de desempeño con el objetivo de fiscalizar que la SS y la SHCP, en la adquisición de medicamentos, hayan asegurado las mejores condiciones disponibles de compra y abastecimiento suficiente y oportuno para contribuir a garantizar el acceso efectivo, universal y gratuito de la población a los medicamentos.

El alcance temático de la auditoría comprendió el diseño normativo y organizacional para la planeación de la adquisición de medicamentos, la operación de los procesos de consolidación, contratación, seguimiento y evaluación de las compras.

Como resultado de la evaluación, se determinaron nueve resultados, de los cuales en dos no se detectaron irregularidades y los siete restantes generaron 11 recomendaciones de desempeño.

El dictamen de la ASF concluye que la gestión de la SS y la SHCP en la adquisición consolidada de medicamentos para 2019 fue deficiente al no asegurarse que en la planeación y operación de compra y distribución se obtuvieran las mejores condiciones para el Estado.

### d) Programa Pensión para el Bienestar de las personas Adultas Mayores

La auditoría de cumplimiento del programa de Pensión para el bienestar de las personas adultas mayores tuvo como objetivo fiscalizar la gestión financiera del presupuesto asignado al programa para verificar que los recursos se ejercieron y registraron conforme a los montos aprobados y de acuerdo con las normas legales. De un universo de poco más de 110 millones de pesos se seleccionó una muestra auditada de 25 millones de pesos que equivale a 22.6% del presupuesto.

Como resultado de la evaluación, se determinaron 10 resultados, de los cuales en dos no se detectaron irregularidades y los ocho restantes generaron seis

recomendaciones, dos solicitudes de aclaración, una promoción de responsabilidad administrativa sancionatoria y dos pliegos de observaciones. El dictamen de la ASF muestra, entre otros, los siguientes resultados:

En términos generales la Secretaría del Bienestar cumplió las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia con algunas excepciones:

- Se identificaron deficiencias de control en la supervisión del cumplimiento de los requisitos de elegibilidad para el pago de pensiones a la población beneficiaria.
- Se tramitaron liquidaciones de 77,177 apoyos económicos por el importe de 983.6 millones de pesos de los que el padrón de beneficiarios carece de Clave Única de Registro de Población.
- En 511 casos los beneficiarios recibieron apoyo de forma duplicada.
- En 234 casos los beneficiarios recibieron apoyo, aunque fallecieron entre los años 1997 y 2018.

e) Auditorías de desempeño a la infraestructura carretera

La auditoría tuvo como propósito fiscalizar el diseño de instrumentos normativos de planeación, gestión, seguimiento y evaluación que permitiera regular y supervisar la realización de proyectos de construcción, modernización, conservación y reconstrucción de la infraestructura carretera.

En síntesis, la ASF destacó que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes presentó deficiencias en la operación de los programas presupuestarios vinculados con la planeación y regulación y supervisión, así como en la ejecución de los proyectos de inversión en los que se ejercieron 38,075.4 millones de pesos.

No se demostró que se mejoraron las condiciones físicas de deterioro de la infraestructura de la red federal de carreteras libres, caminos rurales y carreteras alimentadoras.

- f) Auditoría Especial de Cumplimiento Financiero relativa al costo de la terminación anticipada del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM)

El resultado de la revisión de la Cuenta Pública que más polémica generó fue el relativo al costo de cancelación del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM).

La ASF estimó que el monto sería, al menos, de 331,996,517.6 miles de pesos, monto que se integró por: 163,540,720.5 miles de pesos (49.3%) por gastos ya erogados a 2019, lo cual incluye: a) los costos no recuperables de la inversión ejercida en el periodo 2014-2018 (70,497,352.1 miles de pesos), y de la terminación anticipada de los contratos y convenios de obra, adquisiciones y servicios (7,629,862.8 miles de pesos); b) los costos derivados del esquema de financiamiento para la construcción del proyecto, relativos a la recompra de 30.0% de los bonos emitidos (50,887,785.8 miles de pesos), y a la liquidación de certificados bursátiles de la Fibra-E (34,027,215.6 miles de pesos), y c) los costos legales derivados de la cancelación del proyecto (498,504.2 miles de pesos). Además de 168,455,797.1 miles de pesos (50.7%) restantes como costos adicionales que se derivan de obligaciones pendientes para la cancelación (la liquidación de la totalidad de los bonos emitidos, contratos pendientes de liquidar, así como juicios y demandas en proceso).<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> ASF, Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2019, *Informe de la Auditoría de Desempeño. Auditoría a la Suspensión y Cierre del Proyecto del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (Texcoco)*, p. 81, disponible en [www.asf.gob.mx](http://www.asf.gob.mx) (consulta: 5 de mayo de 2021).

Dicho cálculo fue rechazado por el titular del Poder Ejecutivo y cuestionado por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, lo que dio lugar a la instalación en la Cámara de Diputados de un grupo de trabajo.

Después de que se llevaron a cabo cinco reuniones entre la ASF y el Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México entre febrero y marzo del presente año, se llegó a la conclusión de que la cifra relativa a los costos erogados en la inversión de la construcción del NAICM y la terminación anticipada de contratos al 31 de diciembre de 2019 asciende a la cantidad de 113,327.7 millones de pesos.

### **3. ¿Quién debe vigilar y fiscalizar al órgano fiscalizador?**

El artículo 74 constitucional establece que la Cámara de Diputados evaluará el desempeño de la ASF y al efecto podrá requerir que le informe sobre la evolución de sus trabajos de fiscalización.

La labor y los resultados de la ASF son revisados por la Comisión de Vigilancia de la ASF de la Cámara de Diputados (Comisión de Vigilancia).

Con relación a la conclusión y revisión de la Cuenta Pública, la ley establece que la Comisión de Vigilancia debe realizar un análisis del Informe del Resultado y enviarlo a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la misma Cámara. Derivado del análisis del informe, la Comisión de Vigilancia podría solicitar a las comisiones ordinarias de la Cámara una opinión sobre aspectos o contenidos específicos del Informe del Resultado e incorporar aquellas sugerencias que juzgue conveniente.

La Comisión de Vigilancia, en los casos que detecte errores en el Informe del Resultado o si considera necesario aclarar o profundizar el contenido del mismo, podría solicitar a la ASF la entrega por escrito de las explicaciones pertinentes, así como la comparecencia del auditor superior o de otros servidores públicos de la misma, las ocasiones que considere necesarias, a fin de realizar las aclaraciones correspondientes.

Además de lo anterior, la Comisión de Vigilancia puede realizar la evaluación del desempeño de la ASF respecto al cumplimiento de su mandato, atribuciones y ejecución de las auditorías, así como proveer lo necesario para garantizar su autonomía técnica y de gestión.

Dicha evaluación del desempeño tiene por objeto conocer si la entidad de fiscalización cumple con sus atribuciones, el efecto o la consecuencia de la acción fiscalizadora en la gestión financiera y el desempeño de las entidades fiscalizadas, en los resultados de los programas y proyectos autorizados en el presupuesto, y en la administración de los recursos públicos federales que ejerzan.<sup>19</sup>

La ley crea una Unidad de Evaluación y Control que forma parte de la estructura de la Comisión de Vigilancia, unidad encargada de vigilar el estricto cumplimiento de las funciones a cargo de los servidores públicos de la ASF.<sup>20</sup>

Entre sus funciones más importantes se encuentra practicar, por sí misma o a través de auditores externos, auditorías para verificar el desempeño y el cumplimiento de metas e indicadores de la ASF, así como la debida aplicación de los recursos a cargo de ésta con base en el programa anual de trabajo que aprueba la Comisión; recibir quejas y denuncias derivadas del incumplimiento de las obligaciones por parte del auditor superior; auxiliar a la Comisión en la elaboración de los análisis y las conclusiones del Informe del Resultado y demás documentos que le envíe la ASF.

La Unidad, en el caso de los servidores públicos de la ASF, podrá imponer las sanciones administrativas no graves previstas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas o, tratándose de faltas graves en términos de dicha ley, promover la imposición de sanciones ante el Tribunal, por lo que contará con todas las facultades que dicha Ley otorga a las autoridades investigadoras y substanciadoras. Se deberá garantizar la estricta separación de las unidades administrativas adscritas a la Unidad, encargadas de investigar y substanciar los

---

<sup>19</sup> Artículo 81 fracción VII, *Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación*, Cámara de Diputados, México.

<sup>20</sup> Artículo 102 al 107, *Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación*, Cámara de Diputados, México.

procedimientos administrativos sancionadores en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Asimismo, podrá proporcionar apoyo técnico a la Comisión en la evaluación del desempeño de la ASF.

Asimismo, a instancia de la Comisión, presenta denuncias o querellas ante la autoridad competente, en caso de detectar conductas presumiblemente constitutivas de delito, imputables a los servidores públicos de la ASF.

La Unidad, auxilia a la Comisión en la elaboración de los análisis y las conclusiones del Informe General, los informes individuales y demás documentos que le envíe la ASF.

El titular de la Unidad es designado por la Cámara de Diputados mediante el voto mayoritario de sus miembros presentes en la sesión respectiva, a propuesta de la Comisión de Vigilancia, que presenta una terna de candidatos. El titular de la Unidad durará en su encargo cuatro años y podrá desempeñar nuevamente ese cargo por otro periodo de cuatro años. El ingreso a la Unidad se hace mediante concurso público.

#### **4. Retos de la fiscalización en México**

Además de la vigilancia que ejerce el Poder Legislativo a través de la Comisión de Vigilancia y la Unidad, la labor de la ASF ha sido evaluada a través de estudios comparativos, ensayos a petición de la propia ASF o de forma independiente por los especialistas interesados en la fiscalización superior. A continuación se destacan los resultados y recomendaciones de algunas investigaciones sobre la fiscalización superior en México.

Al respecto, Jorge Fernández Ruiz considera que fungir como un órgano de la Cámara de Diputados le resta independencia a la ASF, ya que en otros países es un organismo constitucional autónomo que no está adscrito a ninguno de los poderes e incluso fiscaliza al propio Poder Legislativo. Sin embargo, considera un avance importante su autonomía técnica y de gestión. Por tanto, el mismo autor tiene en cuenta que en rigor el verdadero órgano auditor superior le corresponde a

la Unidad de Evaluación y Control de la Comisión de Vigilancia de la ASF de la Cámara de Diputados, ya que esta unidad tiene facultades para investigar, auditar y sancionar al propio auditor superior de la federación y afirma que la Unidad puede ser una herramienta que podría subordinar a la ASF en caso de predominar alguna mayoría parlamentaria.

En 2017 la Organización de Cooperación y de Desarrollo Económicos (OCDE) llevó a cabo un estudio del Sistema Nacional de Fiscalización en México. En el Cuadro 4 se muestra la síntesis de las propuestas de acción.

**Cuadro 4. Perspectiva general y propuestas de acción**

Temas	Recomendaciones
Sistema Nacional de Fiscalización:	<p>Para lograr resultados de política pública deberá:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Definir claramente las actividades y prioridades estratégicas a corto, mediano y largo plazo del SNF. Centrado en las principales fortalezas de sus miembros en materia de auditoría gubernamental, por ejemplo, la realización de auditorías y estudios sobre la coherencia y eficacia de las políticas de integridad y transparencia.</li> <li>▪ Asignar a una unidad dentro del SNF, como nuevo Grupo de Trabajo sobre Transparencia, la responsabilidad primordial de definir y coordinar las aportaciones al SNT, por ejemplo, mejorando la eficacia de iniciativas de datos abiertos.</li> </ul>
La ASF podría perfeccionar su estrategia para responder eficazmente a un mandato más amplio y controlar el riesgo de extralimitarse en el uso de sus facultades y atribuciones:	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Comunicar una visión, objetivos y procedimientos claros respecto a la auditoría forense y las nuevas funciones de investigación, en la cual se destaque su ventaja comparativa en auditoría y control gubernamental, y contribuya a garantizar la coherencia con las actividades de los demás integrantes del SNF y de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.</li> <li>▪ Reevaluar elementos fundamentales de agilidad estratégica y operativa, incluida la flexibilidad de sus recursos y de alta dirección (e.g. colaboración y liderazgo desde los altos mandos).</li> <li>▪ Adaptar su programación de auditoría basada en riesgos para priorizar cómo asigna recursos y reducir el volumen de auditorías realizadas.</li> </ul>
El SNF podría corregir deficiencias jurídicas, de política pública y aplicación, y atender retos para mejorar la fiscalización superior y aumentar la rendición de cuentas:	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fortalecer la autonomía de las instituciones de fiscalización subnacionales.</li> <li>▪ Promover un enfoque congruente de control interno y gestión de riesgos en todo el gobierno al homologar los marcos jurídicos existentes y mejorar la coordinación entre los órganos de auditoría interna y externa.</li> </ul>

Temas	Recomendaciones
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Simplificar los procedimientos de auditoría para los órdenes subnacionales de gobierno a fin de reducir al mínimo la duplicación y mejorar la supervisión de las participaciones y recursos transferidos a entidades federativas y municipios.</li> <li>▪ Mejorar su estructura de gobernanza para impulsar la eficacia del SNF, alinear de una mejor manera sus objetivos estratégicos y atender áreas de necesidad, especialmente en los municipios.</li> <li>▪ Fortalecer el servicio profesional de auditoría y crear políticas apropiadas de gestión de recursos humanos en las entidades de fiscalización que favorezcan la autonomía y desempeño eficaz.</li> </ul>
<p>Para garantizar la pertinencia e impacto del trabajo de la ASF, el Congreso podría fortalecer sus propias capacidades técnicas. Además, la ASF podría mejorar sus aportaciones a la buena gobernanza y aumentar la aceptación de sus conclusiones y recomendaciones:</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Dirigir estudios y auditorías con alcance a todo gobierno sobre la aplicación de la estrategia del SNT.</li> <li>▪ Hacer evaluaciones de las deficiencias sistémicas en materia de control interno y gestión de riesgos para complementar sus auditorías forenses e investigaciones.</li> <li>▪ Alinear sus nuevas atribuciones, como por ejemplo la posibilidad de planificar auditorías con mayor antelación respecto a ejercicios previos a la reforma y de realizar auditorías en tiempo real, con la programación de auditoría tradicional.</li> <li>▪ Centrar sus auditorías en los programas de alto riesgo a principios del año fiscal, así como en la ejecución de los programas, para aumentar el valor de los informes para el proceso de toma de decisiones presupuestales.</li> <li>▪ Evaluar los procesos de control de calidad para asegurar la pertinencia y calidad de sus reportes, considerando los nuevos requisitos para informar con mayor frecuencia al Congreso.</li> <li>▪ Mejorar la difusión, las estrategias de comunicación y la capacitación para aumentar la pertinencia y el impacto entre las principales partes interesadas, incluido el Congreso.</li> </ul>

Fuente: OCDE, *El Sistema Nacional de Fiscalización de México: Fortaleciendo la Rendición de Cuentas para el Buen Gobierno*, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, OCDE, París, 2017.

En el marco del SNA, Miguel Ángel Gutiérrez Salazar señala tres retos para la ASF: a) la elaboración de políticas de fiscalización claras, homogéneas y congruentes; b) propiciar una interacción y coordinación efectiva entre los integrantes del SNA, y c) cumplir con las nuevas facultades constitucionales de revisión y fiscalización.<sup>21</sup>

<sup>21</sup> Miguel Ángel Gutiérrez Salazar, “La Auditoría Superior de la Federación y la conformación del Sistema Nacional Anticorrupción”, *Cuestiones Constitucionales*, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, núm. 37, julio-diciembre, 2017, México.

Por su parte, Transparencia Mexicana, México Evalúa y el Tecnológico de Monterrey<sup>22</sup> propusieron 15 puntos para mejorar la fiscalización del gasto público en México. Los agrupan en tres temas: independencia política y rendición de cuentas de los órganos de fiscalización superior; fiscalización superior transparente y efectiva; fiscalización superior con efectos anticorrupción y reducción de la impunidad. De los principales puntos se pueden destacar:

- Preservar la independencia política de los órganos de fiscalización superior y los mecanismos para la evaluación y control de su trabajo tanto en el ámbito federal como local.
- Incorporar y aprovechar la figura de las auditorías especiales o en tiempo real, dando cabida a preocupaciones sociales o emergencias en las que se suspenden los controles y mecanismos de fiscalización habituales.
- Mejorar y transparentar los criterios para la selección del tipo de auditorías: financiera, inversión física, forense y desempeño, y asegurar su óptima complementariedad.
- Incorporar al trabajo del órgano de fiscalización en todas sus etapas el enfoque de investigación para la detección de redes de corrupción.
- Informar detalladamente sobre la situación legal que guardan las denuncias que presenta ante las fiscalías generales de la república o generales en las entidades federativas, su resultado y las acciones legales que ha realizado el órgano fiscalizador con motivo de dichos resultados.
- El trabajo de fiscalización debe estar estrechamente vinculado al de los órganos legislativos, tanto para corregir los problemas de política pública que las auditorías revelan, como para evitar destinar recursos públicos adicionales a rubros presupuestales donde sistemáticamente se detectan problemas de corrupción.

---

<sup>22</sup> Transparencia Mexicana *et al.*, *Quince puntos para mejorar la fiscalización del gasto público en México*, México, 2021, disponible en [https://drive.google.com/file/d/12v\\_5WUJee01YOKl05ovgEKx2kdL1ChrQ4/view](https://drive.google.com/file/d/12v_5WUJee01YOKl05ovgEKx2kdL1ChrQ4/view) (consulta: 15 de mayo de 2021).

## Comentarios finales

Los estudios e investigaciones sobre la fiscalización superior en México reconocen los avances que se han logrado en la materia. La fiscalización superior no es una actividad nueva, los antecedentes históricos se remontan hasta la época colonial. La ASF desde su reciente creación en 2001 ha logrado el reconocimiento nacional y su posicionamiento internacional al participar activamente en la INTOSAI.

El impacto de la labor de fiscalización se observa en el incremento en el número y tipo de auditorías desde la creación de la entidad fiscalizadora. Asimismo, se observa un incremento en las observaciones sobre irregularidades y deficiencias detectadas por la ASF en las revisiones de la Cuenta Pública y que dan origen a acciones que ese órgano técnico formula, promueve o presenta, o que impone de manera directa. Otro impacto importante es la recuperación monetaria al erario público producto de la revisión de las cuentas públicas.

La emergencia sanitaria por Covid-19 provocó la aceleración de auditorías digitales o a distancia. En el futuro será necesario fortalecer y consolidar las plataformas como el Sistema de Gestión y Seguimiento de Adquisiciones y Servicios con Control de Almacenes, el Sistema Integral de Citas y el Buzón Digital, entre otras.

La auditoría sobre el costo de la cancelación del NAICM centró la atención de toda la opinión pública, lo que dejó de lado aspectos relevantes de la Cuenta Pública 2019, que en el corto plazo es necesario revisar y solventar.

CENTRO DE  
ESTUDIOS SOCIALES Y  
DE OPINIÓN PÚBLICA

[www.diputados.gob.mx/cesop](http://www.diputados.gob.mx/cesop)

 cesop01

 @cesopmx