

ACCIONES HACIA UN SISTEMA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN

Esthela Damián Peralta



INTRODUCCIÓN

- ✘ El Sistema Nacional de Fiscalización debe ser abordado desde distintos enfoques. La experiencia legislativa, puede otorgar elementos no necesariamente técnicos, pero si en términos de la legislación como medio de control político, de participación ciudadana.

FISCALIZACIÓN, RENDICIÓN DE CUENTAS Y DEMOCRACIA.

- ✘ Durante los últimos años, nuestro país ha venido cursando los senderos de la democracia, senderos plagados de nuevos retos y áreas de oportunidad para transformar la visión que se tiene sobre cómo gobernar y ser gobernado.
- ✘ A la fecha nuestro régimen democrático aun no se ha consolidado, contrario a las definiciones minimalistas de democracia, que la entienden en términos electorales y de instituciones políticas, lo cierto es que una democracia moderna implica por necesidad la rendición de cuentas de cualquier servidor público, desde los de más bajo rango hasta el propio Presidente de la República.

RENDICIÓN DE CUENTAS, UN DERECHO CIUDADANO.

- ✘ El derecho a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional debido justamente a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones.
- ✘ La comprensión de este derecho es fundamental puesto que el fin último de la fiscalización y la rendición de cuentas es justamente hacer del dominio público los resultados de la o las gestiones de las instituciones gubernamentales y paragubernamentales.

LAS BASES DE LA FISCALIZACIÓN

- ✘ Las ONG internacionales encargadas de la promoción y la protección de los derechos humanos que han reconocido la naturaleza fundamental del derecho al libre acceso a la información, y han resaltado la necesidad de que éste derecho se proteja expresamente por leyes que estén encaminadas a que se respete y se implemente en la práctica. Destacan:
 - ✘ La Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)
 - ✘ El Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos aprobado en 1966 por la Asamblea General de las Naciones Unidas.
 - ✘ En 1993 la Comisión para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas creó la oficina del Relator Especial para la Libertad de Opinión y de Expresión, de cuyo mandato era parte esencial la definición del contenido de dichos derechos.

Con estos precedentes, podemos comprender cómo se ha ido gestando en nuestro país, debido a instrumentos positivos exógenos, una cultura de la rendición de cuentas.

REQUERIMIENTOS PARA UN SISTEMA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN

- ✘ La metáfora de la Torre de Babel, en términos contables y de fiscalización, resulta sumamente representativa de nuestro actual modelo de fiscalización toda vez que las entidades Fiscalizadoras ya sea del ámbito federal, estatal o municipal, de forma independiente diseñan y estructuran sus sistemas de revisión y fiscalización al amparo de su autonomía. Como resultado, se dificulta la obtención de resultados que puedan darnos un panorama específico sobre la situación de cada entidad, dependencia, obra, etc.
- ✘ La propia concepción de un sistema implica una visión integral, holística, donde el todo pueda coordinar a las partes, pero que sin ellas (las partes) el todo carecería de sentido.

-
- ✘ Órgano superior de fiscalización como el corolario de los esfuerzos de las partes, y a las entidades locales de fiscalización como las partes. Bajo esta concepción, ambos actores son fundamentales para lograr un fin superior, que en resumidas cuentas se traduce en la rendición de cuentas.
 - ✘ Para lo anterior, debe existir una armonía metodológica y programática; así como un elevadísimo estándar de calidad y profesionalismo en el personal.

- ✘ Objetivo del Sistema Nacional de Fiscalización: Eliminar inconsistencias, fomentar la coordinación y colaboración institucional en los tres niveles de gobierno.
- ✘ Requerimientos necesarios para la implementación de un verdadero Sistema Nacional de Fiscalización:
 1. Establecimiento de un “plan maestro” para la definición y articulación de los ejercicios de fiscalización;
 2. Homologación de normas y directrices en materia de auditoría a nivel nacional, en base a estándares internacionales como los propuestos por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), el Consejo Internacional de Normas de Auditoría (IAASB) o la Federación Internacional de Contadores Públicos (IFAC), entre otras;

3. Perfeccionamiento de normas de fiscalización específicas (como las de evaluación de desempeño), y de lineamientos prácticos para la aplicación de esas normas;
4. Revisión y validación sistemática del cuerpo de ordenamientos vigentes por parte de un organismo colegiado;
5. Aplicación de las disposiciones legales referentes al registro del patrimonio público en los tres niveles de gobierno;
6. Conciliar las acciones de la Auditoría Superior de la Federación con las de las Entidades Fiscalizadoras Superiores Estatales, así como de los órganos de control externo;
7. Conciliar las acciones de la Secretaría de la Función Pública, Contralorías estatales y municipales y Órganos Internos de Control de las dependencias del gobierno federal, órganos autónomos, empresas públicas, entidades descentralizadas y desconcentradas;

8. Complementariedad de las acciones de los Órganos de Control Interno y Externo para evitar duplicación de labores y abarcar el mayor espectro posible de acciones para su fiscalización;
9. Definición y homologación de programas de capacitación a nivel nacional;
10. Obtención de certificaciones al desempeño de las entidades responsables por parte de organismos nacionales e internacionales,
11. Implementación de un Código de Ética a nivel nacional, aplicable para todos los órganos cuya labor sea la ejecución de auditorías.

-
- ✘ A la fecha, en términos prácticos, un buen ejemplo de la homologación de criterios lo observamos cuando la ASF practica las auditorías a los recursos ejercidos por las entidades federativas, provenientes del Gasto Federalizado.
 - ✘ Desde la revisión del ejercicio 2009, ramos como el FAEB, FASSA, FASP, FAETA, FAM, entre otros, son constantemente revisados en términos financieros y de cumplimiento, bajo el mismo esquema, independientemente del monto, ejercicio o entidad de que se trate.

OBSERVACIONES RESPECTO A LA FISCALIZACIÓN EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.

- ✘ Los resultados de la revisión de sus cuentas públicas no están al alcance de los ciudadanos, no citaré entidades en específico,
- ✘ Para los ciudadanos, e incluso desde el poder legislativo, resulta sumamente complicado elaborar un diagnóstico de la situación de cada entidad en particular, ya que como se ha mencionado, al amparo de la autonomía no siempre se pueden consultar resultados de las auditorías que se les practican.

ACCIONES IMPLEMENTADAS A LA FECHA

MARCO LEGAL EN EL CASO MEXICANO

1. Reformas constitucionales de los artículos 73, 74, 78 y 79 de julio de 1999 y la promulgación de Ley de Fiscalización Superior de la Federación en diciembre de 2000.
2. 12 de junio del 2003, expedición de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*.
3. 20 de julio de 2007, el derecho de acceso a la información fue enmarcado en el texto *constitucional (Artículo 6)*.
4. 7 de mayo de 2008. Reforma al *Artículo 73 Constitucional* en materia de contabilidad gubernamental, complementado con la publicación de la *Ley General de Contabilidad Gubernamental* (del 31 diciembre 2008), aplicable a los tres órdenes de gobierno.
5. 20 de mayo de 2009, publicación de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, que es la ley secundaria vigente en materia de fiscalización superior.

ASOFIS

- ✘ *La ASOFIS tiene su origen en la preocupación de los órganos técnicos del Poder Legislativo de la Federación y de los Congresos de los Estados de la República, por establecer la coordinación y promover el desarrollo de mejores medios de rendición de cuentas, fiscalización y control de las operaciones del gobierno en lo relativo al ingreso y gasto públicos.*
- ✘ *A través del conocimiento de los adelantos en sistemas de contabilidad, de información, de control y de fiscalización de las operaciones del gobierno, para satisfacer las demandas de obtención de datos más completos, oportunos y fidedignos acerca de la gestión pública; de conocer con certeza qué uso se hace de los caudales públicos y de saber con más precisión cuáles son los planes del gobierno para lograr el desarrollo económico y social del país, así como los resultados alcanzados.*

-
- ✘ Adopción de nuevos criterios, métodos y procedimientos para mejorar la fiscalización superior.
 - ✘ Sirve de enlace y establece lineamientos de coordinación, colaboración y apoyo recíproco entre los organismos de fiscalización superior y control gubernamental que la integran.

-
- ✘ Promueve el intercambio de experiencias técnicas y administrativas derivadas de las revisiones y auditorías que practican sus miembros
 - ✘ Difunde y promueve los principios y valores éticos que rigen la actividad de fiscalización.

HACIA EL SISTEMA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN

- ✘ La cantidad y calidad de la información que se hace llegar a los ciudadanos, está en función de los esfuerzos institucionales hechos para que cualquier solicitud de información que se haga se atienda de manera expedita.
- ✘ La mejor forma para una fiscalización eficaz a los recursos públicos, en todos los órdenes de gobierno, es mediante un esfuerzo coordinado.

-
- ✘ Diciembre de 2010, Comisión Permanente de Contralores Estados-Federación, auditores de las 32 entidades del país; así como la Secretaría de la Función Pública y la Auditoría Superior de la Federación, suscribieron un acuerdo, que busca ser una base para implementar todo un esquema de seguimiento al uso eficiente de los recursos públicos. Con ello queda manifiesto el compromiso por evaluar, de manera homologada, el control, la fiscalización y la rendición de cuentas en nuestro país.

REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN.

- ✘ Presentación (2-Febrero-2012) y aprobación (25-abril-2012) del Proyecto de Decreto que Reforma y Adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de fiscalización.
- ✘ Se reformaron y adicionaron a la Constitución:
 - ✘ Art. 73, adicionando una fracción XXVIII-B;
 - ✘ 74, reformando su fracción VI;
 - ✘ 79, adicionando los párrafos tercero, cuarto y quinto, recorriendo el actual tercero a sexto y reformando los párrafos primero y quinto de la fracción I así como los párrafos primero, segundo, tercero quinto y séptimo de la fracción II;
 - ✘ 116, reformando el párrafo sexto de la fracción II;
 - ✘ 122, apartado C, Base Primera, fracción V, inciso c), adicionándole un tercer párrafo y recorriendo el restante para quedar como cuarto párrafo.

PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL

- ✘ Faculta al Congreso para expedir leyes de carácter general para regular la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Fiscalización.
- ✘ Faculta a la Cámara de Diputados para verificar el cumplimiento de las metas contenidas en los programas.
- ✘ La Cuenta Pública del ejercicio fiscal correspondiente deberá ser presentada a la Cámara de Diputados a más tardar el último día hábil del mes de febrero del año siguiente en lugar del 30 de abril.

-
- ✘ Cambia la denominación de Informe del Resultado por Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior
 - ✘ La Cámara concluirá la revisión de la Cuenta Pública a más tardar el 15 de noviembre del año de su presentación en lugar del 30 de septiembre.
 - r
 - ✘ La Entidad de Fiscalización Superior de la Federación podrá iniciar el proceso de fiscalización a partir del primer día hábil del año siguiente al cierre del ejercicio fiscal, podrá realizar revisiones preliminares y solicitar información del ejercicio en curso;
 - H
 - ✘ Podrá realizar evaluaciones preliminares a través de los informes trimestrales que el Ejecutivo Federal entregue al Congreso de la Unión y solicitar información del ejercicio en curso, pudiendo emitir recomendaciones y sugerencias de carácter preventivo.