



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

**“ANÁLISIS Y PERSPECTIVAS DE LA CONTRIBUCIÓN DE LA AUDITORÍA
SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN EN LAS FINANZAS PÚBLICAS EN MÉXICO
(2010-2020)”**

T E S I N A

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN ECONOMÍA

PRESENTA:

CLAUDIA LILIAN ORTIZ SOLANO

ASESOR: LIC. MIGUEL ÁNGEL JÍMENEZ VAZQUEZ

CIUDAD DE MÉXICO, MAYO 2023.





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ÍNDICE

Introducción.....	4
Justificación del Tema.....	6
Marco Teórico-Histórico.....	7
CAPÍTULO I: EL NEOLIBERALISMO EN MÉXICO.....	18
1.1 La teoría neoliberal y su aplicación en México.....	18
1.2 La economía mexicana en el periodo 2010-2020.....	30
CAPÍTULO II: FENÓMENO DE LA CORRUPCIÓN.....	35
2.1 ¿Qué es la corrupción?.....	35
2.2 Tipos de corrupción.....	35
2.3 Medición de la corrupción.....	36
2.4 Efectos de la corrupción.....	38
CAPÍTULO III: LA IMPORTANCIA DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN EN MÉXICO.....	40
3.1 Antecedentes de la Auditoría Superior de la Federación.....	40
3.2 Normatividad Legal.....	43
3.3 Tipos de Auditoría.....	46
3.4 Evaluación de Resultados de la ASF en las finanzas públicas 2018-2020.....	50
CAPÍTULO IV: LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS.....	58
4.1 La Importancia de la rendición de cuentas en México.....	58
4.2 Impacto de la rendición de cuentas en las finanzas públicas.....	63
4.3 Acciones que debe realizar el gobierno para fortalecer el papel de la Auditoría Superior de la federación.....	69
CAPITULO V: LOS RETOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LA ASF.....	71
5.1 Inicio de la pandemia.....	71
5.2 El confinamiento en México.....	71
5.3 La Auditoría Superior de la Federación frente a la pandemia del Covid-19.....	72
5.4 Implementación de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en la Fiscalización Superior: ¿Qué es el Buzón Digital y qué beneficios tiene?.....	72
5.5 Problemáticas en la implementación de las TIC en la Fiscalización Superior: Brecha Digital.....	76
5.6 La vulnerabilidad de la infraestructura tecnológica obsoleta.....	81
5.7 Documentos secuestrados.....	82
5.8 Austeridad Ineficiente.....	82

CONCLUSIONES.....	84
RECOMENDACIONES.....	86
Referencias Bibliográficas	89

Introducción

El análisis y perspectivas de la contribución de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) en las Finanzas Públicas en el período de 2010 a 2020, es la base central de esta investigación.

Para ello, es necesario dar un repaso sobre el devenir histórico en el ámbito de la economía y las finanzas públicas para tener en cuenta si el intervencionismo del Estado Mexicano o el surgimiento del modelo neoliberal fueron factores detonantes para que surgiera la rendición de cuentas en nuestro país o si fue el resultado del fortalecimiento o, incluso, el surgimiento de la democracia fáctica a partir de la alternancia política con el cambio del régimen en el año 2000.

Por otra parte, es necesario mencionar el fenómeno de la corrupción y sus distintas variantes de manera breve y concisa para saber diferenciar las distintas problemáticas por la que la sociedad ha pasado. Por lo anterior, se presentarán cinco capítulos en los cuales se profundizará estas temáticas para comprender si la labor de la ASF ha sido relevante en la supervisión del ejercicio del gasto con recursos públicos o si ha sido un elefante blanco¹ que no ha tenido el impacto suficiente para mejorar las finanzas públicas al disminuir los tipos de irregularidades que presenta la misma ASF.

En el primer capítulo, se analiza las características generales del modelo económico neoliberal, su definición y bases teóricas que lo sostienen, así como sus resultados y consecuencias en su aplicación. Los elementos que se desarrollan son relevantes para entender cómo se han comportado las finanzas públicas a través del neoliberalismo, a partir de esto, se entenderá como se ha desempeñado la actividad económica con este modelo para tener una idea de cómo la ASF puede intervenir en supervisar el gasto público con el fin de que se destine de una manera eficiente y eficaz en beneficio de la sociedad.

¹ En la antigüedad, un elefante blanco era considerado sagrado y símbolo de gran relevancia en algunas culturas, por lo que se regalaban como tributo o algún tipo de obsequio a los gobernantes de las antiguas dinastías, por lo que al ser un presente de “gran valor”, no podían deshacerse de ellos a pesar de que no tuvieran algún beneficio en particular, por lo que representaba un enorme pasivo, es decir, se requería destinar grandes cantidades de recursos para su manutención y, a menudo, representaban la perdición de aquellos gobernantes que los recibían al no tener los suficientes recursos para seguir manteniéndolos de una manera adecuada. Por ello, se representa con ellos actualmente a aquellas instituciones u obras públicas que no tienen un beneficio real y tangible en la sociedad.

En el segundo capítulo, se mencionará el fenómeno de la corrupción, su definición, sus tipologías, como se puede medir, así como algunos de sus indicadores más relevantes a nivel internacional y, los efectos que tiene como repercusión en la población.

De ese modo, en el tercer capítulo, se enunciarán los antecedentes más relevantes, estructura e importancia de la ASF en la supervisión del ejercicio del presupuesto público. Asimismo, se analiza la importancia de las auditorías y los tipos de auditoría que se han practicado. Al final del capítulo se aterriza el tema fundamental de la investigación en que la ASF logre una adecuada fiscalización, y con ello una correcta evaluación de resultados de las diferentes auditorías aplicadas y su impacto en la Rendición de Cuentas.

En el cuarto capítulo, se expone la importancia de la rendición de cuentas como práctica de transparencia y buen manejo de los recursos financieros del país a través de la fiscalización superior que supervisa la ASF. Del mismo modo que en el capítulo anterior, se analizan los impactos económicos derivados de la rendición de cuentas en el país. Es necesario profundizar en la rendición de cuentas, combate a la corrupción y transparencia en los ingresos y gastos del Estado, por ello, y con el afán de contribuir y/o aportar con propuestas adicionales para la construcción de un mejor país. Por lo anterior, al final del presente capítulo se presentan algunas acciones que las autoridades, específicamente, la Cámara de Diputados, deberían fortalecer o modificar para un mejor funcionamiento de la ASF, de modo tal, que se logre avanzar en el proceso Fiscalización y consecuentemente en la Rendición de Cuentas.

Finalmente, en el quinto capítulo, se enunciará un ejemplo sobre los retos que ha tenido la Auditoría Superior de la Federación en tiempos de pandemia, misma que tuvo que innovar sus procedimientos de auditoría para que la pandemia no merme la labor fiscalizadora y, con ello, que siga la supervisión y revisión del adecuado ejercicio de los recursos públicos a través de mecanismos como el Buzón Digital que permite hacer más eficiente el uso de recursos humanos y materiales, al permitir agilizar, profundizar, facilitar y fortalecer los actos de fiscalización de la ASF.

Justificación del Tema

Se optó por el tema de la supervisión del gasto público del máximo órgano fiscalizador a nivel nacional (ASF) al practicar auditorías y vigilar el proceso de rendición de cuentas, ya que considero que uno de los graves problemas de la economía mexicana se refiere al manejo inadecuado y a la falta de transparencia en el ejercicio de los recursos públicos federales.

Mi experiencia laboral y el trabajo del día a día, me permitió tener una visión más cercana de la problemática analizada. Una ligera lectura de la historia económica del país y, sobre todo, el uso y ejercicio del presupuesto público muestran las grandes disparidades entre los objetivos que se persiguen y los resultados que arrojan cuando de proyectos económicos se trata.

A menudo se observan erogaciones excesivas, desvíos de recursos públicos, abusos de autoridad, procedimientos de responsabilidad administrativa sancionatoria al no realizar un buen ejercicio del servicio público y su correspondiente transparencia en la aplicación del gasto público, lo que genera opacidad en su aplicación en algunos de los diferentes órganos de gobierno centralizados y descentralizados, en Entidades Públicas, así como, en los distintos niveles de gobierno (Federal, Estatal y Municipal); pero no solo es el gobierno, también existen grupos de interés que se benefician del gasto público, ya sea mediante programas, fideicomisos u organizaciones sociales y civiles “independientes”, que reciben cuantiosos recursos sin que nadie explique su importancia o impacto en la actividad económica. De acuerdo con lo anterior, es importante analizar cómo y de qué manera se ejerce el gasto público con la supervisión de la fiscalización superior, para determinar si efectivamente se ha destinado a lo que se ha requerido en los programas y actividades institucionales específicas del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Por otra parte, se consideró de vital importancia auditar a instituciones del Estado Mexicano del mismo modo que a las empresas que se benefician de la utilización de recursos públicos, como es el caso de los fideicomisos de PEMEX que observan conductas inadecuadas o patrones que violenten el cumplimiento normativo.

La rendición de cuentas se debe convertir en una práctica común, con ello, el beneficio y el impacto en las finanzas públicas se reflejaría de forma positiva, por tanto, de alguna manera, se han dado pasos importantes en esa dirección.

Objetivo General: Analizar la importancia de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) y la implementación del Buzón Digital en el marco del proceso de Rendición de Cuentas y su contribución al mejoramiento de las Finanzas Públicas en México en el período 2010 a 2020, e identificar las perspectivas para la ASF.

Marco Teórico-Histórico

Para entender de mejor manera el tema de la investigación, es importante contar con un marco de referencia teórica, sus elementos y componentes que lo distinguen. Para ello, es necesario definir el marco conceptual en el que se desarrolló la economía mexicana en los últimos años que comprende la etapa de investigación del presente trabajo.

El neoliberalismo es una corriente del pensamiento económico que ha dominado la escena económica en varios países. Desde su Aplicación en Chile en 1973 y su expansión en América Latina, así como, en el Norte del continente americano con Estados Unidos a la cabeza, las políticas económicas no tardaron en trasladarse a Europa dónde se aplicó el mismo esquema económico. Más tarde el neoliberalismo se incorpora en algunas regiones antes reservadas al bloque socialista. Desde su aparición y aplicación, las políticas económicas neoliberales han sido objeto de profundos debates pues las recomendaciones que se proponen tienen consecuencias sobre el conjunto de la población.

El neoliberalismo es una corriente del pensamiento económico que tiene su origen la teoría liberal clásica de Adam Smith. Los postulados que defiende radican en establecer básicamente una superioridad del mercado y su capacidad auto reguladora, frente al esquema intervencionista del Estado, pilar de la teoría keynesiana.

En términos generales sostiene que la economía se tiene que regir por el libre mercado y sus reglas, con escasa participación del Estado, debido a que considera que su intromisión genera ineficiencia en los agentes económicos. Los altos subsidios, impuestos y gasto público son factores que estimulan el crecimiento de la deuda y promueve la crisis. Por tanto, su papel y rol debe cambiar estimulando la libertad empresarial y la libre competencia, así como

proteger y garantizar la propiedad privada. Es decir, un capitalismo con mayores libertades en reglas, leyes y normas que impidan su buen funcionamiento, ya que, de esa manera, los beneficios del crecimiento se distribuyen de forma equitativa de acuerdo con el papel que juegan los actores económicos en la producción.

“El neoliberalismo es, ante todo, una teoría de prácticas económicas y políticas que afirma que la mejor manera de promover el bienestar del ser humano consiste en no restringir el libre desarrollo de las capacidades y libertades empresariales del individuo dentro de un marco institucional caracterizado por derechos de propiedad privada, fuertes mercados laborales y libertad de comercio. El papel del Estado es crear y preservar el marco institucional apropiado para el desarrollo de esas prácticas”²

Dadas las características de esta investigación es importante destacar el nuevo papel del Estado en un momento del desarrollo del capitalismo en su fase neoliberal, que se caracteriza por una especie de acumulación de capital, que reúne el capital privado nacional e internacional en colusión con políticos convertidos a “empresarios”, para avanzar en el aprovechamiento y maximización de los beneficios de la explotación algunas veces irracional de los recursos naturales y riquezas de los países considerados subdesarrollados o del tercer mundo como el nuestro.

Bajo el esquema keynesiano, el papel del Estado es clave en el crecimiento económico, promueve la creación de empleo, a través del control del comercio internacional, vía impuestos, protege la planta productiva nacional y participa como agente económico mediante las empresas públicas. Busca cierto equilibrio en la distribución de la riqueza al proponer políticas sociales de apoyo a la demanda.

El neoliberalismo es la cara opuesta del estado intervencionista keynesiano. Propone la no intervención del Estado en la economía; el empleo se define por las decisiones del capital, frente a las regulaciones entre el capital y el trabajo se impone la regla de mercado: Que sea la oferta y la demanda las que determinan el precio de la fuerza de trabajo.

El neoliberalismo se sostiene sobre el pilar de la no intervención del Estado, reduciendo su papel a un promotor de la libertad empresarial y regulador del conflicto social.

² Harvey, David. “Breve Historia del Neoliberalismo”. Editorial AKAL página 8.

La gran paradoja del planteamiento neoliberal en nuestro país es su adelgazamiento en lo económico y su obesidad en lo burocrático que ha cristalizado en más ineficiencia y corrupción. Justamente lo que se trataba de combatir

La sugerencia de no intervención del Estado ha dado pauta a la comisión de abusos de todo tipo, económicos, políticos, sociales, ambientales y culturales. Por ello, son fundamentales los controles en el ejercicio del poder político, de ahí la importancia de fortalecer el quehacer y profundidad de los actos de fiscalización de la Auditoría Superior de la Federación como órgano regulador y fiscalizador de la correcta y transparente rendición de cuentas.

La trayectoria del modelo neoliberal se originó en Chile en 1973, posteriormente en 1976 se aplicó en Argentina y Uruguay. Del mismo modo y en plena expansión en 1979 bajo la administración de Margaret Thatcher se aplica en Inglaterra. Un puente de intercambio se produjo en 1982 cuando Ronald Reagan impone el neoliberalismo en Estados Unidos, modelo que también se aplicó en México ese mismo año. Ya en los noventa la caída del bloque socialista abrió un mundo nuevo para el neoliberalismo. Europa no es exenta a las políticas neoliberales: Francia, España e Italia se aventuraron en la aplicación de políticas anti estatales.

Sin obstáculos políticos y sociales se expandió prácticamente a todo el mundo. Lo mismo se aplicó en América Latina que en Europa y Asia. El capital se expandió y se registraron niveles de concentración y acumulación de capital en todos los sectores de la economía.

Los grupos empresariales se apropiaron de recursos estratégicos y la desigualdad se profundizó. En una reunión realizada en Estados Unidos, los principales empresarios, políticos y académicos resumieron sus postulados y teorías en un documento que se dio a conocer con el nombre del consenso de Washington y cuyas recomendaciones se resumen en los siguientes 10 puntos, que se convirtieron en el catálogo de políticas económicas de gobiernos neoliberales:

- 1 Disciplina fiscal.
- 2 Reordenamiento del gasto público.

- 3 Reforma tributaria.
- 4 Liberalización de las tasas de interés.
- 5 Liberalización del tipo de cambio.
- 6 Liberalización del comercio.
- 7 Liberalización de la inversión extranjera directa.
- 8 Privatización de empresas públicas.
- 9 Desregulación.
- 10 Derechos de propiedad.³

Como se observa, dentro del paquete de recomendaciones de los defensores del neoliberalismo aglutinados en el consenso de Washington, establecen criterios claros de ingresos (Ajuste de impuestos, actualización de precios y tarifas de bienes y servicios públicos, privatización de empresas), pero no establecen criterios de gasto y menos de fiscalización y auditoría. Esta laguna ha dado pauta para la comisión de delitos de orden fiscal, financiero y de normatividad gubernamental, lo que se traduce en un obstáculo para el crecimiento económico.

De lo anterior, se desprende la importancia de contar con un sistema de fiscalización y rendición de cuentas acorde a las necesidades que impone la nueva realidad económica y política del país. Contar con instituciones fuertes y autónomas para vigilar el uso de los recursos económicos del país se volvió una tarea fundamental. Contrario a esa necesidad, el neoliberalismo (que se sostiene sobre el pilar de la no intervención del Estado, orientando su papel a un promotor de la libertad empresarial y regulador del conflicto social) continuó reduciendo su tamaño, mediante la privatización, en el sector económico e incrementó su volumen en el terreno burocrático.

La rendición de cuentas deficiente y la insuficiente fiscalización de recursos a los que tienen acceso los diferentes actores que conforman los diferentes niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) del Estado Mexicano, ha tenido como consecuencia la alteración del orden institucional, al observar en la historia reciente de nuestro país, la comisión de diferentes excesos en la aplicación de políticas económicas y el

³ Williamson, John. "Ya no hay consenso" economía.unam.mx/lecturasinae4/u1l4.pdf

desencadenamiento de acciones de corrupción que implicaron a diferentes órganos de gobierno y de titulares de algunas Entidades Federativas.

Históricamente, el tema de la rendición de cuentas y las auditorías al gasto público⁴ ha sido el talón de Aquiles en el desarrollo armónico de las relaciones entre el Estado y la sociedad. Desde la independencia y hasta la primera constitución general de la república, el tema estuvo ausente. Por supuesto que ha habido intentos de fiscalización, pero las relaciones de poder han impedido establecer la transparencia y la claridad como norma de operación.

Una mala operación administrativa de los recursos financieros sienta las bases que estimulan el estallido de las crisis, decisiones de gasto superfluo, malas decisiones administrativas, sistema político autoritario sin contrapesos generan las condiciones adecuadas para un uso ineficiente e irracional en el ejercicio de los recursos públicos.

La crisis de 1994-1995 evidenció los límites del crecimiento. Los excesos de la concentración de poder a la hora de distribuir los costos de la misma se caracterizaron por su alto nivel de corrupción. Por un lado, los altos niveles de desempleo, inflación y pobreza de un importante porcentaje de la población nacional, contrasta con el rescate bancario para grandes capitales a través del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA).

El escándalo que significó el rescate bancario obligó al Estado a rehacer una parte de su estructura política para rendir cuentas y clarificar el origen y destino de los recursos públicos. De ese modo y con el objetivo de establecer controles al gobierno en el uso de los recursos públicos, en la Cámara de Diputados se discutía sobre la necesidad de profundizar en las revisiones a los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal.

Durante 1998 y 1999 se llevaron a cabo proyectos, discusiones, propuestas para garantizar un uso más eficiente en el ejercicio de los recursos, así como, la necesidad de transparentar el ejercicio de los mismos. Una vez superadas las trabas burocráticas que supone la discusión de una iniciativa de Ley entre la Cámara de Diputados y la de Senadores, a finales del año 2000 se emite un dictamen que promueve la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, cuyas áreas estratégicas de actuación permiten un mejor control y

⁴ Solares, Mendiola. Manuel. "La Auditoría Superior de la Federación: Antecedentes y perspectiva jurídica. Ed. Universidad Nacional Autónoma de México. 2004. Pág. 25-42

transparencia en el manejo de los recursos públicos y la intervención en la dictaminación del Presupuesto Público Federal.

La dependencia encargada para el logro de fiscalización es la Auditoría Superior de la Federación (ASF) “Es una entidad cuyo marco jurídico le proporciona autonomía técnica, financiera y de gestión... La ASF fiscaliza a los poderes de la Unión, los Estados y municipios, en tanto que manejen recursos federales proporcionados a los entes públicos federales como centros de educación superior, al Banco de México, al Instituto Federal Electoral, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, entre otros”.⁵

De acuerdo con su normatividad es posible que los resultados de las diferentes auditorías que aplica la institución deben ser públicos. La importancia de la fiscalización radica en la capacidad para auditar instituciones públicas.

Por ejemplo, se pueden auditar universidades públicas que reciban recursos públicos, el Instituto Federal Electoral, el Instituto Mexicano del Seguro Social, se puede auditar los recursos federales transferidos a los Estados, Municipios, Alcaldías y un listado muy amplio de dependencias públicas, órganos y empresas de gobierno.

Sin embargo y para profundizar su nivel de actuación, en 2007 el congreso aprobó una serie de reformas tendientes a fortalecer el papel de la ASF como órgano fiscalizador. Dentro de sus atribuciones destacan los siguientes puntos.

1.-La ASF puede verificar el resultado de los programas públicos a través de auditorías de desempeño.

2.-La ASF puede fiscalizar directamente los recursos federales que ejerzan los estados, municipios y el Gobierno de la Ciudad de México. Asimismo, podrá fiscalizar los recursos federales que ejerza cualquier entidad, persona física o moral, pública, así como los que se transfieren a fondos, fideicomisos.

3.-La ASF puede revisar información de ejercicios anteriores en su ejecución y pago.

⁵ Ídem. Página 203

4.-La ASF puede fiscalizar a los tres poderes de la unión órganos federales constitucionalmente autónomos, y en general a todas las instituciones públicas que ejerzan recursos federales incluyendo los estados y municipios.

5.-La ASF tiene atribuciones para fincar responsabilidades, aplicar multas y sanciones cuando se determinen daños patrimoniales a la Hacienda Pública Federal⁶.

En ese marco de atribuciones y un alcance mayor, la ASF tiene como misión básica contribuir a un mejor manejo de la administración pública en sus diferentes niveles de gobierno. Por lo que, en un contexto de opacidad y escasa rendición de cuentas en el manejo de los recursos públicos tiene un impacto directo en el crecimiento económico. Desde la óptica del institucionalismo “en un ambiente de amplia corrupción un burócrata puede asignar recursos escasos hacia fines que él considera más valiosos y no a aquellos que social y económicamente serían efectivamente más útiles. Si se asignaran en un ambiente de transparencia y participación política...si no existen buenas instituciones el burócrata estará tentado a caer en alguna forma de corrupción”.⁷

Para combatir en la medida de lo posible de actos de corrupción, para el año de 2015 se profundiza la reforma a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, con lo que se logra acreditar y profundizar el establecimiento de posibles penas cuando se detectan actos contrarios a la correcta aplicación de Ley.

A pesar de los avances en materia de control, la pretendida autonomía de la ASF queda limitada pues “su autonomía queda restringida a la Cámara de Diputados. A la cual ha de rendir informes de lo que hace, puede integrar expedientes cuando existen situaciones anómalas, pero tiene que informar al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, así como de la fiscalía especializada en la corrupción. Carece de herramientas institucionales para actuar más firme contra la corrupción”.⁸

⁶ González de Aragón, Ortiz. Arturo. Para entender La Auditoría Superior de la Federación. Editorial Nostra. Página 17

⁷ Ayala, Espino. José. Instituciones para mejorar el desarrollo. Un nuevo pacto social para el crecimiento y el bienestar. Editorial Fondo de Cultura Económica. Página 58

⁸ Uvalle, Berrones. Ricardo. La debilidad institucional de la Auditoría Superior de la Federación. Editorial UNAM. Página 155

Esta debilidad institucional derivada de no tener autonomía suficiente amenaza con convertir a la ASF, en una institución pública con limitaciones para llevar a cabo procesos sancionatorios ejemplares. Sin embargo, los hechos que se han registrado durante los últimos dos años en cuanto a auditorías y recuperación de recursos fiscales y financieros han impactado de forma importante en los ingresos del Gobierno Federal.

Íntimamente ligado al tema de la Auditoría, es lo referente a la fiscalización, rendición de cuentas y la transparencia. Lo anterior es de suma importancia ya que, de esa forma, la naturaleza autoritaria del Estado y la alta burocracia se topa con un marco normativo de fiscalización, que impone límites normativos a la acción desordenada en aplicación de los recursos y la opacidad en el ejercicio presupuestal, al convertirse en un instrumento de combate a la corrupción.

“La rendición de cuentas tiene como basamento que el poder debe informar, publicitar y justificar el modo en que cumple las tareas de gobierno, es decir, el modo en que cumple los compromisos de política pública, las cuales implican el cumplimiento de la legalidad, así como el consumo de recursos públicos que se financian desde la hacienda pública con el pago de impuestos que efectúan las personas jurídicas en condición de contribuyentes”.⁹

En el marco de exceso de corrupción política y concentración económica, el margen de acción del Estado se debilitó y ahora más que nunca se evidenció su papel en el tejido político. De ser un agente determinante pasó a ser un instrumento de poder del capital nacional e internacional. Instituciones que conforman el aparato estatal se pusieron a disposición de las grandes empresas. Los partidos políticos modificaron la constitución para facilitar la entrada del capital a sectores antes reservados al Estado, las empresas clave pasaron a manos privadas.

Disminuido el poder económico del Estado, la administración pública, a partir del año 2000 y hasta el año 2018 mostraron claras evidencias de una administración pública deficiente, tal es el caso del gobierno de Vicente Fox cuyo sexenio se vio favorecido por el incremento de los precios internacionales del petróleo, paradójicamente, frente a la entrada de capitales por crudo y privatización se incrementó la deuda y el PIB registró un pobre

⁹Ibid página 11

crecimiento de 2.8% promedio anual. La administración de Felipe Calderón confirmó la tendencia en el proceso de apertura y de entrega al capital externo y ante la crisis del año 2009 prácticamente no hubo respuesta, solo se administraron las consecuencias y durante la última administración de Enrique Peña Nieto, la característica primordial de su sexenio fue la privatización del sector energético y la desregulación administrativa en distintas áreas de la economía, pero de forma destacada en el sector energético donde incluso sufrió reformas la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como es el caso de artículo 27.

“... el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones”.¹⁰

Durante ese periodo se registra exceso en el gasto público en la alta burocracia sin mejorar sustancialmente los pilares de crecimiento. Sin contrapesos el reparto de los recursos públicos entre gobierno, instituciones públicas y privadas, fundaciones, fideicomisos, partidos políticos y en general en los tres poderes de la unión impactaron de forma negativa en el conjunto de la economía.

Es importante señalar que la cultura política que ha predominado en el sistema político mexicano falsamente ha tratado de responsabilizar a la sociedad de su conducta. La frivolidad para justificar la corrupción generalizada y el argumento que se utiliza alcanza niveles insospechados. “La corrupción es un problema que ha existido en todos los tiempos, culturas y sistemas políticos. No distingue épocas ni pueblos. Es un mal tan antiguo como el desarrollo de los pueblos y siempre se ha tratado de combatir. La corrupción existe prácticamente desde que el ser humano aprendió a vivir en comunidad”.¹¹

¹⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 27, sexto párrafo.

¹¹ Licona, Vite. Cecilia. “Rendición de cuentas y fiscalización como instrumentos para combatir la corrupción gubernamental en México” en Fiscalización, transparencia y rendición de cuentas. Editorial Cámara de diputados. Página 270

Para la autora, que además pertenece al grupo de investigadores de la Cámara de Diputados, el ser humano es corrupto por naturaleza. La corrupción nace en el momento que nace el ser humano. Las relaciones sociales entre comunidades se basan en la corrupción y la cultura general es corrupta. No hay separación de intereses y todas las culturas (así de totalitario el planteamiento) en todos los momentos y circunstancias políticas económicas, sociales y culturales

Se distinguen por su naturaleza corrupta. Por tanto, la sociedad también lo es.

Lo que se deja de lado es que no toda la sociedad, ni todos los pueblos ni en todos los momentos se han corrompido. El poder político y económico es el que corrompe. Corrompe la miseria ideológica, la pobreza, la religión, la política y al capital mismo. Es el poder el que corrompe no la sociedad, las personas y las sociedades no son corruptas de origen. Hay un poder central que en sus prácticas induce a que una parte de la sociedad lo emule, pero sobre todo las instituciones de Estado y empresarios ligados al poder.

Esa cúpula gobernante que se ha ligado a los empresarios nacionales y extranjeros, con el aval de los partidos políticos es la que ha incurrido en graves actos de corrupción. En esa lógica, la importancia de la rendición de cuentas y la transparencia cobra especial interés.

“La rendición de cuentas se define como la obligación permanente de los mandatarios o agentes para informar a sus mandantes o principales de los actos que llevan a cabo como resultados de una delegación de autoridad que se realiza mediante un contrato formal o informal que implica sanciones en caso de incumplimiento...Control y fiscalización son mecanismos para supervisar los actos de gobierno...son mecanismos de un sistema global de rendición de cuentas, pero éste abarca otros instrumentos como la transparencia y los informes periódicos que los gobernantes deben rendir a los ciudadanos. Finalmente, el concepto transparencia es una característica que abre la información de organizaciones políticas y burocráticas al escrutinio público mediante sistemas de clasificación y difusión que reducen los costos de acceso a la información de gobierno”.¹²

¹² Solares, Mendiola. Manuel. La Auditoría Superior de la Federación: Antecedentes y perspectiva Jurídica. Editorial Universidad Nacional Autónoma de México. Página 132.

Así, desde la propuesta del institucionalismo, es de suma importancia acotar el campo de acción para la comisión de delitos. La transformación económica y con ella el papel del Estado trastocó el tejido social. Una serie de rupturas de todo orden trascendieron las facultades económicas del Estado. La propuesta neoliberal detonó el estallido de crisis periódicas y tras cada crisis los costos se trasladaron a la población, en contraparte, las grandes empresas que provocaron las crisis, al amparo del gobierno salieron más fuertes, la concentración de capital vía fusiones y adquisiciones amplió la brecha entre ricos y pobres.

A pesar de sus límites y contradicciones, las instituciones encargadas del control fiscalización y transparencia en México caminan en dirección de mejorar el sistema y funcionamiento del gobierno, empresas e individuos, la tarea es larga y compleja, para reducir y/o erradicar la corrupción en nuestro país, no obstante, considero que el fortalecimiento de la Auditoría Superior de la Federación, así como, su acción conjunta y coordinada con las diferentes instituciones encargadas del combate a la corrupción, necesariamente terminarán mejorando el proceso de Rendición de Cuentas.

Por otro lado, debe establecerse un compromiso conjunto entre los diferentes actores políticos, económicos, sociales y sobre todo educativos, con el objetivo de lograr un combate efectivo a la corrupción que cristalice en mejores condiciones para lograr un crecimiento sostenido en el largo plazo. Tarea compleja, pero no imposible. El camino contra la corrupción y el buen uso de los recursos públicos comienza cuando se definen propósitos y se establecen políticas económicas encaminadas al fortalecimiento del bienestar social y el desarrollo económico integral.

CAPÍTULO I: EL NEOLIBERALISMO EN MÉXICO

1.1 La teoría neoliberal y su aplicación en México

El Estado benefactor keynesiano que surgió después de la crisis de 1929 y que se expandió a algunos países de la región latinoamericana se caracterizó por la creciente intervención del Estado en la economía y en lo social por su solidaridad. Ya durante la etapa del modelo por sustitución de importaciones, se puede observar la importancia del Estado como agente económico.

Para la escuela keynesiana, el motor del crecimiento económico es el gasto público ejercido por el Estado. Se considera que, en épocas de crisis, el gasto ejercido por el gobierno mediante infraestructura básica apoyó a la empresa local tanto privada como la pública y el control del comercio internacional vía cupos de importación e impuestos, son elementos clave para fortalecer la economía local en su competencia con las empresas extranjeras.

Así, a partir de 1940 y hasta 1970 lo que predominó a nivel mundial y en particular en México fue una forma de crecimiento donde el Estado es quién lleva la batuta en cuanto a la estrategia económica se refiere. De este modo, en el caso de México, aún antes de que el modelo keynesianismo fuera la teoría predominante, los principios de economía intervencionista ya se estaban aplicando con gran rapidez y relativa profundidad.

Las grandes nacionalizaciones de las industrias como la del petróleo, la eléctrica y ferrocarrilera sentaron las bases para una creciente intervención del Estado en la economía, con los recursos obtenidos se financiaron otras actividades, sobre todo la modernización del campo; asimismo, la creación del sistema de salud, puertos, aeropuertos, comunicaciones, transportes y una red de educación básica hasta superior contaron con el apoyo del Estado en su formación.

El impacto positivo en los niveles de empleo se vio favorecido con la creación de un sistema económico, aunque limitado, engarzado en sus tres niveles: primario, secundario

y terciario. La cadena productiva que se formó al amparo de las políticas monetarias expansivas de gasto público como motor se reflejó en las tasas de crecimiento interno. El PIB mostró un comportamiento positivo durante la primera etapa de industrialización por sustitución de importaciones.

En promedio simple, desde 1940 y hasta 1980 la economía mexicana registra un crecimiento sostenido de casi 6.2%. La actividad agrícola como dinamizador del crecimiento empieza a perder la importancia de la que había gozado en años anteriores, no así la industria que se transforma cobra importancia particular el sector energético.

Con la creación de PEMEX se sientan las bases para expandir la producción petrolera capaz de satisfacer la demanda interna y además participar en la competencia internacional de países productores de petróleo. México se convierte en una pieza fundamental en el tablero energético mundial. La ampliación de la base energética y el impulso industrial encuentran sus mejores condiciones durante la década de los sesenta y setentas. La industria automotriz y la construcción, junto con el desarrollo del sector energético en su conjunto (gas, electricidad, petróleo y sus derivados) son la base del crecimiento interno. El crecimiento sigue mostrando un comportamiento espectacular.

La bonaza económica empezó a mostrar límites a mediados de la década de los setenta. Con la devaluación monetaria de 1976 el largo periodo de estabilidad que había perdurado durante más de 20 años llegó a su fin. Los indicios de crisis estaban a la vista y sin embargo las políticas públicas transitaban por el despilfarro y la corrupción. Es importante señalar que, a pesar de que surgió un Estado relativamente comprometido en lo social, el tema de la auditoría y la rendición de cuentas no se le dio la importancia debida (siempre fue un tópico tabú, debido a la influencia de un partido político preponderante y/o hegemónico en nuestro país durante ese periodo).

La predominancia de un sistema político autoritario y cerrado implicó el desinterés en cuanto a transparencia se refiere. La información del origen y destino de los recursos públicos era limitada, del tamaño de la deuda interna y externa; y de los problemas

estructurales que enfrentaba la Nación. En un sistema político presidencialista la corrupción de todo tipo es una práctica común. En ese sentido, los escándalos de corrupción del gobierno eran hechos poco conocidos, pero en el sexenio de José López Portillo (dónde se acuñó una frase popular que decía: “la corrupción somos todos”) éste fenómeno empezó su larga trayectoria. Si pensamos que la corrupción con ese gobierno había llegado a niveles grotescos, lo que estaba por venir escaló a niveles verdaderamente insultantes.

Para 1982 las contradicciones de la economía eran de tal tamaño que la crisis estalló provocando la ruptura de un largo ciclo de acumulación de capital. Los estragos de la deuda tanto externa como interna se desbordó, desempleo, altos niveles de inflación, presiones monetarias y cambiarias.

Tras la crisis de 1982 con su secuela de altos niveles de inflación devaluación y desempleo, fuga de capital, deterioro de las finanzas públicas y con ello el incremento en el tamaño de la deuda total del país, la inestabilidad pronto se expandió a todo el sistema económico. La agricultura, la industria y los servicios perdieron dinamismo, la quiebra de empresas en los tres sectores era resultado de algunos problemas estructurales que se habían creado durante todo el periodo del desarrollo estabilizador.

La crisis generó las condiciones adecuadas para que una nueva élite asaltara el poder político e iniciar las contrarreformas constitucionales que permitieron, al amparo de la corrupción, amasar grandes fortunas en poco tiempo. La institución presidencial se reconvirtió en un instrumento del gran capital. En su objetivo por hacerse de los recursos de todo tipo, el capitalismo utilizó al Estado nacional, obligó a la modificación de sus funciones de acuerdo con sus intereses de acumulación y expansión.

En esas condiciones de inestabilidad generalizada el pensamiento económico neoliberal encontró las condiciones adecuadas para su implantación. La embestida se centró primero en tomar las riendas del poder político para después iniciar las reformas constitucionales que modificaron la estructura productiva del país.

Las cadenas de valor que se construyeron, con todo y sus límites, se desmontaron en favor de la apertura comercial. El principal instrumento de intervención del Estado en la economía, la empresa pública cedió su lugar a la empresa privada, la política monetaria expansiva de subsidios y apoyos se focalizó y en algunos casos disminuyó. El Estado benefactor, solidario, promotor del empleo y protector de la industria nacional se reconvirtió. Ahora su papel es la de ser un árbitro en la economía, su función ya no es participar, sino permitir el libre juego de la oferta y la demanda para lograr el equilibrio general y así lograr una economía libre de crisis.

El programa de ajuste estructural para enfrentar la crisis de 1982 no es otra cosa sino la aplicación del recetario neoliberal. Los instrumentos de política económica que se pusieron en práctica y el nuevo bloque en el poder como ejecutor de las mismas giró en torno a cuatro ejes:

“El modelo de crecimiento puesto en práctica desde 1983, iniciada la administración del presidente Miguel de la Madrid Hurtado, ha seguido estricta e inflexiblemente cuatro estrategias básicas:

La primera de ellas, relacionada con el Estado, ha consistido -por una parte- en el abandono en su participación directa, en la producción de bienes y servicios, con la excepción de los que aún considera estratégicas, por la otra en la desregulación de la economía.

La segunda ha tenido como objetivo el saneamiento de las finanzas públicas, hasta convertirlas en superavitarias y el combate a la inflación.

La tercera delega totalmente las funciones de dinamizar el conjunto económico en las capacidades productivas exportadoras de un conjunto de grupos empresariales, privados industriales financieros y mixtos.

La cuarta ha consistido en la adecuación de México a las prácticas internacionales de apertura comercial y fomento de la inversión extranjera”¹³

Las cuatro vertientes resumen en esencia los postulados neoliberales. Desde su aplicación, el Estado ha ido cediendo terreno económico a favor del capital nacional y extranjero, por lo mismo, al no tener injerencia en lo económico, pierde poder político, convirtiéndose en un instrumento de control por parte del capital. Dejó de ser un Estado activo en lo económico a un Estado altamente burocrático, un Estado “obeso”.

La otra forma de no intervenir es cuando el Estado privatiza las empresas que están bajo su control, al transferirlas al capital privado no solo se trata de un recurso económico estratégico, se pierde la capacidad de decidir, y entonces conceptos como “modernidad” se imponen sobre categorías como soberanía que se vuelve anticuado u obsoleto.

En el terreno de las finanzas públicas, el peso de la reforma recayó básicamente en las clases más bajas. El ajuste fiscal de incrementar los ingresos y bajar los gastos para equilibrar las finanzas implicó una caída en los subsidios y apoyos a la actividad económica en su conjunto por un lado y por el otro un ajuste en el monto y tamaño de los impuestos que se deben pagar no ha sido el mismo para consumidores y empresas. Aunado a ello, la privatización de empresas ha sido el atractivo para la inversión nacional y extranjera como motor de crecimiento.

Por último, la postura de libre comercio sólo benefició a grandes corporativos que vieron favorecido su intercambio comercial con las nuevas reglas. Pero para pequeños y medianos productores, la estrategia comercial que se impulsó abrevó más a las contradicciones de la nueva estrategia.

¹³ Basave, Kunhardt. Jorge. “El capital financiero nacional e internacional: sustento del modelo neoliberal mexicano” en Problemas del desarrollo Número 102. Página 60. Instituto de Investigaciones Sociales

En resumen “se pasa de un proteccionismo exagerado a un régimen de apertura en el que la eficacia y la libertad de mercado ¹⁴se vuelven objetivos nacionales. El Estado promotor y activista es fuertemente reducido en sus atribuciones

Los resultados económicos de la transición económica de un molde de acumulación basado en la intervención del Estado a otro donde predomina el capital privado fueron sumamente costosos. En esta primera etapa el PIB tuvo un comportamiento errático durante 1984, 1986 y 1987. En promedio el crecimiento registrado entre 1982 y 1988 fue de 0.13%, un sexenio perdido para la población en general, pero un sexenio ganado por la élite que profundizó los cambios económicos y políticos en favor de una clase que estaba fraguando su entrada en la escena económica. Por primera vez en la historia posrevolucionaria de México transcurrirá un sexenio de crecimiento prácticamente nulo del PIB.

En efecto, la tasa de crecimiento porcentual anual promedio del PIB entre 1983 y 1988 es de 0.13%. Este crecimiento cero, según el mismo autor cero se da en el marco de una disminución de la inversión, sobre todo pública. Ésta última tiene un decrecimiento anual promedio de 10.7%, frente a una caída de 0.5 de la inversión privada. Así el importante rezago histórico que arrastramos en nuestro desarrollo hay que agregarle el rezago del sexenio de crecimiento cero.

La consolidación del neoliberalismo como programa de gobierno ocurrió a partir de 1989. Carlos Salinas de Gortari, sucesor de Miguel de la Madrid, con nuevos bríos, pero con claras intenciones de estimular la acumulación de capital de forma rápida y segura, continuó por el sendero impuesto por el Fondo Monetario Internacional.

Durante su sexenio las directrices de la escuela neoliberal fueron el hilo conductor de su política. La apertura comercial que se había iniciado en 1986 siguió liberándose de obstáculos que impedían el libre tránsito mercancías. Durante 1992 y 1993 se negocia un

¹⁴ Guillén, Romo. Héctor. El consenso de Washington en México. En Investigación Económica, Número 207. Página 43.

tratado de libre comercio para América del Norte, (TLCAN) el cual entraría en vigor en 1994.

La privatización se profundizó; puertos, aeropuertos, comunicaciones, transportes, banca, y sobre todo la energía pasaron a manos privadas. Grupos empresariales cercanos al poder se hicieron de empresas estratégicas, se produjeron en un lapso de tiempo muy corto, grandes fortunas.

Cabe recordar que, las privatizaciones nunca se sujetaron a auditorías. De las empresas que se vendieron no se informó ni el proceso de licitación y adjudicación. Respecto al destino de los recursos obtenidos, no se auditó y mucho menos se transparentó. Sobre las licitaciones, evaluación y precio de las empresas, montos y plazos de los pagos, estados financieros de las empresas al momento de ser desincorporadas tampoco. Simplemente se pusieron a la venta, se adjudicaron y proceso concluido.

Las reformas que se aplicaron estaban orientadas a la profundización del neoliberalismo en México en los tres sectores económicos. Se inició la privatización del campo, se abandonó la producción industrial y el sector servicios sobre todo los financieros en su conjunto se volvieron ineficientes y costosos pues su funcionamiento dependía básicamente de las transferencias del Estado, vía subsidios, rescates y apoyos como al Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA).

Las contradicciones internas del modelo económico más la inestabilidad social, política y militar en el sureño estado de Chiapas que pronto se expandió al país generó una imagen negativa de gobierno a nivel internacional fuga de capital, presiones devaluatorias e inflacionarias profundizaron esas contradicciones.

El argumento de lograr crecimiento sostenido en el corto y el largo plazo de las reformas neoliberales se topó con su propio muro pues durante todo el sexenio apenas alcanzó un pobre crecimiento (comparado con el crecimiento de sustitución de importaciones) de la mitad de aquél, apenas un poco más del 3%.

Ensimismados en la creencia neoliberal no entendieron el proceso de crisis que se avecinaba. A finales del sexenio, la corrupción y el deterioro de las principales variables económicas ya indicaban que la crisis estaba en puerta. Por si no fuera suficiente, a la situación anterior debemos agregar el asesinato del candidato a la presidencia de la república Luis Donaldo Colosio y del secretario General del Partido Revolucionario Institucional José Francisco Ruiz Massieu, hechos que por su naturaleza y en el contexto económico y político de aquel momento contribuyeron a deteriorar la situación.

Un país endeudado, con guerrilla en el sur, con inestabilidad social y asesinatos políticos, finanzas públicas en banca rota.¹⁵ Acorralado por la situación financiera, el nuevo gobierno asume los costos de los malos manejos económicos de la administración anterior y los excesos de los empresarios de nuevo cuño.

A finales de 1994, la nueva administración encabezada por Ernesto Zedillo declara la devaluación de la moneda. Inflación, desempleo, fuga de capital, incremento de la deuda y en general inestabilidad política son las características que predominan en el país. La banca que en tiempos de José López Portillo se nacionalizó con todo y deudas se saneó y tiempo después que en el sexenio de Carlos Salinas se privatizó generó los actos de corrupción más inverosímiles de la historia reciente de México. Después de su privatización en 1991 para 1995 casi todo el sistema bancario estaba en quiebra.

Otra vez como en tiempos de López Portillo la banca se rescató (sin nacionalizar) los desastres de una clase empresarial en extremo corrupta. Los excesos cometidos al amparo del poder, las quiebras inducidas de bancos privados, deudas de empresas públicas y privadas de todo tipo (desde constructoras de aviones que nunca existieron hasta equipos de futbol profesional) ligadas al Estado se convirtieron a través de FOBAPROA en deuda pública. Los malos manejos y corrupción de banqueros y empresarios deshonestos terminaron sobre las espaldas de la población. Deuda privada que en un principio alcanzó los 552 mil millones de pesos sencilla y democráticamente se convirtió en deuda pública cuando los diputados del

¹⁵ Bouchain, Galicia. Rafael. El déficit en cuenta corriente, la crisis de divisas y el programa de ajuste económico en Problemas del Desarrollo. Número 26. Editorial Facultad de Economía. Página 129

PRI y el PAN votaron a favor de que la deuda privada era responsabilidad del Estado, deuda pública que hasta el día de hoy se sigue pagando.

Este atraco, por decir lo menos, es una de las tantas agresiones financieras que ha sufrido el país. Durante su conversión en deuda pública no hubo auditoría ni transparencia a quienes se beneficiaron de los programas de rescate impulsados por el gobierno.

La crisis financiera de 1994-1995 abrió una brecha en las finanzas públicas. Uno de los postulados de la teoría liberal es el saneamiento de las finanzas públicas, sin embargo, en la realidad se consumaba todo lo contrario. Sin miramientos ni contemplaciones a la pobreza que se había disparado desde 1990, para financiar la deuda de FOBAPROA el gobierno reajustó su gasto: Disminuyeron los subsidios al consumo; se incrementaron los impuestos al consumo y a la producción; se incrementaron las tasas de interés; y los precios de los bienes y servicios que ofrece el Estado se encarecieron. Aunado a ello, la política de privatizaciones, como una forma de atraer capital y fortalecer los ingresos del Estado abarcaron comunicaciones y transportes como el caso del Ferrocarril y el transporte público que pasaron a manos privadas.

A pesar de que el Estado otorgaba todas las facilidades para la reproducción del capital y su estabilidad, las contradicciones del modelo y del sistema económico en su conjunto no se pudieron contrarrestar, a finales del primer año de gobierno estalla la primera gran crisis del neoliberalismo en México y también considerada como la primera gran crisis de la globalización económica. Lejos de abandonar los instrumentos de política económica que estimularon la crisis, los términos del neoliberalismo permanecieron en un sitio de honor siendo el recetario anticrisis.

De tal modo que la privatización, apertura comercial ajuste fiscal y, sobre todo, deuda y finanzas públicas deterioradas sumaron para que los costos de la crisis se distribuyeran entre la población. La caída de 6.5% del PIB y el desempleo galopante contrastó con los niveles de concentración de riqueza. De un lado encarecimiento del dinero, retiro de apoyos e incremento de precios de bienes y servicios provenientes del Estado sufrieron una variación hacia el alza, también lo hizo la fortuna de los grandes millonarios creados durante del Salinato.

Los estragos causados por la crisis de más de 100 mil millones de dólares, nunca fueron supervisados. En esta primera parte de privatización y gastos excesivos en burocracia y mantenimiento de fortunas personales, la fiscalización de los recursos es casi nula, Discrecionalidad en todos los sentidos, de forma consciente o inconsciente se observó que los tres poderes de la Unión tejieron una red de corrupción que permitió estos excesos.

Desde el poder central, el Ejecutivo (el presidente) se proponen las reformas constitucionales para privatizar empresas y sectores que son pilares en el crecimiento y desarrollo de una nación, Empresas que primero se acusa de incosteables y nada rentables, que generan pérdidas y son “una pesada carga para las finanzas públicas” del país, más tarde serán compradas, mediante terceros, por quienes representan el gobierno.

Para ello se valen del Poder Legislativo, diputados y senadores que, en colusión con el Ejecutivo federal y el capital nacional e internacional, modifican las leyes para avanzar en su proyecto de apropiación y despojo. Una vez condensado el saqueo se justifica con el poder judicial. Los jueces y magistrados se ponen al servicio de los poderes anteriores para velar que las leyes que han modificado se cumplan. Un círculo virtuoso de opresión, miseria, y corrupción desenfrenada surgió de esta forma de dominación.

Con todo y su crisis el sexenio de Ernesto Zedillo (1994-2000) apenas reportó un 2% de crecimiento promedio. Crecimiento muy débil y endeble para las necesidades estructurales de un país que socialmente estaba cambiando. El hartazgo de una sociedad envuelta en la corrupción, pobreza y crisis política encontró una válvula de escape en el año 2000.

Por primera vez en 70 años la historia moderna presencié el cambio de poder político. La llegada del Partido Acción Nacional desplazando al Partido Revolucionario Institucional parecía marcar el fin de un periodo de reformas neoliberales; sin embargo, como buenos empresarios, la administración entrante se dedicó a administrar la riqueza. El incremento de los precios internacionales del petróleo y las condiciones económicas favorables después de la crisis establecieron un marco de estabilidad generalizada que se mantuvo durante el periodo. Los escándalos de PEMEX y la familia presidencial, las influencias al amparo del poder continuaron y la Auditoría Superior de la Federación siguió jugando un papel secundario en la transparencia y fiscalización de los recursos públicos.

Como institución, el papel de la Auditoría Superior de la Federación fue más bien disimular y de escasa fiscalización al mal uso de los recursos públicos. Si bien es cierto que, en lo económico, el Estado dio un paso al costado para permitir el ascenso del capital privado, en lo burocrático su tamaño creció. En el organigrama estructural de gobierno abundan las dobles funciones y - coordinaciones que coordinan a otras coordinaciones -. Asesores, consultores, creadores de imagen, programadores de radio y televisión, revistas de espectáculos y todos en una red de corrupción y abuso de recursos públicos sin miramientos. Ese fue el sexenio del cambio sin ruptura, continuación del neoliberalismo, administrado por una nueva casta pasajera de políticos desorientados y empresarios vividores. En todo este sexenio, a pesar de los escándalos de compras y ventas ilegales en PEMEX que involucraron a la familia incluido el presidente de la república y su esposa, la Auditoría Superior de la Federación no refirió ni un caso que evidenciara los excesos de poder y corrupción que se sucedieron durante el sexenio.

En ese carril, el ferrocarril neoliberal avanzó con una nueva administración, el malestar de la población se maquilló con la administración panista. El mandato azul se profundizó un sexenio más. El “heredero” de la silla presidencial de Vicente Fox, corrió a cargo de Felipe Calderón asumió la presidencia para administrar el neoliberalismo para el sexenio 2006-2012.

En medio de la crisis de inseguridad, el rostro del neoliberalismo de guerra fue la insignia de este sexenio. Acompañado de una larga guerra contra el crimen organizado la privatización abierta y silenciosa del sector energético atrajo a los grandes corporativos para invertir en actividades relacionadas a petróleo, gas, electricidad y todo lo relacionado a la industria energética y sus derivados. La apertura comercial, la reforma en la Comisión Federal de Electricidad para privatizar la luz, la reforma fiscal y laboral, así como el abierto tráfico de armas se convirtieron en el eje de la política pública.

Cuando todo parecía marchar en orden y sin sobre saltos, la crisis inmobiliaria mundial de 2008 en Estados Unidos y pronto se expandió a todo el mundo, nuestro país no fue la excepción. Nuevamente en 2009 la segunda gran crisis del neoliberalismo, esta vez los estragos son mayores, según datos del Fondo Monetario Internacional el costo de la crisis

hasta octubre de 2009 era de casi 300 mil millones de dólares, un precio demasiado alto para un país sumido en la pobreza.

Para superar la crisis, el programa de gobierno prácticamente no existió. Las medidas anticíclicas no arrojaron resultados positivos y el deterioro económico durante la crisis fue evidente. En este sexenio la política pública se centró en avanzar lo más posible en la privatización del sector energético, se continuó con la apertura comercial y las funciones de gobierno no se fiscalizaron ni transparentaron. La obra más oscura del sexenio fue lo relativo a la pretendida construcción de una refinería en el Estado de Hidalgo, proyecto que jamás se llevó a cabo, a pesar de contar con enormes cantidades de recursos públicos para su construcción. En contraste en pleno corazón de la ciudad de México, en el corredor comercial y financiero más importante, en el paseo de la reforma se construyó una obra sin ninguna utilidad pública ni económica con costo al erario de más de 1,000 millones de pesos. Monto que nunca se justificó ni se auditó y tanto menos se transparentó a los beneficiarios de las obras.

Los costos de la crisis de 2009 nuevamente recayeron sobre el empleo y los salarios. La inestabilidad y el crecimiento endeble de las políticas neoliberales provocaron nuevamente el cambio de régimen político.

De regreso al poder, el gobierno de Enrique Peña Nieto (2012-2018) se dedicó a administrar los recursos neoliberales ya añejos en México. Los estragos de la crisis permearon las políticas económicas. Esta vez con nuevos bríos y el apoyo institucional de las principales fuerzas políticas la nueva administración profundizó en la privatización del sector energético, contratos de privatización y beneficio en electricidad, petróleo y gas enmarcaron los rasgos generales de este sexenio.

Los excesos en el uso del poder y sus instrumentos rayaron en lo ridículo el uso de los recursos públicos y su traslado a los medios de comunicación para mejorar la imagen presidencial no contribuyeron al crecimiento. Parecía ser que la propuesta neoliberal ya no tenía obstáculos, avanzaba a pasos agigantados y, sin embargo, en el año 2018 marca el fin y el inicio de una época distinta, desde el discurso presidencial, hasta algunas políticas económicas que claramente son contrarias a lo que se había aplicado desde 1982.

Con la llegada de una nueva administración pública, la vida institucional parece cobrar nuevos impulsos. El actual presidente ha insistido en la necesidad de acabar con la corrupción y la impunidad, para ello se ha fortalecido el papel de la Secretaría de la Función Pública, con la Ley de Austeridad Republicana y el Programa Nacional Anticorrupción, en algún modo se ha combatido la corrupción y se ha evitado en la medida de lo posible el despilfarro y el dispendio.

En lo que va del sexenio es notorio el interés de la nueva administración por ejercer el poder político en favor de mejorar las finanzas públicas. El cobro de impuestos a los grandes corporativos, la revisión de contratos de PEMEX y CFE con empresas privadas por un lado y la eficiencia y focalización en el gasto público, tienen el objetivo de mejorar el reparto de la riqueza y con ello los ingresos del Estado.

En resumen, la trayectoria de un modelo económico neoliberal se ha traducido en un desmoronamiento del aparato productivo nacional en favor del capital privado nacional y extranjero. Como práctica ha generado la polarización económica al profundizar las diferencias entre ricos y pobres y ello se ha traducido en un caótico desmoronamiento del tejido social. A pesar de que institucionalmente se ha pretendido establecer límites al ejercicio del poder, la dualidad poder político-poder económico ha arrastrado a casi toda la clase dominante no encontró un muro capaz de detener el deterioro en el uso de los recursos públicos.

En ese contexto de excesos despilfarro, corrupción y opacidad cobra especial importancia el tema de la rendición de cuentas y la auditoría como instrumentos de control de los poderes fácticos que se han beneficiado de la riqueza nacional.

1.2 La economía mexicana en el periodo 2010-2020

La trayectoria del neoliberalismo económico se ha caracterizado por sus crisis recurrentes y la inviabilidad de sus políticas para superarla. Los resultados son insuficientes tanto en la generación de empleo como en la superación de la pobreza. Comparado con el modelo de sustitución de importaciones, el neoliberalismo económico ha crecido en promedio 3%, en tanto aquél lo hizo en 6% apenas la mitad en 30 años y dos crisis (1994-1995, 2009).

El siguiente cuadro nos muestra el comportamiento del PIB y algunas variables que indican el desenvolvimiento económico en la historia reciente del país. Es importante señalar que se parte de la crisis de 2009 porque se considera que los estragos económicos de ese fenómeno dañaron severamente las finanzas públicas, daño que hasta nuestros días no se supera.

Año	PIB %	Agricultura	Industria	Servicios	Deuda (%PIB)
2006	4.5	4.8	3.8	4.8	18.7
2007	2.1	1.8	2.3	3.3	17.9
2008	1.1	0.2	2.1	3.4	21.0
2009	-6.2	1.2	-7.5	-3.3	31.2
2010	5.1	3.5	3.8	5.2	31.5
2011	3.6	3.5	3.1	5.6	33.8

Cuadro No. 1.- Comportamiento del crecimiento sectorial y tasa de crecimiento del PIB en el periodo 2006-2011.

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del INEGI e Informe de la Deuda Pública de la SHCP.

El sexenio 2006-2012 registra en conjunto un crecimiento promedio del PIB 3.4%. Los tres primeros años muestran una tendencia a la desaceleración en el crecimiento del PIB. Durante 2007 la contracción económica era evidente. Estimulado por la crisis de Estados Unidos en 2008, la producción interna registra una fuerte contracción. Los estímulos de privatización y apertura comercial, más el incremento en la deuda para contrarrestar los efectos de la desaceleración, no rindieron frutos, pues al año siguiente la crisis se instala en el país. Una nueva crisis estructural que impacto sobre la inversión y el empleo.

La crisis del neoliberalismo se desató en 2009 Durante ese año la caída del PIB registra un estrepitoso - 6.2%, la agricultura resultó ser el sector menos afectado de la economía no así para el sector industrial, el sector servicios también sufrió la turbulencia. La crisis dio como resultado la expulsión de fuerza de trabajo del campo a la ciudad hacia los Estados Unidos de Norteamérica; sin embargo, la recuperación llegaría más rápido pues para 2010 la economía avanza de forma positiva registrando un 5.1% de crecimiento para volver a desacelerarse al año siguiente en 2011 con un 3.6%. Casi el mismo comportamiento que la crisis de 1994-1995.

Es importante señalar el crecimiento desmedido de la deuda total del país. Al inicio del sexenio ésta representaba el 37.4% del PIB. Esto significa que, del total de la riqueza producida por el país durante un año, el 37.4% es deuda. En otras palabras, de cada peso producido, 37 centavos son deuda. Al finalizar el sexenio, este monto se eleva en cinco puntos porcentuales colocándose al final del periodo en 42.8%. Deuda muy elevada para un país que, en aras de favorecer la privatización, la apertura comercial, la liberalización y desregulación del sistema financiero con el objeto de atraer capital ha desmantelado la economía local.

La continuidad del modelo económico 2012-2018 no aportó mayores novedades. Se siguieron exactamente las mismas líneas de política neoliberal, apertura comercial, reforma laboral y fiscal, pero sobre todo la privatización de los energéticos. En este sexenio se avanza en la entrega del petróleo y la energía eléctrica, así como del gas, agua y salud.

Año	PIB %	Agricultura	Industria	Servicios	Deuda (%PIB)
2012	3.6	1.8	3.4	4.2	33.8
2013	1.3	1.4	1.3	3.3	36.5
2014	2.8	2.7	2.1	3.7	39.7
2015	3.2	0.5	3.9	4.4	43.9
2016	2.9	3.5	3.8	2	48.2
2017	2.1	2.7	2.8	3.1	46.0
2018	2.2	2.6	0.5	2.9	46.0
2019	-0.2	-0.1	-1.8	0.6	45.1
2020	-8.2	0.8	-9.6	-7.6	53.1

Cuadro No. 2.- Comportamiento del crecimiento sectorial y tasa de crecimiento del PIB en el periodo 2012-2020.

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del INEGI e Informe de la Deuda Pública de la SHCP.

El crecimiento promedio durante todo el sexenio fue de 2.6%, muy menor comparado con el sexenio anterior (a pesar de la crisis de 2009). Si bien es cierto que el comportamiento económico en general alcanza cierta estabilidad, éste termina siendo insuficiente para las necesidades de empleo y mejoramiento en los niveles de vida de la población. Por otro lado, considerando que en el periodo hubo un remate de los recursos petroleros, la inversión que

se generó no fue lo suficiente para detonar un crecimiento sostenido del empleo. Lo que si generó fue un aumento de la pobreza y dependencia económica.

Llama la atención que a pesar de no tener sobresaltos económicos el comportamiento de la deuda total del país siguió en ascenso, pues al recibir las cuentas públicas, la nueva administración registraba que la deuda total del país respecto al PIB representaba el 42.6% pero al terminar el sexenio el monto ya era de 53.9%. Más de la mitad de los ingresos del país endeudados. Si en el sexenio (2006-2012) la deuda creció en cinco puntos porcentuales, en este se duplico pues el incremento que se observa es de 11 puntos por arriba de lo inicial.

Como se observa en el cuadro, la tendencia al crecimiento débil ya se venía dando desde 2016. La última parte del sexenio a pesar del anuncio de la creación de parques industriales en puntos estratégicos no impactó directamente sobre el crecimiento. El crecimiento de 2017 de penas 2.1 ya marcaba el cierre de la administración saliente.

En 2018 el rumbo político del país cambia radicalmente. Desde la ya lejana crisis de 1982 y hasta 2018 predominaron en el país políticas neoliberales. El cambio de administración y el presidente en turno, se declara antineoliberal. Aunque es difícil decir si continúa o no el neoliberalismo en la práctica, por lo menos en la palabra si hay un rechazo al pensamiento neoliberal.

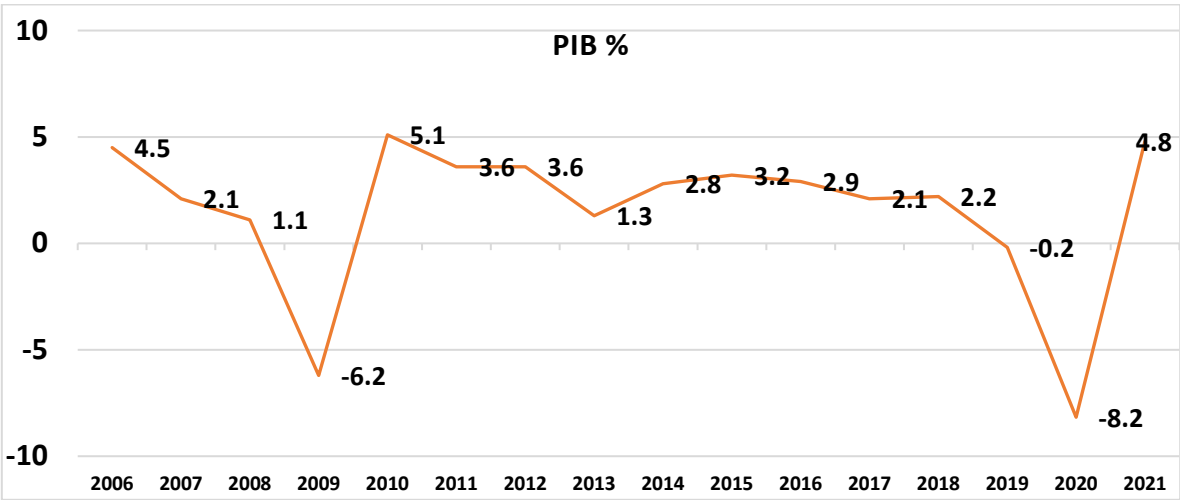
Al año de 2019 el PIB se contrajo severamente, al registrar una caída de 2.2% al -0.2%. Comprensible si se considera el cambio de administración y el reacomodo de las fuerzas políticas. Todo indicaba que, al siguiente año con un mejor uso del gasto público, revisión de cuentas, transparencia y combate a la corrupción la economía tendría condiciones favorables para un mejor desenvolvimiento.

A principios de 2020 una nueva enfermedad azota al mundo. En ese año, el Covid-19 brotó, se desarrolló y se expandió con una rapidez impresionante. Países enteros detuvieron sus actividades económicas principales, manteniendo en funcionamiento solamente aquellas consideradas como esenciales. El comercio en todos sus niveles y sectores enteros de la industria detuvieron su actividad. Pequeñas y medianas empresas cerraron sus puertas, otras se mantuvieron a pesar de la circunstancia, pero los grandes corporativos del internet y los fármacos incrementaron sus ganancias.

En una situación generalizada de parálisis económica, 2020 año de la pandemia tuvo un impacto negativo en el comportamiento del PIB en México. En el segundo año de gobierno con poco apoyo empresarial y en un contexto de crisis se registra una estrepitosa caída del PIB de hasta -8.2%.

Como consecuencia de la situación de pandemia, el gobierno intentó compensar el desequilibrio económico mediante una distribución más equitativa del ingreso. Incrementó el gasto público en infraestructura, ha recaudado de una mejor manera. Tratando de apoyar a las empresas y a las familias se han apoyado a niños, jóvenes y adultos con becas para estimular el consumo, no ha habido incremento de impuestos, la moneda, ha sufrido variaciones relativamente tolerables y la deuda ha crecido en los límites de lo permitido por el congreso y el presupuesto público de la federación.

A continuación, se presenta una gráfica de líneas en la cual se muestra la variación anual del PIB en el periodo de 2006 a 2021:



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

CAPÍTULO II: FENÓMENO DE LA CORRUPCIÓN

2.1 ¿Qué es la corrupción?

La corrupción es un fenómeno universal, que trasciende zonas geográficas, culturas, clases sociales, pueblos, etnias, idiomas, economías y costumbres, es un fenómeno que se da en todo el mundo; no obstante, este fenómeno tiene distintas definiciones, entre las que se encuentra la del Banco Mundial mencionando que la corrupción es el “abuso de un cargo público para obtener beneficios privados”¹⁶, otra de las definiciones de corrupción es la de Zalaquet, la cual menciona que es una práctica que refiere del abuso de poderes y funciones públicas para generar indebidamente riqueza o beneficios privados.¹⁷ Por otra parte, es importante señalar que, según a Real Academia Española, la palabra corrupción significa “acción y efecto de corromper”¹⁸, por esto mismo, se concluye que, no solo el fenómeno de la corrupción atañe al sector público al abusar de un cargo público para beneficio privado propio o de terceros, sino que también existe dicho fenómeno en el sector privado, como lo menciona Ochoa, la corrupción es “cualquier actividad a través de la cual se altera y trastoca la forma y el objeto de una cosa, de un procedimiento o de una relación, a cambio de la promesa u obtención de beneficios recíprocos entre sus protagonistas”.¹⁹

2.2 Tipos de corrupción

El fenómeno de la corrupción se desglosa en distintas formas, pues es muy amplio el campo de acción, de acuerdo con Rowland, existe una tipología de la corrupción, es decir, los tipos o formas más comunes que existen, por mencionar algunas, se encuentran las siguientes:

Abuso de un cargo público

Es cuando un servidor público obtiene beneficio de su cargo o empleo en el sector público para tener beneficio propio u ofrecerlo a algún tercero.

¹⁶ Definición de Corrupción del Banco Mundial, disponible en <https://www.bancomundial.org/es/news/factsheet/2020/02/19/anticorruption-factsheet#:~:text=La%20corrupci%C3%B3n%20%E2%80%94es%20decir%2C%20el%20hurto%20de%20fondos%20p%C3%ABlicos.>

¹⁷ Zalaquet, José. (2007; p. 19). Transparencia y rendición de cuentas y lucha contra la corrupción en América. Chile: Centro de Derechos Humanos – Universidad de Chile / Chile Transparente.

¹⁸ Real Academia Española, (s.f.), Definición de corrupción, disponible en <https://dle.rae.es/corrupci%C3%B3n>

¹⁹ Ochoa, Roberto, (2017; p. 2). Corrupción, significado y estrategias internacionales y nacionales para su prevención y persecución. México: Centro de Investigaciones Jurídicas, UNAM, disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4315/24.pdf>

Fraude o evasión

Se refiere a la evasión total o parcial de impuestos, así como prácticas de extorsión y manipular acciones y comportamientos por medio de engaños para obtener algún tipo de beneficio.

Cohecho

Se refiere a que un servidor público tiende a realizar cualquier acto de corrupción en el ejercicio de sus funciones.

Soborno

Se refiere al acto en el cual un particular ofrece algún tipo de recurso, normalmente, monetario, para obtener un beneficio en particular u omitir algún tipo de acto legal que le pueda perjudicar.

Tráfico de influencias

Es el uso o aprovechamiento no ético e indebido de algún tipo de conocimiento o relaciones sociales que se da en el ejercicio de las funciones de una persona, esto a cambio de un beneficio propio o de terceros.

Enriquecimiento ilícito o peculado

Se refiere a la apropiación de recursos públicos para obtener beneficio propio o de terceros.

Corrupción Política

Se refiere a los actos de corrupción que se dan en el ámbito político, ya sea para obtener algún tipo de beneficio propio o de algún tercero, así como para la compra de votos.

Nepotismo

Se trata de la preferencia que tienen algunas personas que se encuentran en el ejercicio de sus funciones para ayudar o apoyar a algún familiar, conocido o amigo a obtener algo en particular.

2.3 Medición de la corrupción

La corrupción al ser un fenómeno social tiende a ser difícil de poder cuantificarla, pues no existe un mecanismo o indicador en el cual refleje de manera cuantitativa y de manera exacta su existencia en cualquier sociedad; sin embargo, existen indicadores cualitativos a nivel internacional que tienen como objetivo “cuantificar” a través de encuestas subjetivas y de percepción sobre el fenómeno de la corrupción, como los que se muestran a continuación:

Organización/Publicación	Metodología	Indicador/Medida	Rango
Índice de Percepción de la Corrupción <i>Transparencia Internacional</i>	Recopilación de resultados de encuestas elaboradas en más de 140 países	Percepción de niveles de corrupción según ciudadanos, empresarios y analistas	Altamente corrupto (0) Ausencia de corrupción (100)
Barómetro Global de la Corrupción <i>Transparencia Internacional</i>	Una encuesta aplicada a más de 114,000 participantes de 107 países	Experiencias directas de corrupción y percepción de la corrupción en las principales instituciones del país	Varía según la pregunta
Índice de Competitividad Global <i>Foro Económico Mundial</i>	Análisis institucional, legislativo y encuestas de opinión	Tres subíndices (i) percepción de la corrupción (ii) Leyes anti corrupción (iii) prácticas anti corrupción	Peor (1) mejor (7)
Índice de Fuentes de Soborno <i>Transparencia Internacional</i>	Encuesta aplicada a más de 300 presidentes de empresas en el mundo.	Percepción de la probabilidad de que empresas de cierta nacionalidad estén dispuestas a pagar sobornos en el exterior	Poca probabilidad (0) Alta probabilidad (10)
Latinobarómetro	Aplicación anual de más de 20,000 encuestas en 18 países de América Latina	Frecuencia y calidad institucional en el combate a la corrupción	Varía según la pregunta
Reporte de Integridad Global <i>Global Integrity</i>	Encuesta a redes de expertos y periodistas acerca de más de 300 acciones directamente relacionadas con la corrupción	Evaluación del marco anti-corrupción con base a trámites y actividades específicas	Varía según la pregunta
Indicadores Globales de Gobernabilidad <i>Banco Mundial</i>	Recopilación de encuestas a líderes y expertos en instituciones de gobierno	Incluye un indicador de <i>Control de la Corrupción</i> , que mide la efectividad de las instituciones y las tradiciones para frenar actos de corrupción	Bajo (0) Alto (1)
Índice de Estado de Derecho <i>World Justice Project</i>	Elaboración de encuestas a ciudadanos, expertos y líderes.	Incluye un indicador de <i>percepción de la corrupción</i> en el poder ejecutivo, legislativo, judicial y fuerzas de seguridad pública	Malo (0) Bueno (1)

Imagen No. 1.- Cuadro comparativo de indicadores que miden la corrupción.

Fuente: México: Anatomía de la Corrupción, Instituto Mexicano para la Competitividad, (2015), disponible en https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/2015_Libro_completo_Anatomia_corupcion.pdf

Como se puede observar en el cuadro anterior, existen distintos indicadores cualitativos que miden la corrupción a través de encuestas, los más reconocidos a nivel internacional son el Índice de la Percepción de la Corrupción (IPC) de Transparencia Internacional (TI) y el del índice del Estado de Derecho de World Justice Project, por ello, a continuación, se muestran los resultados del IPC de TI, desde el año 2000 hasta el más reciente que fue el de 2021:

Año	CPI Score	Global Rank
2000	3.3	59/90
2001	3.7	51/91
2002	3.6	57/102
2003	3.6	64/133
2004	3.6	64/146
2005	3.5	65/159
2006	3.3	70/163
2007	3.5	72/180
2008	3.6	72/180
2009	3.3	89/180
2010	3.1	105/178
2011	3	100/183
2012	34	105/176
2013	34	106/177
2014	35	103/175
2015	31	111/168
2016	30	123/176
2017	29	135/180
2018	28	138/180
2019	29	130/180
2020	31	124/180
2021	31	124/181

Tabla No. 1.- Resultados del IPC de TI del periodo de 2000 al 2021.

Fuente: Elaboración propia con datos de Transparencia Internacional, disponible en <https://www.transparency.org/en/countries/mexico>

2.4 Efectos de la corrupción

Los efectos y consecuencias de la corrupción son diversos, ya que este fenómeno se encuentra en cualquier ámbito de la sociedad, se da en situaciones diversas, desde el típico soborno a los policías por parte de los ciudadanos hasta la evasión de impuestos por parte de empresarios, por ello, como se dijo anteriormente, la corrupción es el fenómeno de descomposición y degradación institucional (refiriéndose al conjunto de reglas establecidas

para un fin particular) para obtener un beneficio propio o para terceros. Para ejemplificar este fenómeno, se enuncia un caso real de corrupción, un caso emblemático a nivel nacional, siendo este el del exgobernador priista del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, Javier Duarte, quién creó una serie de “empresas fantasma”²⁰ en dicha entidad federativa, con el fin de simular licitaciones públicas y adjudicaciones directas por parte del gobierno hacia estas entidades empresariales ficticias, esto para desviar recursos públicos, este efecto directo de la corrupción tuvo un daño patrimonial aproximado de “12 mil millones de pesos (mmdp), así como la identificación por parte de la ASF de una deuda pública de 45 mmdp que podría aumentar a los 100 mmdp”.²¹

Desde luego que el efecto directo de este caso en particular no solo es el desvío de recursos, sino todo el daño que ocasionó al evitar que los recursos públicos destinados a cuestiones específicas, por ejemplo, en temas de salud, tuvo grandes consecuencias, pues estos recursos no llegaron a beneficiar a la población, puesto que se desviaron para fines beneficio propio del exgobernador y su familia.

²⁰ Empresa fantasma: Es una empresa de nueva creación, siendo una sociedad ficticia carente de activos reales que se utilizan para el desvío de recursos a través de operaciones simuladas como licitaciones o adjudicaciones directas. Galeano, Héctor, 2016, Forbes: “¿Qué es una empresa fantasma?”, disponible en <https://www.forbes.com.mx/una-empresa-fantasma/>

²¹ Chávez & Badillo, (s.f.), Desvío de recursos públicos durante el gobierno de Javier Duarte de Ochoa en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, disponible en <https://oci.juridicas.unam.mx/detalle-casos-de-estudio/45/desv%C3%ADo-de-recursos-p%C3%ABlicos-durante-el-gobierno-de-javier-duarte-de-ochoa-en-el-estado-de-veracruz-de-ignacio-de-la-llave>

CAPÍTULO III: LA IMPORTANCIA DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN EN MÉXICO

3.1 Antecedentes de la Auditoría Superior de la Federación

Como hemos visto, uno de los efectos de la crisis de 1994-1995 fue el excesivo incremento de la deuda y el deterioro del sistema en su conjunto. Señalamos que los excesos en el rescate bancario financiero, las quiebras y pérdidas de empresas públicas y privadas fueron a parar a deuda pública.

El comentario viene a colación, porque quizá por esa situación y lo criticable de la forma como se convirtió una deuda privada en pública obligó al Congreso de la Unión a tomar cartas en el asunto.

Con la gran necesidad de supervisar la acción del Estado y del presidente, sus gastos y preferencias, se plantea la necesidad de fortalecer la supervisión y el uso de recursos públicos y un control más amplio de instituciones independientes, que dotadas de instrumentos legales tuvieran la capacidad de regular, transparentar y hacer buen uso de la riqueza para mejora las finanzas públicas.

En ese marco, durante 1999 y 2000 tras arduas discusiones desarrolladas en el Cámara de diputados, cambios institucionales y reglamentarios, las principales fuerzas políticas del país en acuerdo común deciden actualizar una institución que tenga como objetivo fiscalizar el origen y destino de los recursos públicos.

En diciembre de ese año surge la Auditoría Superior de la Federación (ASF). Por su importancia en las finanzas públicas, citaremos de forma abundante, tareas, alcances e importancia de esta institución.

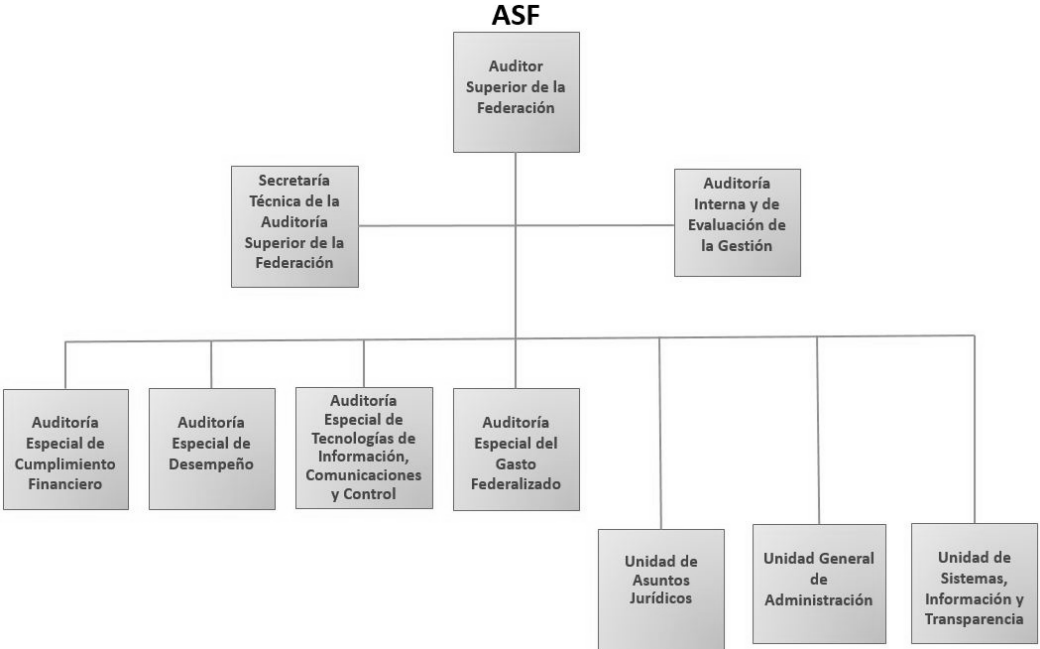
“La Auditoría Superior de la Federación tiene como propósito regular la revisión de la Cuenta Pública y su fiscalización superior; fortalecer y dar oportunidad a la función de fiscalización sin transgredir el principio de revisión posterior del control legislativo de la administración integral de los recursos públicos establecidos en la constitución”.²²

²² Solares, Mendiola. Manuel. La Auditoría Superior de la Federación: Antecedentes y perspectiva Jurídica. Editorial UNAM Página 195

Para redondear los objetivos para los que fue creada la Auditoría citamos al primer auditor de la Federación. En sus palabras y por su importancia seleccionamos los objetivos principales que establece la de la ASF son los siguientes:

- “1.- Revisar la cuenta de la hacienda pública federal de manera imparcial, oportuna para merecer la confianza de la Cámara de Diputados y de la sociedad.
- 2 Fomentar gestiones públicas responsables orientadas a la obtención de resultados y a la satisfacción de necesidades de la población.
- 3 Apoyar al Congreso de la Unión y al Estado Federal Mexicano en la identificación de oportunidades para mejorar el desempeño de las instituciones públicas”.²³

A continuación, se presenta el organigrama general de la ASF desde 2002 hasta 2017 ya que, a partir de 2018, se modificó un área denominada: “Auditoría Especial de Seguimiento, Informes e Investigación”:



En lo fundamental, la ASF respecto a la Cuenta Pública de la hacienda federal está facultada para auditar estados contables, financieros, presupuestarios de toda índole. También puede auditar toda la información de ingresos y egresos de la Federación,

²³ González de Aragón, Ortiz. Arturo. Para entender la Auditoría Superior de la Federación.

operaciones de la hacienda pública y operaciones financieras derivadas de la aplicación de recursos públicos de entes públicos.

Dentro de sus facultades, la ASF tiene la capacidad de auditar y transparentar el origen y destino de los recursos públicos desde el poder ejecutivo y toda la administración pública hasta los particulares que ejercen recursos provenientes del Estado.

Los distintos programas de combate a la pobreza, el sistema de salud, los tres poderes de la Unión, organismos públicos, dependencias de gobierno, entidades federativas, municipios, partidos políticos, empresas públicas y privadas, son sujetos de auditoría.

Es importante señalar que, a partir de la entrada en vigor de la ASF y con los cambios que se registran en los gobiernos estatales y municipales, es posible ampliar el radio de acción de la auditoría, rendición de cuentas y transparencia. Asimismo, las Entidades de Fiscalización Superior Locales (EFSL), es decir, las Auditorías Superiores de las Entidades Federativas, se sumaron al proyecto nacional de fortalecer el sistema de transparencia que se estaba practicando desde uno de los poderes centrales de la república del país y además como reclamo popular sobre la transparencia y contra la corrupción.

Por su importancia, destaca el hecho que en el marco del control de los recursos públicos y combate a la corrupción, dentro de sus facultades la ASF tiene atribuciones para promover investigaciones, fincar responsabilidades, promover juicios y demandas contra funcionarios públicos y agentes privadas que incurran en actos ilícitos y que afecten las finanzas públicas.

En ese orden de ideas resulta clave entender el alcance institucional de la ASF como órgano fiscalizador pues cuando se demuestre y se acredite que entidades públicas, funcionarios de gobierno, entidades federativas o actores políticos hayan incurrido en acciones que afecten la hacienda pública y las finanzas del Estado puede fincar responsabilidades y señalar culpables.

Hay un largo listado de instituciones que pueden ser sujetas de fiscalización:

- Banxico.
- Comisión Federal de Electricidad.
- Comisión Reguladora de Energía.
- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
- Fondo de Cultura Económica.
- IMSS.
- ISSSTE.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- Petróleos Mexicanos.
- Instituto Nacional Electoral.

Estas y otras instituciones, así como personas, organizaciones políticas y Asociaciones Civiles, medios de comunicación, entidades federativas y todos aquellos que reciban directa o indirectamente recursos del Estado, pueden ser fiscalizados, auditados, procesados jurídicamente por la ASF.

De lo anterior, se desprende la importancia del marco jurídico que regula el funcionamiento de la ASF. Pero no sólo eso, su importancia en lo económico y político es fundamental, por ello consideramos oportuno profundizar sobre las atribuciones de la Auditoría.

3.2 Normatividad Legal

Constitucionalmente el artículo 79 le otorga a la ASF autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones, investigaciones, resoluciones. Sus facultades constitucionales son:

I.- Fiscalizar En forma posterior los ingresos, egresos y deuda; las garantías que, en su caso, otorgue el gobierno federal respecto a empréstitos de los Estados y municipios; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los poderes

de la Unión y los entes federales, así como realizar auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la ley.

También fiscalizará directamente los recursos que administren o ejerzan las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México... Así mismo, fiscalizará los recursos federales que se destinen y ejerzan por cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, y los transferidos a fideicomisos, fondos y mandatos, públicos o privados o cualquier otra figura jurídica... La Auditoría Superior de la Federación podrá solicitar y revisar, de manera casuística y concreta, información de ejercicios anteriores al de la Cuenta Pública en revisión.

II.- Entregar a la Cámara de Diputados los informes de las auditorías respectivas, El informe general ejecutivo, y los informes individuales.

III.- Investigar los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia o aplicación de fondos y recursos federales.

IV.- Derivado de sus investigaciones, promover la responsabilidad que sean procedentes ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y la Fiscalía Especializada en el Combate a la Corrupción, para la imposición de las sanciones que correspondan a los servidores públicos de los Estados, municipios del Distrito federal y sus demarcaciones territoriales y a los particulares.²⁴

Como toda técnica contable, la fiscalización de la Cuenta Pública, por lo menos en la ley se le otorgan instrumentos para el manejo y buen uso de los recursos. Legalmente organismos públicos y privados que reciban recursos del Estado están obligados por ley a someterse a auditorías, para ello debería contar con los registros contables de todas sus actividades de forma ordenada. El alcance de fiscalización es muy amplio, abarca

²⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

instituciones públicas y privadas, Estados, municipios, y demarcaciones territoriales en la Ciudad de México.

El artículo de referencia ha servido para lograr algunos avances en el combate a la corrupción, sin embargo, sigue siendo demasiado limitado por ejemplo, el primer párrafo del artículo constitucional se refiere al estado financiero del país, el manejo transparente de los ingresos (los cuales provienen principalmente por concepto de derechos del Estado y la venta de petróleo, privatizaciones, impuestos, turismo entre otros) pueden y deben ser fiscalizados y transparentados, sin embargo durante los últimos años lo que ocurrió con los ingresos y gastos fue presuntas situaciones de opacidad entre el presidente y sus secretarios de Estado.

Por otro lado, el gasto público mediante transferencias de la hacienda pública federal a Estados, municipios y demarcaciones territoriales, organizaciones civiles y políticas también pueden ser fiscalizados. Sin embargo, a pesar de las acciones de fiscalización, cada año se otorgaban más y más recursos a fideicomisos, organizaciones civiles y partidos políticos ligados al poder, situación que en el actual gobierno se están combatiendo.

Según el artículo citado, las facultades de la ASF le permiten revisar y medir el monto de la deuda tanto interna como externa, quién y para qué la solicita tasas de interés y plazos, comisiones, acreedores. Si en la ley y los programas se buscaba la transparencia en la realidad ocurría algo distinto. El desequilibrio en las finanzas públicas se debió básicamente al crecimiento desmesurado de la deuda total del país, llegando a representar más del 50% del PIB como apuntamos anteriormente.

El párrafo segundo es importante porque ahí se dirimen los procesos de solventación y se fijan los plazos para solventar o en su caso inicio de responsabilidades, lo que lo vuelve vulnerable en el fondo y puede cambiar el sentido del combate a la corrupción.

El tercer párrafo trata de justificar las acciones de la ASF, sin embargo, y contrariamente a lo que se busca, el párrafo cuarto cierra la posibilidad de un combate directo a la corrupción y la transparencia ya que establece investigaciones y en su caso, castigo en

aquellos casos que se demuestre una acción ilícita o acto de corrupción. El problema es que sólo señala a servidores públicos y no personajes privados quienes muchas veces a través de un complejo administrativo reciben cuantiosos recursos provenientes del Estado sin fiscalizar como es el caso de las fundaciones, asociaciones civiles o empresas sin fines de lucro.

3.3 Tipos de Auditoría

De acuerdo con la normatividad y alcances que le dieron origen a la Auditoría Superior de la Federación los tipos de auditoría que realiza básicamente son cuatro. A continuación, se describen los tipos de auditoría que realiza la dependencia fiscalizadora. Cabe aclarar que en lo que sigue, las definiciones que exponemos corresponden al primer auditor encargado de conducir la ASF. Se hacen comentarios sobre los alcances de los instrumentos que disponen las autoridades fiscalizadoras del país para mejorar el uso y destino de los recursos públicos.

Auditorías de Regularidad. Mediante este tipo de auditorías, la ASF verifica que los sujetos de fiscalización hayan captado, administrado, ejercido y aplicado los recursos públicos de conformidad con los programas y montos aprobados por la Cámara de Diputados. Este tipo de auditorías se clasifican en:

“I Financieras y de cumplimiento. En materia de ingresos, su objetivo es constatar la forma y términos en que fueron captados y administrados. En materia de egresos su propósito es examinar que los recursos presupuestarios autorizados a las dependencias, órganos desconcentrados, entidades paraestatales y órganos constitucionalmente autónomos se aplicaron en operaciones normativas vigentes que se utilizaron para el cumplimiento de las funciones propias de los entes públicos y que se registraron con base en los principios básicos de contabilidad gubernamental y en el clasificador por objeto de gasto.

II De obra pública y de inversiones físicas. Su objetivo es constatar que las obras públicas ejecutadas para o por los entes públicos federales, fueron presupuestalmente aprobados y que el uso de los recursos fue el apropiado; Que

existieron los estudios y proyectos respectivos y que fueron autorizados, que la contratación se ajustó a la normatividad técnica y jurídica aplicable; que los costos fueron acordes con los volúmenes de la obra ejecutada, con el tipo y calidad de materiales utilizados y con los precios unitarios y extraordinarios autorizados; Asimismo, que la oportunidad en la ejecución y entrega de las obras y el suministro de los equipos se realizó de acuerdo a lo previsto.

III De sistemas. Su finalidad es evaluar los sistemas y procedimientos de control interno e informáticos de los entes a fiscalizar, verificando que éstos sean adecuados y confiables en su diseño y operación

IV De Recursos federales trasferidos y ejercidos por las entidades federativas, municipios y el gobierno de la Ciudad de México. El propósito de estas auditorías es verificar y evaluar si los recursos públicos federales recibidos por las entidades federativas, los municipios y el gobierno de la Ciudad de México, ya sea mediante transferencias o reasignaciones realizadas por las dependencias y entidades de la administración pública federal o a través de los ramos generales, se ejercieron de conformidad con lo dispuesto por la legislación y normatividad vigente...”

Antes de continuar es pertinente algunos comentarios con respecto a los tipos de auditoría que realiza la ASF y la realidad.

Respecto a las auditorías financieras y de cumplimiento su importancia permite un ejercicio más adecuado del gasto público, si bien es cierto que la información sobre ingresos y egresos es pública, la opacidad es un tema recurrente. Por ejemplo, no es común saber cuál es el peso económico de lo incautado a toda la actividad económica ilegal que se realiza en el país.

No se conoce con precisión el monto del capital nacional que sale y se invierte en paraísos fiscales extranjeros, asimismo, existe cierta opacidad del reparto de recursos a entidades federativas, municipios y demarcaciones, aunque está establecida en la ley, no así en su correcta aplicación. Por otro lado, las auditorías de obra pública e inversiones físicas es clave en el uso de los recursos públicos. Uno de los problemas fundamentales al que se enfrenta el Estado cuando se proponen megaproyectos económicos son las variaciones en los

costos, tiempos, calidad de la obra, etc. Es frecuente que los proyectos de infraestructura en el proceso de construcción como puertos, aeropuertos, comunicaciones, transportes, carreteras sufran variaciones en sus precios de construcción y operación, esto debido a que a veces las estimaciones de los proyectos de inversión son excesivas, lo que puede redundar a prácticas de corrupción para obtener mayores ganancias.

Ante ello la ASF no ha realizado una verdadera función de equilibrio entre obra, calidad, precio y tiempo. Ejemplos sobran las carreteras federales privatizadas y de mal servicio. Lo mismo pasa con los transportes y las comunicaciones que son insuficientes a pesar de contar con amplios recursos federales.

Por último, consideramos vital comentar la Auditoría de Recursos federales transferidos a estados, municipios y gobierno de la Ciudad de México. La repartición de la riqueza pública mediante el presupuesto y surgen varias dudas. ¿Cómo y por qué se incrementó de forma tan agresiva la deuda de estados como Veracruz, Tamaulipas, Colima, Estado de México y una larga lista de Estados y municipios más? ¿Cómo se gastan los recursos en los gobiernos estatales y municipales?

Como vemos a pesar de tener herramientas constitucionales, la ASF no ha querido o no ha podido llevar a cabo de manera profunda y eficiente su tarea de fiscalización. Pero continuemos con los diferentes tipos de auditoría que practica la ASF y la vamos comentando.

“Auditoría de desempeño. Consisten en el examen objetivo, sistemático, multidisciplinario, propositivo, organizado y comparativo de las actividades gubernamentales enfocadas a una política pública general, sectorial, o regional y aquella inherentes al funcionamiento de los entes públicos federales, tanto institucionalmente como a nivel de programa, proyecto o unidad administrativa. Su objetivo es medir el impacto social de la gestión pública y comparar lo propuesto por las políticas y programas públicos con lo realmente alcanzado. El fin último de estas auditorías es promover gestiones públicas responsables, honradas, y productivas, fomentar la rendición de cuentas transparente y oportuna, impulsar la adopción de mejores o prácticas gubernamentales y reforzar la actitud responsable de los servidores públicos.

Es preciso comentar (de nuestra parte) Este instrumento permite un mejor funcionamiento del aparato estatal, la burocracia como obstáculo al crecimiento también es sujeta de evaluación en su desempeño, es importante medir la relación entre el Estado y la sociedad, los programas sociales su ejecución y administración. De hacerlo de forma correcta este sería una forma de combatir el clientelismo político

Auditorías especiales. Son aquellas en las cuales, dada la complejidad o particularidad de las operaciones, programas, o procesos por revisar, se aplican los enfoques y procedimientos diversos que en muchas ocasiones son tan específicos como las propias materias que se fiscalizan. Por tanto, pueden referirse a los siguientes conceptos: Problemas estructurales, Constituciones, desincorporaciones, concesiones, permisos, licencias y cesión de derechos, apoyos para saneamiento financiero, transferencias, subsidios y organismos autónomos.

Este tipo de auditoría bien puede practicarse para fiscalizar el proceso de privatización y desincorporación de más de 900 empresas que estaban bajo administración del Estado y que en muchas de ellas predominaron prácticas poco claras pues una vez vendidas aparecen como administradores, copropietarios o miembros de los consejos de administración, exfuncionarios públicos, ex secretarios de Estado y hasta Expresidentes. Por el desarrollo de los hechos creo que este tipo de auditoría es la que se está aplicando en la actualidad al ex funcionario de Pemex y otros quienes se encuentran sujetos a investigación y presos mientras dura el proceso.

Por último, tenemos las auditorías de seguimiento. El propósito de este tipo de auditoría es la verificación y constatación física de las acciones y gestiones realizadas por las entidades fiscalizadas para atender en tiempo y forma las observaciones-acciones determinadas y promovidas por la ASF, las cuales derivan, ya sea de revisiones efectuadas al ejercicio fiscal en cuestión o bien de revisiones de ejercicios anteriores”²⁵.

En la práctica, la ASF contempla dos tipos de revisiones: de cumplimiento financiero y de desempeño, las primeras se realizan en cinco modalidades: Auditoría de inversiones

²⁵ González de Aragón, Ortiz. Arturo. Para entender la Auditoría Superior de la Federación. Editorial NOSTRA. Página 23-26

físicas; Auditoría forense; Auditoría a las tecnologías de información y comunicaciones; Auditorías a los sistemas de control interno; y de gasto federalizado. Las auditorías de desempeño son las evaluaciones de políticas públicas que abarcan los resultados del quehacer gubernamental, pero amplían tanto los alcances temporales como los administrativos, toda vez que no dependen exclusivamente a una Cuenta Pública.

3.4 Evaluación de Resultados de la ASF en las finanzas públicas 2018-2020

El papel de las instituciones es un factor determinante para crear condiciones adecuadas y así lograr un crecimiento estable y duradero, en ese sentido, aunque aún limitado en sus alcances, la Auditoría Superior de la Federación desde su creación ha tratado de contribuir al mejoramiento en el uso de los recursos públicos. Los datos que a continuación se exponen fueron obtenidos directamente de las cuentas públicas fiscalizadas y revisadas por la institución.

En primer lugar, es importante señalar que, pese a presiones de todo tipo, la ASF ha contribuido de forma positiva a la recuperación de algunos recursos públicos. Desde su aparición, una de sus tareas fundamentales es determinar, mediante auditoría aquellas áreas o actividades que presentan irregularidades, inconsistencias o de plano corrupción. En el siguiente cuadro se muestra el monto total de recursos que ha recuperado la institución.

RECUPERACIONES OPERADAS (mdp)		
Cuenta Pública (año)	Monto de recuperación	Número de Auditorías
2001-2008	41,091.56	4,763
2009	12,333.46	945
2010	11,503.99	1,031
2011	14,551.14	1,111
2012	18,005.26	1,173
2013	9,523.53	1,413
2014	8,704.06	1,659
2015	6,363.33	1,643
2016	14,144.01	1,687

2017	10,657.63	1,789
2018	2,090.68	1,811
2019	1,746.60	1,980
2020	2,738.33	1,780

Cuadro No. 3.- Recuperaciones operadas por la ASF en el periodo 2001-2020.

Fuente: Informe de resultados de la Cuenta Pública 2021, ASF.

Dentro de la Cuenta Pública y de acuerdo con la terminología utilizada por la ASF, el concepto “Recuperaciones operadas” se refiere a los recursos públicos que son reintegrados a la Tesorería de la Federación por los entes auditados como resultados de la emisión de acciones y observaciones emitidas por la ASF con efectos económicos. En el procedimiento de auditoría cuando se identifica un posible daño o perjuicio al erario o al patrimonio de las instituciones, los agentes auditados pueden optar por devolver los montos observados a la tesorería de la federación como un mecanismo para solventar o dirimir las acciones emitidas por la ASF.

Podemos observar como a medida que la institución va desarrollándose su actividad también, pues el número de auditorías aplicadas va en constante crecimiento. El promedio de auditorías por año es de 1,615.76 (del año 2001 al 2020). Según los datos y en línea con las reformas de 2015 que les dieron más alcance a las facultades de la ASF el número de auditorías se incrementa llegando a su nivel máximo en 2017 cuando se aplicaron. En la parte final del sexenio de Enrique Peña y a principios de la nueva administración en el reajuste el número de auditorías disminuye considerablemente para recuperarse hasta 2020.

Del total de los recursos obtenidos por la auditoría aplicada en dos décadas, se recuperaron un total de 155,670.87 millones de pesos. Cifra demasiado pequeña respecto a todos los escándalos financieros que han salido a la luz pública. Como consigna el cuadro los primeros dos años de la nueva administración disminuyó la cantidad de recursos recuperados por la inacción de la ASF y con ello el monto de lo recuperado.

Durante 2018 las principales auditorías que se realizaron fueron a la CFE, Sistema Nacional de Transfusión sanguínea, ISSSTE, Fideicomiso Fondo Nacional de

Infraestructura, Administración Portuaria Integral de Manzanillo S.A de C.V., Instituto Nacional del Emprendedor, Fondo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos, PEMEX, Secretaría del bienestar y el seguro popular.

Por otra parte, en ese año las auditorías a diversas entidades muestran cómo se ha venido desarrollando en el sector público. En la Cuenta Pública de ese año, la información más relevante indica que al poder judicial le aplicaron una auditoría, al poder legislativo 2 y al poder ejecutivo 78. Como resultado de las auditorías practicadas, en 2018 se recuperó un monto total de 2,090.68 millones de pesos.

Para el siguiente año, es decir en 2019 el número de auditorías se incrementa en 169, al pasar de 1,811 a 1,980 lo que representa un incremento de 9.3%, contrario a ese comportamiento, el monto de lo recuperado disminuye en 344.08 millones de pesos al pasar de 2,090.68 mdp a 1,746.60 mdp lo que significa una caída de 16.45%. En este año la situación financiera del país se modifica considerablemente pues las cancelaciones de algunos proyectos de inversión impactan directamente en el costo financiero de la deuda y las finanzas públicas.

En la parte final de 2020 se recuperan otros 991.73 mdp y se realizaron 1,780 auditorías, de las cuales de cumplimiento fueron 1,320; de desempeño 99; y combinadas de desempeño y cumplimiento 55; forense 6; cumplimiento de tecnologías de información y comunicación 16; cumplimiento a inversión física 110; estudios 1; evaluación de políticas públicas 9 y a diversas 164.

Las principales acciones fiscalizadoras son para el Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (que posteriormente sería cancelado), comunicaciones y transportes (particularmente el caso del Tren Maya, la Secretaría de Cultura, CONACYT, Seguridad Alimentaria y las escuelas de tiempo completo.

Bajo los lineamientos de la nueva administración pública y de una Cámara de Diputados con una composición política distinta, la ASF modifica la forma como se venían presentando los resultados. Los números más importantes de ese año, según los datos de la

propia institución expone que en cuanto a la investigación de delitos se abrió una cifra récord de 148,619 de las cuales, 127,158 son determinadas y pendientes de determinar 21,641²⁶

La evidencia muestra que el no ejercicio de acción penal predomina como práctica administrativa y la abstención a investigar da como pauta la comisión de delitos administrativos de todo orden en la administración pública. Frente a esta práctica, como medida precautoria la acción de la ASF se ha enfocado en combatirla de tal manera que las carpetas judicializadas son de casi 17,000.

Por otro lado, los resultados de estas investigaciones muestran lo siguiente: Mandamientos judiciales concluidos 77,981 en proceso 20,940. Servicios periciales es de 327,823 concluidos y 3,399 en proceso, como lo muestra el siguiente cuadro:

<i>MANDAMIENTOS MINISTERIALES (2019)</i>			
	MANDAMIENTOS MINISTERIALES	MANDAMIENTOS JUDICIALES	SERVICIOS PERICIALES
<i>CONCLUIDOS</i>	140,285	77,981	327,823
<i>PROCESO</i>	28,735	20,940	3,399

Fuente: ASF Informe de cuentas públicas 2019

Tanto en averiguaciones previas como en carpetas de investigación el no ejercicio de acción penal derivó en una consecuencia punitiva mínima, sin embargo, el sistema Penal Acusatorio incrementó el número de carpetas de judicialización. Las carpetas de investigación arrojan como información que donde se detectó el mayor número de deficiencias son: Ciudad de México, Baja California, Tamaulipas, Veracruz y Chiapas. Deficiencias medias Puebla y Michoacán y las de menores deficiencias Yucatán, Quintana Roo y Tabasco.

Las instituciones con mayor número de auditorías fue el Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles (AIFA) en sus diferentes áreas: Pista y sus características físicas, la calidad y

²⁶ El término “carpetas de investigación determinadas” se refiere a aquellas investigaciones determinadas que concluyeron con una salida alternativa o no se ejerció acción penal en contra de los servidores públicos.

cantidad de material que se usó, torre de control, contratación de trabajadores. La pandemia mundial del SARS-COV-2 y la emergencia sanitaria que provocó, el sector salud estuvo bajo la lupa de la ASF. Se auditó con mayor rigor al sistema salud en su conjunto: IMSS, ISSSTE y el Instituto de Salud para el Bienestar (INSABI), al mismo tiempo, por su importancia en el manejo de los recursos médicos para enfrentar la pandemia, se auditó con rigor a la SEDENA en la adquisición y distribución de vacunas.

Otras instituciones que resaltan son PEMEX y los contratos que se firmaron con privados que actualmente algunos de ellos se encuentran sujetos a revisión en gas, energía eléctrica, petróleo y sus derivados. También se audita El tren Maya y la Comisión Nacional del Deporte, el INFONAVIT, pensión para el bienestar de los adultos mayores y el programa sembrando vida.

De acuerdo a la Cuenta Pública 2020, la información que generó la ASF determinó realizar minuciosamente una serie de auditorías a algunas instituciones del Estado. Como lo muestra el siguiente cuadro, se evalúa la acción de gobierno, desarrollo Social, desarrollo Económico y Gasto Federalizado:

<i>GOBIERNO</i>	AUDITORÍA	ACCIÓN	PEFCF	PRAS	RECUPERADO
<i>Comisión Nacional de Hidrocarburos</i>	1	2	0	0	0
<i>Comisión Nacional de Derechos Humanos</i>	1	7	0	0	0
<i>Defensa Nacional</i>	4	27	0	4	0
<i>Gobernación</i>	3	20	1	5	0
<i>Hacienda y Crédito Público</i>	18	79	4	22	0
<i>INEGI</i>	1	0	0	0	0
<i>Marina</i>	2	3	0	1	30,462
<i>Poder Judicial</i>	1	3	0	0	0
<i>Relaciones exteriores</i>	1	6	0	2	0
<i>Seguridad Pública y Protección Ciudadana</i>	10	50	2	15	45,932

DESARROLLO SOCIAL					
<i>Aportaciones a Seguridad Social</i>	9	44	1	11	75,124
<i>Bienestar</i>	3	31	0	3	113,045
<i>Cultura</i>	1	14	2	9	88,929
<i>Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano</i>	2	8	1	1	134,488
<i>Educación Pública</i>	4	37	0	9	4,197
<i>Instituciones de Educación Pública Superior</i>	4	17	0	5	5,212
<i>Medio ambiente y Recursos naturales</i>	11	31	0	3	170,817
<i>Salud</i>	19	86	0	25	21,825
DESARROLLO ECONÓMICO					
<i>Agricultura y desarrollo rural</i>	2	24	0	11	6,406
<i>Comunicaciones y transportes</i>	31	138	0	29	9,980
<i>Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología</i>	3	36	0	2	0
<i>Economía</i>	3	18	0	14	0
<i>Empresas productivas del Estado</i>	25	91	0	12	224
<i>Energía</i>	5	15	0	4	0
<i>Trabajo y previsión social</i>	1	4	3	8	0
GASTO FEDERALIZADO					
<i>Educación</i>	260	675	27	242	218,250
<i>Infraestructura social</i>	40	281	0	29	34,479
<i>Otras auditorías a entidades federales</i>	1	2	0	2	0
<i>Participaciones federales</i>	134	171	0	35	76,863
<i>saneamiento financiero</i>	88	57	0	21	0

<i>Seguridad</i>	66	72	1	29	58,212
<i>OTRAS AUDITORÍAS NO INCLUIDAS EN LAS REFERENCIAS DEL GASTO FEDERALIZADO</i>					
<i>Otras auditorías a entidades federativas</i>	2	14	0	7	1,454
<i>Fuente: ASF Informe de la Cuenta Pública 2020.</i>					

Acciones: Es el instrumento Jurídico que la Auditoría Superior de la Federación promueve o emite ante la entidad fiscalizada o autoridad competente cuando los resultados de las auditorías presentan observaciones.

PEFFC: Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal: Informa a la autoridad tributaria sobre la posible evasión fiscal detectada en la auditoría.

PRAS: Promoción de Responsabilidades Administrativas Sancionatorias.

Las auditorías realizadas por la institución se clasifican en: Gobierno, Desarrollo Social, Desarrollo Económico y Gasto Federalizado como lo refleja el cuadro.

Se puede observar que, en el renglón Gobierno que incluye la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Defensa Nacional, Poder Judicial, Marina, Relaciones Exteriores, entre otras, la dependencia que fue objeto de la aplicación de la mayor cantidad de auditorías fue la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con 18. Del total se desprende que se realizaron 79 acciones, solo se solicitaron 4 promociones de comprobación fiscal y el monto de lo recuperado fue de 45,932 mdp.

En Desarrollo Social sobresale Salud. De las auditorías realizadas en el sistema de salud entre el IMSS y el ISSSTE arroja que se realizaron 19 auditorías con 86 acciones y se determinaron 29 promociones administrativas que concluyeron en la recuperación de 21,825 mdp.

En el rubro Desarrollo Económico que abarca Agricultura y Desarrollo Rural, CONACYT, Energía, Trabajo y Previsión Social. El sector al que le aplicaron el mayor número de auditorías, por su importancia en el proceso económico, fue comunicaciones y

transportes fue objeto de aplicación de 31 auditorías con 138 acciones y 12 promociones de responsabilidad administrativa. El monto de lo recuperado es muy bajo de sólo 9,980 mdp. En el mismo rubro, las Empresas Productivas del Estado se le aplicaron 25 auditorías resultando en 91 acciones y 12 promociones de responsabilidad administrativa. La cantidad recuperada es de apenas 224 mdp. Es importante señalar que en los tres sectores auditados a pesar de las acciones no se determinaron Pliegos de Observaciones.

Por último, en el Gasto Federalizado al sector educación fue el más auditado con un total de 260. Se aplicaron 675 acciones 242 promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria. Y se recuperaron 218,250 mdp. Las participaciones federales 134 auditorías, 171 acciones y 35 Promociones de responsabilidad administrativa recuperando 76,863 mdp.

CAPÍTULO IV: LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS

4.1 La Importancia de la rendición de cuentas en México

Frente a los excesos del poder y el uso indebido de los recursos públicos surge la necesidad de fiscalizar, auditar y transparentar el origen y destino de cada peso que entra a las arcas públicas. En su desarrollo histórico el Estado y los grupos económicos y políticos ligados a él se han enriquecido de forma ilícita con serios daños a las finanzas públicas, afectando variables macroeconómicas, particularmente en el tema de la deuda contraída tanto por el gobierno federal como gobiernos estatales y municipales. Sin duda, el tema de la fiscalización y transparencia cobra especial importancia en las relaciones que se establecen entre el Estado y la sociedad como una forma de legitimarse o ganarse su antipatía y/o rechazo.

A partir del despilfarro que se registró sobre todo a partir de los años noventa del siglo pasado y el mal uso del gasto que ya desde entonces era evidente, se volvió necesario establecer topes y candados al accionar del gobierno en el manejo irregular de recursos públicos. Las formas de control estatal y el uso de las instituciones para eludir responsabilidades estimularon la opacidad. El dispendio de recursos era excesivo y las herramientas de contención eran insuficientes para garantizar una transparente Rendición de Cuentas.

Los cambios en el sistema político después de la caída del PRI en las elecciones presidenciales de 2000 y una nueva composición en la correlación de fuerzas en la Cámara de Diputados, los nuevos legisladores enfocaron su mira y se orientaron sus esfuerzos al fortalecimiento de la transparencia, fiscalización y rendición de cuentas en el ejercicio del gasto público.

La transparencia, rendición de cuentas y fiscalización se volvieron un tema central en la crítica y presión al ejercicio del poder. La transparencia “se refiere a garantizar la apertura de las actividades e información gubernamental al escrutinio público y es la condición básica e indispensable para la existencia de los otros dos elementos. La fiscalización, propicia la revisión del ingreso, manejo y aplicación de los recursos públicos por parte de los actores

externos. La rendición de cuentas requiere a los gobernantes la información, explicación y justificación en sus actos”²⁷.

Abrir la información, fiscalizar y transparentar son el eje de la ASF e instituciones que colaboran en el combate a la corrupción. Para lograrlo, se requiere el acuerdo y el consenso de las fuerzas políticas, voluntad para transparentar el origen y destino de los recursos, sin embargo, la historia reciente está llena de ejemplos que se oponen a lo estipulado conceptualmente. Ejemplos como los siguientes muestran el uso poco transparente en el manejo de recursos públicos, tales como: FOBAPROA-IPAB; la llamada “Estafa Maestra”; la construcción de la Estela de Luz; Oceanografía; endeudamiento público excesivo (interno y externo); y otorgamiento de concesiones en gasolineras, en plataformas y transportación de gasolineras de PEMEX; los sobornos de Odebrecht a funcionarios de la empresa paraestatal PEMEX, la compra irregular de la compra de medicamentos en el Sector Salud, y el caso de la empresa Agro Nitrogenados, SEGALMEX, entre otros.

Íntimamente ligada a la ASF la rendición de cuentas y la transparencia constituyen los instrumentos básicos de control del aparato estatal. La rendición de cuentas “abarca de manera genérica tres maneras diferentes de prevenir y corregir abusos de poder²⁸, obliga al poder a abrirse a la inspección pública; lo fuerza a explicar y justificar sus actos y lo supedita a la amenaza de las sanciones”

El escrutinio al que se refiere la transparencia es hacer un uso eficiente y efectivo del gasto público como instrumento para contrarrestar los efectos provocados por las crisis económicas y los abusos de poder en cuanto al combate a la pobreza y una mejor distribución de la riqueza. La fiscalización y la transparencia tienen como fin comprobar el apego de la actividad económica y financiera de las diferentes entidades federativas que operan recursos públicos. En ese sentido la relación entre los tres poderes de la unión, es decir Ejecutivo, Legislativo y Judicial debe subsanar los desencuentros y desequilibrios propios de la

²⁷ Contreras, López. Pedro Ángel. “La fiscalización Superior y su impacto en las finanzas públicas”. En El impacto de la Fiscalización en la eficacia del Gobierno. Editorial Universidad de Guadalajara- Cámara de Diputados. Página 56.

²⁸ Ocampo, García de Alba Blanca Guadalupe. Sistema Nacional de Fiscalización en el Marco de los Desafíos para la Rendición de Cuenta en México. Editorial AMCP-Cámara de Diputados, UEC. Página 34

naturaleza del poder para lograr un equilibrio y una verdadera y efectiva transparencia en el ejercicio del gasto público.

La rendición de cuentas y la fiscalización debe enfocarse en la revisión, inspección y evaluación minuciosa y exhaustiva de la gestión de la administración pública y sus servidores con el objeto de comprobar que las entidades públicas que reciben recursos públicos, los administren y manejen con absoluta honestidad para que los programas, planes y obras públicas ejecutadas no sean una carga para las finanzas públicas.

En resumen, la rendición de cuentas y la fiscalización de los recursos públicos como principales objetivos se plantean los siguientes:

- 1 Prevenir y corregir abusos de poder.
- 2 Presionar al poder a abrir la información que resulte de interés público.
- 3 Forzar al Estado a explicar sus actos y someterlo, cuando sea el caso, a sanciones penales.

Por otro lado, cabe señalar que la rendición de cuentas, fiscalización y transparencia conforman una triada que intenta combatir la corrupción estructural, al interior de las esferas de poder. El tema de la corrupción no es asunto menor. Rendir cuentas, transparentar el uso de los recursos y someterse a fiscalización no es una práctica común en las entidades estatales y menos cuando lo que está en juego es el poder mismo. El deber constitucional de informar desde el presidente hasta el servidor público de menor categoría debe tener como fin último el respeto por la función que se ejerce sin el ánimo de lucro y enriquecimiento ilícito.

Es pertinente considerar que históricamente, por lo menos desde los años setenta del siglo pasado, el sistema presidencialista que se impuso impedía la fiscalización y las auditorías que, aunque legalmente existían, no fueron suficientes como un instrumento de control para evitar los excesos y el despilfarro de los recursos públicos.

Durante los años del salinismo (1988-1994) y hasta los últimos días de la administración de Enrique Peña, se evidenció la descomposición en la cúpula gubernamental en el ejercicio del poder y el gasto público. En ese lapso de tiempo se ha hecho pública la riqueza acumulada por familiares y amigos de los expresidentes, pero se desconoce con

precisión el grado de afectación al erario público que se dio en ese período. La corrupción y la inmoralidad gubernamental permearon el tejido social, se formó una cultura casi oficial de la corrupción. Aunado a ello, la colusión con grandes grupos empresariales ya constituidos y la aparición de nuevos millonarios surgidos de la nada, por medio de la privatización de empresas públicas como política de gobierno, incurrieron en formas diversas de corrupción que trajeron como consecuencia la apropiación indebida de una gran cantidad de valores y/o bienes públicos.

La cadena de poder que se presentó entre el gobierno, políticos y empresarios dio como consecuencia diversas irregularidades del ámbito público que afectaron sensiblemente las finanzas públicas del Estado. De forma tal, que los poderes de la Unión se vieron involucrados en inconsistencias que se muestran hasta el día de hoy, como se manifiesta en la siguiente conducta: los tres poderes de la Unión se unieron para generar un saqueo de importancia en la historia reciente del país. El ejecutivo lanza la propuesta de privatización, el legislativo modifica la Constitución y la propuesta se convierte en ley. Cuando la decreta como tal, el poder judicial la defiende jurídicamente a través de sus instituciones de quienes se opongan a la privatización de la riqueza pública.

Con todo el aparato de poder bajo su control, el Estado y sus aliados privatizaron importantes propiedades en poder del Estado (como, por ejemplo: bancos, empresas de telefonías y concesiones del sector petrolero, entre otras), la pretendida transparencia en los procesos de privatización se vieron involucrados en situaciones de opacidad en la asignación y redistribución de concesiones públicas a particulares. El mecanismo utilizado se presentó en general de la forma siguiente: Primero, por medio de la política fiscal, el Estado destinaba cada vez menos recursos a ciertas empresas para ahogarlas financieramente, retiraba subsidios, cobraba altos impuestos, no invertía en sus empresas, las volvía improductivas. Cuando se registraban “pérdidas continuas” se declaraban en quiebra, ya sin recursos y con el nulo apoyo del gobierno, las empresas se vendían a precios muy por debajo del mercado.

Con ese mecanismo, que involucra inherentes de corrupción, apareció en todo su esplendor ya que los funcionarios públicos que administraron y quebraron a las empresas fueron los mismos que posteriormente las pusieron a la venta. Por increíble que parezca,

detrás de cada remate de empresa pública, más tarde aparecían exfuncionarios públicos como dueños y administradores de las mismas empresas que ellos habían quebrado y rematado.

En cada sexenio la familia presidencial y el mismo presidente envueltos en escándalos de corrupción. Cómo olvidar el caso de la familia salinas de Gortari y la venta de Canal 13 - lo que ahora es tv Azteca- dónde según su actual dueño, Ricardo Salinas Pliego, asegura que Raúl Salinas, hermano del expresidente Carlos, quién además tenía 49 cuentas bancarias distintas en todo el mundo con nombres y credenciales de elector diferentes, “prestó a la palabra” 50 millones de dólares para hacerse de la televisora del Ajusco.

En el sexenio de Zedillo el rescate bancario del FOBAPROA-IPAB se trató de una serie de instrumentos financieros diseñados para rescatar el sistema bancario en caso de crisis económica. Con el conocimiento del sistema de rescate, banqueros, empresarios y políticos sin escrúpulos realizaron uno de los mayores atracos al país al convertir deuda privada en pública. Qué decir de los actos de corrupción de la familia Fox dónde se involucran hijas, hijos, hijastros con el tema de la empresa Oceanografía y la marihuana, continuando con los excesos de Felipe Calderón en la construcción de la Estela de Luz y el avión presidencial, y en el gobierno de Enrique Peña la entrega de concesiones del sector petrolero. Bajo un esquema de licitación y venta pública, llevada a cabo en un hotel de la Ciudad de México un proceso lleno de irregularidades se entregó parte de la riqueza energética. Por otro lado, el despilfarro en imagen, modas y comunicación más la corrupción política de los diferentes partidos políticos, estaban generando la ruptura estructural entre el Estado como institución y los diferentes grupos sociales, en particular los más pobres.

Para evitar los excesos y lograr un verdadero Estado de Derecho dónde se respete lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de transparencia y rendición de cuentas, el papel de las instituciones es un factor determinante. Sin duda, tal y como hemos visto, la corrupción generalizada se debe, entre otras cosas, a la poca importancia y falta de aplicación del Sistema Nacional Anticorrupción, donde se dé cabal cumplimiento a los acuerdos institucionales del Comité Coordinador integrado por los titulares de la Auditoría Superior de la Federación; de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; de la Secretaría de la Función Pública responsable del control interno; del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; del Instituto Nacional de Transparencia y de

Acceso a la Información Pública; así como por el Consejo de la Judicatura Federal y del Comité de Participación Ciudadana, por lo que estas instituciones es indispensable que tomen acuerdos políticos sobre una mejor y transparente proceso de rendición de cuentas, así como, un efectivo combate a la corrupción.

Del mismo modo, la fiscalización se convierte en un elemento crucial en el combate a la corrupción. Acompañada de la transparencia, se transforman en los factores que le dan legitimidad al ejercicio del poder. Permite, hasta cierto punto, estabilidad política y mejores condiciones para administrar la riqueza pública y gobernabilidad social.

Por último, es importante señalar que, como parte central del quehacer de la Auditoría Superior de la Federación en lo que respecta a la rendición de cuentas, la fiscalización, y la transparencia en el uso y destino de los recursos públicos debe ser imparcial y apegada a la Ley en la determinación de observaciones, donde éstas no solo corrijan actos administrativos, sino que permitan corregir de fondo el actuar de los servidores públicos y evitar actos u acciones indebidas o de eventual corrupción; que se garantice la capacidad técnica y administrativa en sus revisiones que cumplan con un adecuado uso de los recursos públicos y la correcta aplicación de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y demás normatividad en la materia; y en la determinación de decisiones por incumplimientos y/o eventuales actos de corrupción mantenga plena autonomía de gestión y facilite los trabajos de la Fiscalía General de la República y de las Fiscalías Estatales Anticorrupción.

4.2 Impacto de la rendición de cuentas en las finanzas públicas²⁹

En principio la rendición de cuentas se identifican tres niveles de corrupción:

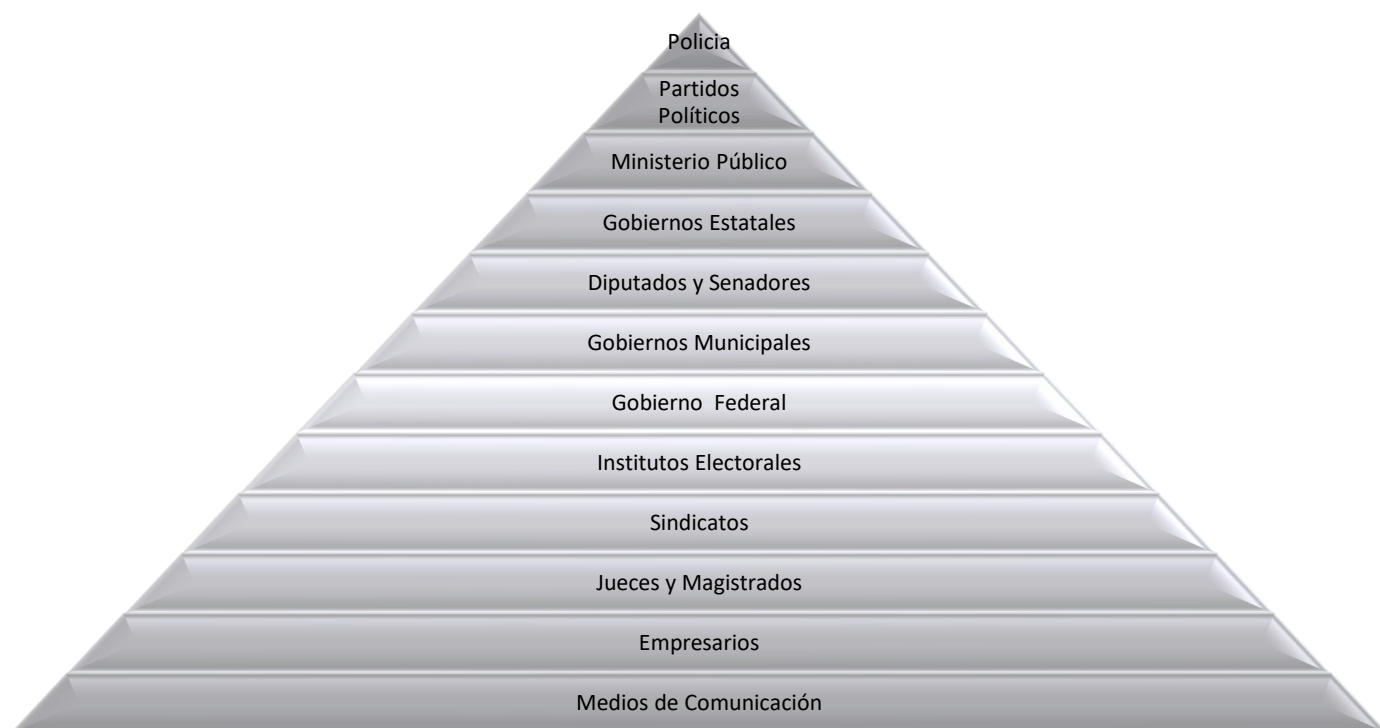
- a) Política
- b) Administrativa
- c) Judicial

Aunque marginal, los recursos obtenidos no es lo más importante, lo que creo que es trascendental es hacer de la rendición de cuentas, fiscalización y transparencia una

²⁹ Todos los datos que se manejan son de los informes de rendición de cuentas y auditorías practicadas tanto por la Auditoría Superior de la Federación como de los informes 2018-2020 de la Secretaría de la Función Pública.

práctica cotidiana, que vaya mejorando con el tiempo hasta llegar a ser el verdadero instrumento de control de quienes ostentan el poder: Gobierno, partidos políticos y grandes empresas.

Los sectores donde se realizan el mayor número de actos de corrupción y que por lo tanto se observa una mayor fiscalización y transparencia son en orden jerárquico:



Fuente: Plasencia, Díaz, Adriana. “El incierto Futuro de la Transparencia” en Fiscalización, transparencia y Rendición de cuentas. Comisión de vigilancia de la ASF Tomo I. Editorial UEC- Cámara de Diputados. Página 358

La autora del anterior listado plantea que el tema de la corrupción “es un problema colectivo social que para prácticamente la mitad de los mexicanos ocupa el tercer lugar de los problemas comunes, solo debajo de la inseguridad y el desempleo”³⁰.

De esta visión se desprende como desde la misma comisión de la ASF sobre los análisis y estudios de corrupción fácilmente se olvida o se hace a un lado el papel de los diferentes actores políticos en el ejercicio de la corrupción es un problema del colectivo y de la sociedad. En su definición no hay corrupción gubernamental ni administrativa.

³⁰ Plasencia, Díaz, Adriana. “El incierto Futuro de la Transparencia” en Fiscalización, transparencia y Rendición de cuentas. Comisión de vigilancia de la ASF Tomo I. Editorial UEC- Cámara de Diputados. Página 358

No existen los partidos y sus prácticas de fusionarse, coludirse o hacer coaliciones para obtener mayores recursos públicos. Para la autora el problema de la corrupción es un tema de cultura social, no de las prácticas políticas del poder.

Si bien es cierto que algunos sectores de la sociedad incurren en prácticas ilegales, en la gran mayoría de veces es porque son arrastrados por el funcionario público o la autoridad correspondiente, pero eso no significa que la sociedad y los colectivos que la conforman sean los responsables de los niveles de corrupción que existen en el país.

La nueva administración se ha propuesto el combate frontal a la corrupción, para ello entidades como la ASF, el Sistema Nacional Anticorrupción y la Secretaría de la Función Pública, junto con otras instituciones han trabajado de forma conjunta y coordinada para lograr mejores resultados. La nueva visión administrativa se ha planteado 6 ejes fundamentales en su accionar.

- 1) Mejorar la vigilancia y el control interno de todas las dependencias y entidades federativas.
- 2) Recuperar la confianza de los ciudadanos incorporando la ciudadanía a la denuncia de la corrupción.
- 3) Auditar con especial énfasis la gestión y la obra Pública.
- 4) Promover la Austeridad Republicana.
- 5) Fortalecer la transparencia y el gobierno abierto.
- 6) Fomento a la profesionalización y Gestión eficiente de los recursos humanos de la gestión pública.

En el discurso oficial se asegura que se acabó la simulación y se propone como objetivo atender con seriedad las irregularidades que se presenten en la función pública y en el gobierno.

Dentro de las principales acciones que se han llevado a cabo durante 2018-2020 se informa que se hizo un uso más eficiente y rigurosos del gasto público. Atendiendo a la austeridad republicana se rediseñaron las estructuras y labor de la función pública.

En el rediseño se fusionaron dependencias, en algunas otras hubo reajuste de personal y se desaparecieron plazas. En la oficina de la presidencia se cancelaron 12 plazas, por su

número destaca la Secretaría de Comunicaciones y Transportes que participa con 304 canceladas y otras 321 en proceso. Dependencias como Secretaría de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda participan con un total de 525 plazas canceladas. Medio Ambiente y Recursos Naturales desaparecieron 395 plazas y otras 100 en proceso, como se muestra en el siguiente cuadro:

<i>PLAZAS QUE CONTRIBUYEN A LA AUSTERIDAD REPUBLICANA</i>			
<i>NOMBRE DE LA DEPENDENCIA</i>	<i>PLAZAS CANCELADAS</i>	<i>EN PROCESO DE CANCELACIÓN</i>	<i>TOTAL</i>
<i>Oficina de la República</i>	12	12	24
<i>Gobernación</i>	13	684	697
<i>Relaciones Exteriores</i>	0	120	120
<i>Hacienda y Crédito Público</i>	515	222	737
<i>Agricultura y recursos Naturales</i>	73	298	371
<i>Comunicaciones y Transportes</i>	304	321	625
<i>Economía</i>	244	59	303
<i>Salud</i>	54	450	504
<i>Trabajo y Previsión Social</i>	184	186	370
<i>Educación Pública</i>	16	118	134
<i>Desarrollo Agrario y Territorial</i>	38	200	238
<i>Medio Ambiente y Recursos Naturales</i>	345	95	440
<i>Energía</i>	28	21	49
<i>Turismo</i>	133	342	475
<i>Función Pública</i>	80	64	144
<i>Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal</i>	225	0	225

<i>Comisión Reguladora de Energía</i>	44	1	45
<i>Comisión Nacional de Hidrocarburos</i>	36	0	36
<i>Entidades no sectorizadas</i>	51	0	51
<i>Cultura</i>	107	0	107
<i>ISSSTE</i>	8	8	8
<i>Fuente:</i> Secretaría de la Función Pública Informe 2020.			

Dentro del organigrama general de gobierno, para disminuir la carga financiera que significa la burocracia. A fin de eliminar duplicidades se eliminan dependencias, se fusionan áreas con tareas afines. Se dedica más atención a la capacitación y actualización en el uso de tecnologías de la información y comunicación a los nuevos trabajadores administrativos y operativos.

Como se observa en el cuadro, la reducción de los costos laborales al congelar alrededor de 2,000 plazas el ahorro ha sido del 30% del gasto corriente al pasar de 1,033 millones de pesos en 2019 a 717 millones de pesos en 2020. Por otro lado, se reubicaron 8,338 plazas, plazas que se encuentra en proceso de cancelación definitiva son 3,203 y las plazas que ya se cancelaron definitivamente son 2,540. En total la restructura alcanzó las 5,743 plazas.

Un tema de suma importancia en la transparencia y la rendición de cuentas es lo referente a los ingresos de los funcionarios públicos. Con el objetivo de transparentar y dignificar la administración pública a iniciativa del presidente de la república los funcionarios de mayor nivel jerárquico se someten a una revisión salarial para disminuir sus ingresos y con ello, contribuir al mejoramiento de las finanzas públicas.

REDUCCIÓN SALARIAL

PUESTO	REDUCCIÓN SALARIAL (%)
Presidente de la República	42.7
Secretarios de Estado	29
Subsecretarios	29.5
Jefe de Unidad	28.1
Director General	19.8
Director General Adjunto	11.9

Fuente: Secretaría de la Función Pública 2020.

El nuevo tabulador establece una disminución de los ingresos de los servidores públicos. Vale la pena señalar, que en el postulado y visión de la nueva administración pública se propone que todos los funcionarios públicos de los distintos poderes de la Unión, magistrados, consejeros electorales, gobiernos locales, estatales, municipales, alcaldes y dependencias tengan un salario por debajo del percibido por el presidente de la República. Alegando autonomía institucional, sólo los altos funcionarios del Instituto Nacional Electoral y algunos magistrados se han negado a disminuir sus salarios.

En el segundo año de gobierno se posa el acelerador con respecto a la transparencia y rendición de cuentas para lograr una operación eficiente de la administración pública. Se impulsa la realización de auditorías sobre todo a la obra pública con especial atención al desarrollo del Istmo de Tehuantepec, Tren Maya, Aeropuerto de Texcoco, el Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles, así como los finiquitos derivados de su cancelación. De las observaciones y señalamientos que se hicieron se calcula la recuperación de 612 millones de pesos.

De las auditorías realizadas se reportan que se determinaron 753 amonestaciones a entidades públicas y privadas se recuperaron 1,509 millones de pesos. Se realizaron 101 destituciones de funcionarios públicos, 808 inhabilitaciones y 1,543 sanciones económicas. Una cifra considerablemente importante para el balance fiscal.

En línea con la política de sanear la función pública y separar el poder político del poder económico se propone una nueva ética, declaración patrimonial, y determinar cuándo

y en qué casos los funcionarios públicos incurren en conflicto de interés. De acuerdo al gasto público eficiente se plantea reducción de costos de operación del Gobierno Federal y Entidades Federativas.

Desaparecieron los apoyos a telefonía fija y celular, servicio de fotocopiado, compra de combustibles para autos oficiales, remodelación de oficina públicas, equipo de telecomunicaciones, bienes informáticos, papelería, pasajes, congresos, convenciones, exposiciones, seminarios, viáticos. Así también se eliminaron seguros por onerosos como es el caso de separación individualizado (que protege al funcionario cuando pretenda terminar su relación laboral, dado que es indemnizado con el saldo con el que cuente con su cuenta de separación individualizada) las cajas de ahorro especiales para altos funcionarios, jubilaciones y pensiones para el caso de expresidentes y secretarios de Estado.

4.3 Acciones que debe realizar el gobierno para fortalecer el papel de la Auditoría Superior de la federación

Los datos anteriores dados a conocer por la Secretaría de la Función Pública en sus informes 2018-2020 señala constantemente la necesidad de profesionalizar todo el aparato burocrático.

En particular considero que es necesario tomar las siguientes acciones para mejorar el funcionamiento del sistema de ejercicio de gasto público de forma más eficiente de tal manera que se traduzca en un robustecimiento de las finanzas públicas.

- a) Dotar de más herramientas y ampliar el marco normativo de la Auditoría Superior de la Federación para realizar auditorías en tiempo real y en materia de sanciones.
- b) Incorporar el uso de plataformas tecnológicas (Buzón Digital) y aumentar este tipo de auditorías electrónicas.
- c) Disminuir el número de auditorías, con un enfoque de calidad y no cantidad.
- d) Fiscalización Integral en el ejercicio del Gasto público a entidades federativas, Estados, Municipios, alcaldías e instituciones que manejan recursos públicos.
- e) Fiscalización y auditoría constante al manejo de la deuda tanto externa como interna.
- f) Profundizar la rendición de cuentas y la transparencia como forma de buen gobierno.
- g) Promover una nueva ética en el ejercicio de la función pública.
- h) Fortalecer la coordinación entre dependencias para mejorar la administración pública.

Con éstas y otras medidas es posible mejorar y revertir muchos de los vicios del ejercicio de los recursos de la administración pública. La herencia cultural y política que evidencia que la administración pública es un modo de enriquecimiento rápido, debe y tiene que cambiar. Históricamente los altos funcionarios se han servido del poder político que la ciudadanía deposita su confianza en el actuar de dichos servidores públicos.

Mediante los procesos electorales donde todos actúan en conjunto con propósito de beneficio personal, dejando a un lado el servicio público como garante de honestidad, de transparencia y de un ejercicio del gasto público que garantice una efectiva y real redistribución de la riqueza entre las grandes mayorías que integran esta Nación.

Hace falta una mayor integración entre los órganos fiscalizadores externos en cada Entidad Federativa (Entidades de Fiscalización Superior Estatales) y la Auditoría Superior de la Federación, que evite la duplicidad de funciones y fortalezca las acciones de revisión y fiscalización de estados, municipios, dependencias y entidades estatales. Con lo que la armonización de los procesos de fiscalización facilite su aplicación y garanticen el cumplimiento de los procesos de rendición de cuentas a nivel municipal, estatal y federal.

CAPITULO V: LOS RETOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LA ASF

La pandemia ha forzado al sector público y privado a continuar con los trabajos fuera de las oficinas, por ello, fue un gran reto para las Entidades de Fiscalización Superior (EFS) practicar auditorías a distancia, ya que gran parte de estas requerían interacción personal entre auditores y entes auditados; por esta razón, se implementó la herramienta del Buzón Digital con el objetivo de seguir con la labor fiscalizadora de forma segura; no obstante, el uso de esta herramienta tecnológica no tendrá el impacto suficiente debido principalmente a las condiciones sociales, económicas y políticas con las que cuentan algunas entidades federativas, puesto que poseen un alto grado de rezago social y tecnológico; gran parte de los servidores públicos estatales y municipales carecen de educación de nivel superior y, sumado a esto, la infraestructura tecnológica a nivel estatal y municipal es precaria, dado que no hay equipo suficiente para su personal, tienen equipos desactualizados e incluso, en algunos casos, con sistemas operativos de más de 20 años de antigüedad, por lo que no cumplen con los requerimientos técnicos que especifica el uso del Buzón Digital y, por añadidura, son vulnerables ante ciberataques dificultando su instrumentación. Sin duda, la pandemia evidenció la desconexión tecnológica de México, mejor conocida como “Brecha Digital”.

5.1 Inicio de la pandemia

Una serie de contagios de una enfermedad desconocida en la población de Wuhan, China, comenzaron en el lapso del 12 al 29 de diciembre de 2019, por tanto, las autoridades de aquel país implementaron una serie de medidas que iniciaron con el cierre de establecimientos comerciales de los cuales se tenía la sospecha que de estos había surgido la enfermedad aún desconocida pero que estaba relacionada con la familia de los coronavirus (CNN, 2020), ya para el 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró la situación como Pandemia y se le denominó al virus “SARS-CoV-2 (Covid-19)” (Organización Mundial de la Salud [OMS], 2020).

5.2 El confinamiento en México

El gobierno mexicano implementó el 23 de marzo de 2020 una estrategia basada en el distanciamiento social denominada “Jornada Nacional de Sana Distancia” (Enciso, 2020), posterior a eso, se decretaron el 30 de marzo de 2020 las siguientes medidas: mantener la

sana distancia de por lo menos 1.5 metros entre individuos, suspensión de eventos-reuniones de 100 personas o más, suspensión de clases a nivel nacional y la suspensión de actividades laborales en el sector público y privado para evitar la movilización masiva de la población y, con ello, disminuir los contagios.

A partir de aquí el distanciamiento social y el teletrabajo en México se incrementó, a consecuencia de que el Gobierno Federal suspendió actividades laborales no esenciales como fueron el caso de las actividades en las oficinas de trámite; sin embargo, hubo sectores en los cuales no se suspendió el trabajo presencial como fue en el sector salud y el sector energético al considerarlos como estratégicos (Aristegui Noticias, 2020), en cambio, en instituciones de la administración pública en los tres órdenes de gobierno se disminuyó considerablemente la presencia de personal.

5.3 La Auditoría Superior de la Federación frente a la pandemia del Covid-19

En la Auditoría Superior de la Federación (ASF), a partir del 23 de marzo de 2020, se establecieron directrices para evitar en medida de lo posible la propagación del virus entre el personal auditor y entes auditados a través del teletrabajo (video conferencias), guardias en áreas estratégicas, esquemas de trabajo turnados de manera presencial, entradas como salidas coordinadas de los trabajadores en las instalaciones para evitar la sobresaturación y concentración de personas en horas pico y la implementación de su Buzón Digital como estrategia que permitiría al personal auditor continuar con su trabajo de una manera segura pero eficaz a la distancia.

5.4 Implementación de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en la Fiscalización Superior: ¿Qué es el Buzón Digital y qué beneficios tiene?

La ASF implementó el uso del Buzón Digital durante el confinamiento siendo una herramienta innovadora en la fiscalización, en virtud de que por primera vez en la historia de la rendición de cuentas se digitalizarán los procedimientos de envío de información y documentación comprobatoria de forma “certificada”, del ejercicio de los recursos federales asignados a los ejecutores del gasto a través de una “plataforma tecnológica de comunicación bidireccional entre la ASF y los entes fiscalizados” (Auditoría Superior de la Federación [ASF], 2020, pág. 3) que recibe, almacena y concentra la totalidad de la información remitida

por los entes auditados teniendo como beneficios la disminución de los tiempos de remisión documental, incrementar la eficiencia por parte de los auditores al analizar mayor documentación en menor tiempo, fiscalizar la totalidad de la muestra auditada y mejorar la respuesta a las solicitudes de fiscalización por parte de la Cámara de Diputados y de la sociedad, dicha certificación de las documentales remitidas se realiza a través de la firma electrónica avanzada del ente auditado, por lo que cuenta con la virtud de tener la misma certeza y validez jurídica que se hiciera de manera presencial (Colmenares, 2020).

Asimismo, esta herramienta tecnológica permite disminuir el contacto físico entre los auditores y entes auditados, disminuye el tiempo de respuesta de las notificaciones de solicitudes de información y pronunciamientos, facilita el teletrabajo y ahorra recursos derivados de las comisiones de los auditores para la realización de visitas físicas a entidades federativas, por la importancia en esta investigación a continuación de forma cronológica se destacan hechos de dan forma y fundamento legal a la aplicación del Buzón Digital.

Para dar certeza a este procedimiento se celebró el 18 de junio de 2019, un Convenio de Colaboración entre la Auditoría Superior de la Federación y el Servicio de Administración Tributaria (SAT), con el objeto de establecer las acciones necesarias y los mecanismos de colaboración para la implementación y uso de los certificados de la e.firma emitidos por el Servicio de Administración Tributaria, en los actos jurídicos y administrativos electrónicos que la Auditoría Superior de la Federación determine en el ámbito de su competencia.

De igual modo, el 09 de julio del 2019 la Auditoría Superior de la Federación y la Secretaría de Economía Federal suscribieron el Convenio Marco de Coordinación, Intercambio de Información y Capacitación, cuyo objeto fue establecer las bases generales para el intercambio de información y los mecanismos de coordinación, capacitación y colaboración en general entre las partes, haciendo posible el uso de herramientas que aporten certeza y eficacia en la realización de operaciones electrónicas, nuevas tecnologías de seguridad y comunicaciones, como lo es la utilización del sello digital de tiempo de la Secretaría de Economía para dar certeza del día y hora específica en que un documento o información es enviado.

El 06 de julio de 2020, la Auditoría Superior de la Federación y la Secretaría de Economía suscribieron el Convenio Específico de Colaboración para el Servicio de Sellado Digital de Tiempo, cuyo objeto es que la ASF consuma el servicio de sello digitales de tiempo a través de la infraestructura de tiempo confiable de la Secretaría de Economía, para que se implemente en los procesos en los que el mismo Órgano Fiscalizador Superior lo considere necesario, a fin de dar certeza de la existencia de un mensaje de datos; así como el momento y espacio precisos en que se generó para la certificación de documentación o información electrónica y emisión de acuses electrónicos. Además, con fecha 09 de julio de 2021 fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación las Reglas de carácter general aplicables a los procesos de fiscalización superior por medios electrónicos que tiene por objeto normal los procesos de fiscalización superior por medios electrónicos.

Como resultado, para estar en condiciones de utilizar el Buzón Digital, la ASF requirió de una modificación en su artículo 17Bis de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas, donde establece que los procesos de fiscalización pueden llevarse a cabo de manera presencial o por medios electrónicos, como se describe a continuación:

“La Auditoría Superior de la Federación contará con un Buzón Digital, a través del cual, de manera enunciativa más no limitativa realizará la notificación de solicitudes de información preliminar, órdenes de auditoría, e informes individuales que contengan acciones, previsiones o recomendaciones, así como, en su caso, cualquier acto que se emita, los cuales constarán en documentos digitales. Por su parte, las entidades fiscalizadas presentarán solicitudes o darán atención a requerimientos de información de la Auditoría Superior de la Federación a través de documentos o archivos digitales certificados enviados a través del Buzón Digital o celebrarán los actos que se requieran dentro del proceso de fiscalización superior.”

Para cumplir y brindar aplicación a esta reforma se procedió a modificar su normatividad interna (manuales de procedimientos), con la finalidad de ajustarse a esta nueva norma al interior de la ASF. De igual forma, fue necesario contar con el equipo y software necesarios

como el Transfer ASF, que es una herramienta que forma parte del Buzón Digital. Resultó esencial la capacitación del personal de la ASF y el de los Entes auditados, por lo que se generaron manuales de usuarios, tutoriales, una mesa de ayuda y se estableció un mecanismo de seguimiento.

Con la incorporación de estas adecuaciones normativas, de estructura operacional y de procedimientos administrativos, a partir del 2020, algunas áreas auditoras ya realizan diversas auditorías utilizando el Buzón Digital, por ejemplo se realizaron 25 auditorías por medios electrónicos a la transferencia de recursos del FORTASEG (Auditoría Superior de la Federación [ASF], 2020, pág. 106) y se ha logrado reducir el tiempo que se destina a integrar un expediente de auditoría, sin comprometer la certeza y seguridad de la información. Lo cual se lleva a cabo de forma paulatina para incrementar la utilización del Buzón Digital. No obstante, se tiene pleno conocimiento de las limitaciones que enfrenta esta nueva Tecnología, al considerar que existen impedimentos estructurales y particulares de los Entes auditados, que, por su ubicación geográfica, escaso desarrollo de infraestructura informática y lejanía de las principales ciudades del país, coloca a los municipios más alejados a tener limitaciones de acceso a internet, lo que representa un reto para la ASF el poderlos incorporar a estas nuevas tecnologías.

No obstante, la utilización de este tipo de herramientas y plataformas de comunicación es el primer paso para avanzar hacia las auditorías digitales, ya que permiten intercambiar información y documentación, que forman parte importante de las etapas de la auditoría desde su planeación, su ejecución y seguimiento. Con las limitaciones que presenta para la comprobación y verificación de la documentación remitida, sobre todo, tratándose de terceros, pruebas de campo y/o compulsas, que representan oportunidades en el desarrollo del Buzón Digital. Por lo que, jurídicamente se tienen limitaciones para llevar a cabo toda una auditoría de manera electrónica.

Para llegar a ese punto, la Entidad de Fiscalización Superior debe desarrollar una estrategia que tome en cuenta, primero, los alcances y propósito de su mandato constitucional, su marco normativo, sus capacidades, así como las condiciones de las

entidades auditadas y determinar qué procesos pueden digitalizarse y que actividades del auditor son de difícil sustitución. El siguiente paso hacia las auditorías digitales es la utilización de las TIC en el análisis de información. El big data es una herramienta que facilita la planeación de las auditorías, afinando los análisis de riesgos y, con ello, lograr que sean más precisas y obtener mejores resultados.

5.5 Problemáticas en la implementación de las TIC en la Fiscalización Superior: Brecha Digital

Las principales dificultades a las que se enfrenta la implementación de las TIC en la fiscalización superior es la brecha digital que prevalece en México y la falta de democratización del uso de tecnologías digitales en instituciones públicas y en la sociedad en general. Para comprender lo anterior, es necesario definir el concepto de brecha digital, Serrano & Martínez (2003) la definen como:

“[...] la desigualdad entre las personas (comunidades, estados, países...) que utilizan las tecnologías de la información y comunicación como una parte rutinaria de su vida diaria y aquellas que no tienen acceso a las mismas y que aunque las tengan no saben cómo utilizarlas” (pág. 8).

Esto significa que hay instituciones públicas y ciudadanos que cuentan con un alto rezago en infraestructura tecnológica, llámese la carencia de computadoras, accesorios periféricos como escáneres e impresoras, no cuentan con servicio de internet o, si cuentan con este, la velocidad no es óptima. La brecha digital según Navarro, López, Domínguez & Castañeda (2018) puede tener varios factores como son los “aspectos políticos, económicos y sociales que se relacionan íntimamente con problemas estructurales de la sociedad global como la pobreza, la exclusión, el desempleo, la precarización del trabajo, la inequidad en la distribución de la riqueza” (pág. 2), esto se traduce como la exclusión al uso de las tecnologías que, por cuestiones políticas, sociales y económicas, las personas o incluso instituciones públicas no pueden acceder a ellas teniendo como consecuencia la incapacidad de hacer frente a las exigencias tecnológicas que se requieren para poder llevar a cabo tareas cotidianas como, por ejemplo; en la educación pública los alumnos no pueden tomar clases virtuales y;

en los deberes profesionales e institucionales como los que se ofrecen en la administración pública al no tener la capacidad de cumplir requerimientos que son solicitados por las instituciones y ciudadanos, ambos casos por falta de dispositivos tecnológicos.

El Índice de Desarrollo de las Tecnologías de la Información y Comunicación (IDT) desarrollado por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) mide el acceso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) a nivel internacional basado en un parámetro de cero a diez; donde cero es el nulo desarrollo de infraestructura tecnológica y diez un sólido desarrollo en la infraestructura tecnológica. Las entidades federativas que tienen mejor infraestructura tecnológica en cuanto a comunicaciones, según CIO México (2020), el IDTMex 2018 está encabezado por la Ciudad de México con 6.99, seguido de Nuevo León con 6.56, Sonora con 6.53, Baja California Sur con 6.31, Baja California con 6.25; mientras que estados que tienen menor desarrollo en las TIC son: San Luis Potosí con 4.24, Veracruz con 3.95, Guerrero con 3.90, Oaxaca con 3.63 y, por último, Chiapas con apenas 3.18.

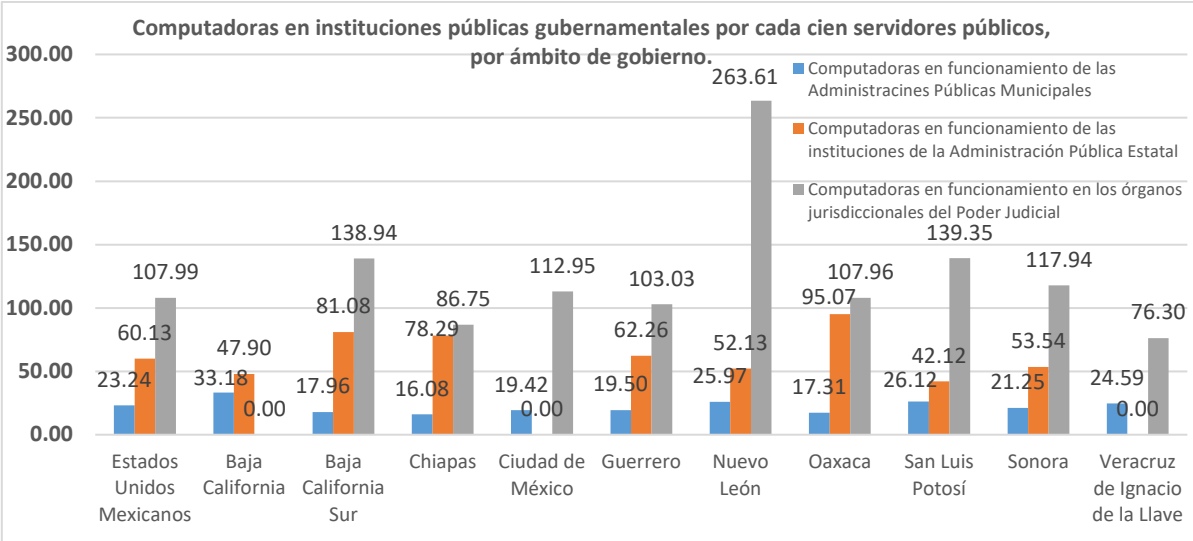
Los datos anteriormente mencionados pueden ser resultado del grado de rezago social con que cuentan estas entidades federativas como lo indica el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL] (2016) en el Índice de Rezago Social 2015³¹ donde muestra a la Ciudad de México, Nuevo León, Sonora, Baja California y Baja California Sur con grado de rezago social de muy bajo a bajo, respectivamente, mientras que San Luis Potosí, Veracruz, Guerrero, Oaxaca y Chiapas cuentan con muy alto grado de rezago social (pág. 10).

Este fenómeno de la brecha digital no solo repercute a los ciudadanos sino que también repercute a instituciones gubernamentales al no contar con infraestructura tecnológica suficiente, en razón de que por cada 100 servidores públicos se cuenta con 60 computadoras en la administración pública estatal y 23 computadoras en la administración pública

³¹Consultar en CONEVAL, Índice de Rezago Social 2015 disponible en https://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/Indice_Rezago_Social_2015/Nota_Rezago_Social_2015_vf.pdf

municipal; sin embargo, hay una gran diferencia entre la infraestructura tecnológica del Poder Ejecutivo Estatal y del Poder Judicial Estatal, en vista de que prácticamente cada servidor público de los Órganos Jurisdiccionales de las entidades federativas cuenta con una computadora sin mencionar la diferencia abismal de la infraestructura tecnológica municipal en comparación con la estatal y judicial como se muestra en la siguiente gráfica:

Gráfica 1.- Infraestructura tecnológica en la administración pública estatal, municipal y en el Poder Judicial a nivel nacional y de las entidades federativas.



Fuente: Elaboración Propia con datos del Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019 [CNGMD 2019]; Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales (2020) [CNGSPSE 2020] y Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal (2020) [CNIJE 2020], todos del INEGI.³²

La brecha digital también influye en la imposibilidad de poder actualizar los sistemas operativos (software) por cuestiones económicas, ya que normalmente se requiere un costo adicional al equipo de cómputo (hardware) y en algunas ocasiones el software no es compatible con los requerimientos técnicos del hardware, por lo tanto, es complicado y tardado poder actualizar las TIC; hoy en día, a nivel mundial el 65.02% de las computadoras de escritorio tienen instalado el último Windows 10, a pesar de que su lanzamiento al mercado fue hace más de cinco años (ECURED, s.f.-a); 19.14% ocupa el sistema operativo

³² Nota 1: Los resultados indicados con 0.00 se deben a que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI] no obtuvo información en la muestra realizada.
 Nota 2: Se analizaron datos municipales de 2019, debido a que la periodicidad del Censo es bienal.

Windows 7 teniendo más de diez años en el mercado (ECURED, s.f.-b), con lo anterior, se presume que las actualizaciones de los sistemas operativos son paulatinas y van en función a la capacidad económica del agente en el mercado:

Gráfica 2.- Sistemas operativos de computadoras de escritorio en el mercado a nivel mundial en 2021.



Fuente: Elaboración propia con datos de la consultora (Net Applications, s.f.) disponible en <https://netmarketshare.com/operating-system-market-share.aspx?id=platformsDesktopVersions> .

En el mercado mexicano en 2014, según un estudio realizado por el Instituto Tecnológico Autónomo de México; Instituto Federal de Telecomunicaciones y el Centro de Estudios de Competitividad (2016) se tenían las siguientes cifras: Windows 7 (51.16%); Mac OS X (7.23%); Linux (1.37%) y en enero de 2016 ya se había descargado Windows 10 en 20% de los dispositivos (López, 2016).

Uno de los requisitos que solicita el Buzón Digital es contar con sistema operativo Windows 8.1 o Windows 10 con arquitectura de 64 bits (ASF, 2020, pág. 2); no obstante, a nivel mundial en enero de 2021 se tiene registro que se encuentran operando el 65.02% Windows 10, 19.14% Windows 7 y 2.64% Windows 8.1 en las computadoras, en cuanto a nuestro país el último registro es que en el 2016 ya se había descargado Windows 10 en el 20% de los equipos, por ende, se deduce que aún no se encuentran consolidadas las actualizaciones de los sistemas operativos que requiere el Buzón Digital en México.

Extrapolando los datos anteriormente mencionados, se deduce que hay un mayor incremento en el número total de Pliegos de Observaciones (P.O.) emitidos por la ASF a las entidades federativas que cuentan con mayor grado de rezago social y tecnológico bajo el supuesto de no poder hacer los requerimientos solicitados, por ejemplo, el caso de las

Solicitudes de Aclaración, por lo que al no tener la capacidad de digitalizar y enviar los documentos en tiempo y forma dentro del plazo establecido por la ASF se procede a emitir P.O. como lo demuestra la siguiente tabla:

Tabla 1.- Tipos de acciones emitidas por la ASF a las entidades federativas.

Entidad Federativa	No. de Auditorías Practicadas	No. Total de Acciones	R	P.O.	PRAS
Baja California	357	2,589	1,293	414	459
Baja California Sur	402	3,525	1,764	552	625
Sonora	461	3,472	1,586	599	632
San Luis Potosí	405	3,307	1,492	605	557
Oaxaca	560	4,410	2,205	698	705
Nuevo León	517	3,241	1,449	701	543
Guerrero	512	4,252	2,009	890	639
Veracruz	878	5,466	2,326	971	739
Chiapas	643	4,721	1,833	1,174	648

Fuente: Elaboración propia con datos extraídos de la App Ciudadana ASF (2020).³³

Lo anteriormente expuesto, puede ser resultado de la brecha digital y la desigualdad de la infraestructura tecnológica con la que cuentan los diversos entes fiscalizados, puesto que Baja California, Baja California Sur y Sonora son de las entidades federativas analizadas que cuentan con menor cantidad de P.O., se debe observar que estas Entidades Federativas tienen de bajo a muy bajo grado de rezago social; sin embargo, se presume que el alto número de P.O. emitidos a Chiapas, Veracruz y Guerrero puede deberse al muy alto grado de rezago

³³ No se consideró el caso de la Ciudad de México, en vista de que es la entidad federativa que más ha recibido recursos públicos en comparación con las demás entidades federativas.

social con las que cuentan estos Estados y, por ende, repercute en la educación y capacitación del personal, visto que del total de 1,018,926 de servidores públicos municipales a nivel nacional, 732,146 (71.85%) no cuentan con estudios superiores (licenciatura, maestría, doctorado) y de este porcentaje que no cuenta con estudios superiores el 19% corresponde a servidores públicos municipales (CNGMD 2019, 2020) de las entidades federativas señaladas con mayor alto grado de rezago social. Asimismo, no es tan diferente la situación en cuanto al grado de escolaridad del personal en el ámbito estatal, debido a que, del total de 2,507,558 servidores públicos 731,790 no cuentan con estudios de nivel superior, esto representa el 29.18% del total y de este porcentaje corresponde el 21.64% a servidores públicos estatales (CNGSPSPE 2019, 2020)³⁴ de las entidades federativas con muy alto grado de rezago social presentadas.

5.6 La vulnerabilidad de la infraestructura tecnológica obsoleta

De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares 2019 [ENDUTIH 2019] (2020) hay siete principales problemas que presentaron los usuarios de internet: 40.4 millones (50.1%) lentitud en la transferencia de información; 31.1 millones (38.6%) interrupciones en el servicio; 20.5 millones (25.5%) exceso de información no deseada; 16.4 millones (20.3%) mensajes de personas desconocidas; 10.6 millones (13.1%) infección por virus y; 3.2 millones (4.0%) fraudes con información financiera, personal, etc. Uno de estos problemas lo presentó PEMEX quién el 10 de noviembre de 2019 fue víctima de un hackeo masivo de datos debido a la propagación de un virus informático denominado “ransomware” (Bárceñas & Ramírez, 2019), en consecuencia se ultrajaron archivos confidenciales por parte de hackers los cuales evidenciaron la documentación filtrándola en la Deep Web, se estima que cerca de 90,000 archivos fueron publicados de 186,143 equipos de cómputo; esto se debió a un factor muy importante: PEMEX seguía laborando con computadoras que aún contaban con el sistema operativo Windows XP, el cual fue uno de los factores vulnerables ante este tipo de ataques (Lara, 2020), dado que este sistema operativo tiene más de 20 años de antigüedad (ECURED, s.f.-c).

³⁴ Se tomó como referencia datos del CNGSPSPE 2019, visto que aún no se publican datos referentes a la escolaridad de los servidores públicos estatales en el CNGSPSPE 2020.

5.7 Documentos secuestrados

Según Meza & Buendía (2021), el grupo de hackers solicitaba 565 bitcoins los cuales en su momento equivalían a 4.9 millones de dólares para que PEMEX pudiera recuperar los documentos robados entre los que se encontraban manuales de operación de vía remota de la refinería de Tula, bases de datos, bitácoras, programas de vigilancia, gráficas de producción, direcciones IP correspondientes a plantas de bombas de agua, azufre y otros componentes químicos necesarios para refinar el crudo; nombres de usuario como “administrator”, “administrador”, “fox”, “ps_user” eran utilizados por trabajadores que contaban con una seguridad mínima, a causa de que las contraseñas eran fáciles de descifrar, ya que se trataban de números consecutivos, lenguaje soez, nombres de refinerías y año como “TULA2013”; asimismo, se menciona que PEMEX en el periodo de enero de 2015 a agosto de 2020 identificó 176,314,638 intentos de ciberataques los cuales corresponden a 85,176 intentos de hackeo al día.

Con lo anterior, se pretende evidenciar la vulnerabilidad que tienen los sistemas informáticos si no se actualizan, si esto sucedió en una de las paraestatales más importantes a nivel nacional e internacional ¿Qué se espera de la vulnerabilidad de la baja infraestructura tecnológica con la que cuentan las entidades federativas y sus municipios?

5.8 Austeridad Ineficiente

De acuerdo con Chávez (2020) el Gobierno Federal redujo el gasto destinado a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en 75%, teniendo como consecuencia el retiro de equipos informáticos en distintas dependencias, cancelación del programa de conectividad en México que repercutirá en poblaciones que dependían de este servicio y la cancelación de contratos referentes a tecnologías, acrecentando con ello la brecha digital. Una de estas dependencias perjudicadas fue la Secretaría de Economía (SE) que a finales de junio de 2020 se estableció el retiro del 75% de computadoras asignadas a su personal por consecuencia de una “restricción en los recursos presupuestarios”; no obstante, el primero de julio se pospuso la devolución de los equipos, debido a que esta medida representaba un serio problema para la operación de la SE (Becerril, 2020).

Estas medidas de austeridad están mal enfocadas, dado que repercuten negativamente en la operatividad y eficiencia de las instituciones y, a su vez, tienen como resultado una externalidad negativa afectando a la población que se beneficia de programas tecnológicos, por esta razón, en lugar de recortar presupuesto, se debe de invertir, en mayor medida, en la adquisición, mantenimiento y actualización de las TIC, en virtud de que no son un gasto, sino una inversión, por consiguiente, se debe tener muy claro el costo de oportunidad para evitar el aumento de la brecha digital y, con ello, la desconexión tecnológica de la sociedad y de las instituciones de la administración pública en los tres órdenes de gobierno para que no dificulten la fiscalización digital que desarrolla la ASF.

CONCLUSIONES

La revisión que hace la ASF a través de auditorías de tipo financiero, administrativo, desempeño o sistemas, se deben hacer más eficientes para que tengan mayor relevancia para obtener una mejora de la calidad e impacto, dejando de lado la estrategia ineficaz de aumentar el número de auditorías cada año, ya que la experiencia ha demostrado que la ASF revisa más del 90% del Gobierno Federal, más 85% del Gasto Federalizado en las entidades federativas y un 20% a nivel municipal, no obstante, los resultados en materia de abatimiento de la corrupción, no han sido suficientes para garantizar una efectiva rendición de cuentas por parte de los diferentes órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal), por tanto, se debe cambiar la estrategia en disminuir el número de auditorías para enfocarse en la supervisión con un enfoque de calidad y no cantidad.

Para que la implementación de las auditorías digitales y en tiempo real tengan un verdadero impacto positivo, se requiere invertir en las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), en vista de que, sin éstas, las entidades fiscalizadas poco o nada van a poder hacer para seguir las directrices establecidas por la EFS a consecuencia de la alta brecha digital que siguen teniendo; por ello, la descentralización de la fiscalización, en vez de fortalecer la labor de auditoría, será susceptible a debilitarla, puesto que conforme a mi análisis, es un problema multifactorial, principalmente por las limitantes con las que cuentan las Entidades Federativas y Municipios en materia de infraestructura tecnológica.

Los impactos de la fiscalización a nivel subnacional no han sido relevantes, dado que, en primer lugar, la capacitación y profesionalización de los servidores públicos a nivel subnacional es de vital importancia, dado que 7 de cada 10 y 3 de cada 10 servidores públicos municipales y estatales, respectivamente, no cuentan con estudios de nivel superior teniendo como resultado la ineficiencia e ineficacia del desempeño de estos frente a la administración pública, al no tener la capacidad necesaria para operar con satisfacción los instrumentos y herramientas tecnológicas para el ejercicio de sus labores; en segundo lugar, la baja infraestructura tecnológica con la que cuentan las entidades federativas y principalmente los municipios, que en la media nacional arroja que de cada 100 servidores públicos, 23 tienen acceso a una computadora a nivel municipal y 60 a nivel estatal; en cambio, esto no sucede en los órganos del Poder Judicial de las entidades federativas, ya que prácticamente cada

servidor público cuenta con una computadora, esto evidencia la disparidad de la asignación de los recursos públicos entre el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial a nivel estatal y, en tercer lugar; se debe al bajo mantenimiento, nulas actualizaciones y bajos niveles de seguridad que tienen los equipos tecnológicos en la administración pública que los hace objeto de vulnerabilidades ante ataques informáticos publicando información confidencial de sus operaciones, incluso, puede llegar a ser filtrada información de carácter de seguridad nacional.

Por lo anterior, el uso de las TIC en la fiscalización superior representa un avance significativo en la forma de practicar las auditorías; sin embargo, también implica un alto riesgo en cuanto a seguridad, dado que como los virus biológicos evolucionan a nuevas cepas, los virus informáticos también evolucionan a nuevas versiones que se adecúan a su huésped, en este caso, me refiero a los equipos informáticos desactualizados y obsoletos de la administración pública, por esta razón, es de carácter urgente no escatimar en el presupuesto destinado a las TIC basados en principios de austeridad; en razón de que los ataques van a seguir aumentando a medida de que aumente la digitalización en México.

Si bien, la iniciativa por parte de la ASF en cuanto a la implementación del Buzón Digital fue una decisión trascendental que dio inicio a la era de la fiscalización digital, considero que no será tan eficaz como eficiente y esto no se debe a causas endógenas sino a causas exógenas derivadas del bajo nivel de educación que cuentan los servidores públicos de las entidades federativas y municipios que se encuentran con muy alto grado de rezago social y son objeto de fiscalización, también se debe a su baja infraestructura tecnológica que repercutirá en el uso de esta herramienta innovadora teniendo como resultado la poca participación de los entes fiscalizados al no poder cumplir con los requerimientos mínimos tecnológicos necesarios para poder así dar cumplimiento a sus obligaciones de rendición de cuentas.

Por tanto, cierro con lo siguiente: es necesario que el gobierno federal coordinado con los gobiernos estatales y municipales diseñen e implementen políticas públicas transversales evitando recortes al presupuesto asignado a las TIC con el objetivo de disminuir la brecha digital y, con ello, mitigar sus efectos para que tenga un mayor alcance la fiscalización digital

para combatir con eficacia a los procesos de rendición de cuentas y en consecuencia los eventuales actos de corrupción, de los diferentes niveles de gobierno.

Finalmente, el Congreso de la Unión debe de reformar la Ley de Fiscalización y Rendición de la Cuentas de la Federación con el propósito de darle mayores atribuciones en materia de sanciones y de seguimiento de sanciones a servidores públicos involucrados en actos de corrupción, tales como el desvío de recursos públicos, enriquecimiento ilícito, abuso de poder, o simplemente, faltas administrativas por no realizar el quehacer público conforme a las competencias y funciones indicadas en los marcos normativos de cada Institución Pública que se le destinen recursos públicos (nulo cumplimiento normativo). Por tanto, considero que la ASF debe de tener una efectiva participación y colaboración en la aplicación de sanciones incurridas por delitos de servidores públicos de manera coercitiva y con la fuerza necesaria para que se disminuyan este tipo de observaciones en los procesos de fiscalización; esto además, de ser tipo de acciones correctivas, impactaría significativamente en acciones de prevención y mitigación del fenómeno de la corrupción en el ejercicio del gasto público en México, evitando con ello, que esta gran institución efectivamente promueva y fortalezca el proceso de revisión en la rendición de cuentas.

RECOMENDACIONES

El quehacer de la ASF está centrado en llevar a cabo el control y revisión de los procesos administrativos de Rendición de Cuentas, de forma específica, la revisión de la Cuenta Pública Federal mediante la realización de auditorías para conocer de manera detallada, suficiente, relevante y competente como se llevó a cabo la captación de recursos públicos, así como, la aplicación del presupuesto autorizado durante el ejercicio fiscal del año inmediato anterior, con el propósito de evaluar la correcta aplicación de los recursos públicos, el apego a la normatividad, el cumplimiento de las funciones y objetivos institucionales de cada Ente público; para profundizar y avanzar en el cumplimiento de estas tareas institucionales de la ASF, como resultado de este trabajo y para mejorar la rendición de cuentas de los entes auditados, se sugiere promover la realización de cambios a la estructura normativa de la ASF, de forma particular a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, con las siguientes propuestas:

Dotar a la ASF de más herramientas normativas para poder realizar auditorías del año en curso (Tiempo Real) y no solo al término de cada ejercicio fiscal, como se viene manejando hasta ahora, con el objeto de tener mayor oportunidad en la prevención en la realización de riesgos de posibles actos de corrupción y lograr tener un mayor control en el desempeño institucional de los funcionarios de la Administración Pública Federal.

Otorgar mayores atribuciones en materia de seguimiento de sanciones obtenidas como resultado de las auditorías realizadas y de la aplicación de las Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatorias (PRAS) y/o del Fincamiento de Responsabilidad Resarcitoria, para lograr que la ASF tenga una efectiva participación, colaboración y conocimiento en la aplicación de coercitiva de los casos que hayan causado firmeza en funcionarios públicos sancionados, en Tribunales administrativos y/o penales del Poder Judicial de la Federación, de tal modo, que el trabajo realizado de fiscalización de la ASF se vea valorado por resultados específicos y cuantificables en el corto y el mediano plazo.

Se sugiere realizar modificaciones internas en la política de fiscalización de la ASF con el objeto de aumentar la realización de Auditorías Integrales, que comprendan no sólo la

supervisión del cumplimiento de las reglas de operación y la legalidad en la aplicación de los recursos humanos, materiales y financieros, sino que incluyan una evaluación del desempeño de la función gubernamental de forma integral de cada Ente fiscalizado. Con lo que se mejoraría la calidad y profundidad de sus resultados y acciones de fiscalización; situación contraria se observó en este trabajo, ya que mayor cantidad de auditorías, no necesariamente representan mayores resultados y recuperaciones financieras para el erario de parte de la ASF (independientemente de que este no sea su objetivo institucional)

La experiencia con la pandemia mostró la necesidad de aprovechar el uso de las plataformas tecnológicas y TICs, por lo que sugiero aumentar este tipo de auditorías electrónicas que actualmente se realizan a través del BUZON DIGITAL, mismas que economizan tiempo, espacio, permiten aumentar las muestras de revisión y valorar los resultados de manera sistematizada; para lo cual considero que es necesario facilitar la fiscalización digital, disminuir la brecha digital entre los distintos Entes Públicos, por lo que se debe reinvertir en las adquisición, mantenimiento y actualización en equipo de cómputo de forma particular para Estados y Municipios que muestran mayor rezago en el uso de sistemas computacionales, por lo que propongo destinar un porcentaje del monto de las recuperaciones obtenidos por acciones de fiscalización reintegrados al erario a través de la TESOFE, para la atención y disminución de la brecha digital, de forma particular, con los Municipios.

Otro aspecto de suma importancia en el proceso de rendición de cuentas es dotar de mayor importancia y participación a la Contraloría Social, que establece que la ASF podrá considerar peticiones y denuncias de la sociedad civil en su programa de auditorías, con lo que se mejoraría y ampliaría la ciudadanización de la fiscalización superior.

Finalmente, sugiero fortalecer la coordinación entre instituciones públicas encargadas de mejorar la rendición de cuentas, combate a la corrupción y la substanciación de sanciones firmes a servidores públicos, como son el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, las Fiscalías Especializada en Combate a la Corrupción y la General de la República, la Secretaría de la Función Pública, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, la Contraloría Social y el Consejo de la Judicatura Federal.

Referencias Bibliográficas

- Aristegui Noticias. (25 de marzo de 2020). *Gobierno federal suspende actividades a partir de este jueves por Covid-19; mañanera de AMLO se mantiene*. Obtenido de <https://aristeguinoticias.com/2503/mexico/gobierno-federal-suspende-actividades-a-partir-de-este-jueves-por-covid-19-mananera-de-amlo-se-mantiene/>
- Auditoría Superior de la Federación . (2020a). *Informe de resultados 2020. Matriz de datos básicos del informe de resultados de la fiscalización de la cuenta pública. Tercera entrega*. Obtenido de https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2020a/Documentos/Matriz/IR2020_Entrega.pdf
- Auditoría Superior de la Federación [ASF]. (2020). *Buzón Digital ASF Entidad Fiscalizada: Manual Alta de Usuario [Archivo PDF]*. Obtenido de https://www.asf.gob.mx/uploads/2705_guias/Manual_Alta_de_Usuario_-_Entidad_Fiscalizada_V1.1_Agosto_2020.pdf
- Auditoría Superior de la Federación. (2020b). *ASF Resultados del Gasto Federalizado por Entidad Federativa 2020*. Obtenido de https://www.asf.gob.mx/Section/46_Informes_y_publicaciones
- Auditoría Superior de la Federación. (2020c). *ASF: información de la SHCP, cuenta pública 2020; CGPE 2021: Informes sobre la situación económica, las finanzas y la deuda pública y Estadísticas. oportunas de las finanzas públicas 2020*. Obtenido de https://www.asf.gob.mx/Section/46_Informes_y_publicaciones
- Ayala, E. J. (s.f.). *Instituciones para mejorar el desarrollo. Un nuevo pacto social para el crecimiento y el bienestar*. . Editorial Fondo de Cultura Económica.
- Banco Mundial. (2020). *Datos básicos: La lucha contra la corrupción*. Obtenido de <https://www.bancomundial.org/es/news/factsheet/2020/02/19/anticorruption-factsheet#:~:text=La%20corrupci%C3%B3n%20%E2%80%94es%20decir%2C%20el,el%20hurto%20de%20fondos%20p%C3%BAblicos.>
- Bárceñas, X., & Ramírez, G. (11 de noviembre de 2019). Hackers secuestran computadoras de Pemex. *El Sol de México*. Obtenido de <https://www.elsoldemexico.com.mx/finanzas/hackers-ransomware-computadoras-pemex-ataque-cibernetico-informatica-4440395.html>
- Basave, K. J. (s.f.). *“El capital financiero nacional e internacional: sustento del modelo neoliberal mexicano” en Problemas del desarrollo Número 102*. Instituto de Investigaciones Sociales.
- Becerril, A. (06 de julio de 2020). Se echa para atrás medida de austeridad; planeaba retirar 75% de las computadoras. *EXCELSIOR*. Obtenido de <https://www.excelsior.com.mx/nacional/se-echa-para-atras-medida-de-austeridad-planeaba-retirar-75-de-las-computadoras/1392300>

- Cámara de Diputados. (s.f.). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Obtenido de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Chávez, A. L., & Badillo, E. (s.f.). *Desvío de recursos públicos durante el gobierno de Javier Duarte de Ochoa en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave*. Obtenido de <https://oci.juridicas.unam.mx/detalle-casos-de-estudio/45/desv%C3%ADo-de-recursos-p%C3%ABlicos-durante-el-gobierno-de-javier-duarte-de-ochoa-en-el-estado-de-veracruz-de-ignacio-de-la-llave>
- Chávez, G. (2020). El gobierno de AMLO se deshace de la tecnología y aumenta la brecha digital. *Revista Digital EXPANSIÓN*. Obtenido de <https://expansion.mx/tecnologia/2020/07/21/el-gobierno-de-amlo-se-deshace-tecnologia-la-brecha>
- CIO México. (24 de junio de 2020). *¿Cómo vamos en el índice del desarrollo TIC y la brecha digital en México?* Obtenido de <https://cio.com.mx/como-vamos-en-el-indice-del-desarrollo-tic-y-la-brecha-digital-en-mexico/>
- CNN. (14 de mayo de 2020). *Cronología del coronavirus: así empezó y se ha extendido por el mundo el mortal virus pandémico*. Obtenido de <https://cnnespanol.cnn.com/2020/05/14/cronologia-del-coronavirus-asi-empezo-y-se-ha-extendido-por-el-mundo-el-mortal-virus-pandemico/>
- Colmenares, D. (16 de octubre de 2020). A un paso de las auditorías digitales. *El Financiero*. Obtenido de <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/david-colmenares-paramo/a-un-paso-de-las-auditorias-digitales>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL]. (2016). *Índice de Rezago Social 2015 Presentación de Resultados [Archivo PDF]*. Obtenido de https://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/Indexe_Rezago_Social_2015/Nota_Rezago_Social_2015_vf.pdf
- ECURED. (s.f.-a). *Windows 10*. Obtenido de https://www.ecured.cu/Windows_10
- ECURED. (s.f.-b). *Windows 7*. Obtenido de https://www.ecured.cu/Windows_7
- ECURED. (s.f.-c). *Windows XP*. Obtenido de https://www.ecured.cu/Windows_XP
- Enciso, L. A. (23 de marzo de 2020). Comienza la Jornada Nacional de Sana Distancia. (L. A. Enciso, Ed.) *La Jornada*. Obtenido de <https://www.jornada.com.mx/ultimas/politica/2020/03/23/comienza-la-jornada-nacional-de-sana-distancia-1056.html>
- González de Aragón, O. A. (s.f.). *Para entender La Auditoría Superior de la Federación*. Nostra.
- Guillén, R. H. (s.f.). *El consenso de Washington en México*. . En *Investigación Económica*, Número 207.
- Harvey, D. (s.f.). *“Breve Historia del Neoliberalismo”*. . AKAL.
- IEXE Universidad. (s.f.). *¿Cuál es el origen del término “elefante blanco”?* Obtenido de <https://www.iexe.edu.mx/blog/cual-es-el-origen-del-termino-elefante-blanco-infografia/>

- Inclán, H. G. (2016). *¿Qué es una empresa fantasma?* Obtenido de <https://www.forbes.com.mx/una-empresa-fantasma/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]. (07 de mayo de 2020). *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2019 [CNGSPSPE 2019]* . Obtenido de <https://www.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2019/#Tabulados>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]. (20 de octubre de 2020). *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2020 [CNGSPSPE 2020]*. Obtenido de <https://www.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2020/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]. (27 de febrero de 2020). *Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019 [CNGMD 2019]*. Obtenido de <https://www.inegi.org.mx/programas/cngmd/2019/#Tabulados>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]. (22 de octubre de 2020). *Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2020 [CNIJE 2020]*. Obtenido de <https://www.inegi.org.mx/programas/cnije/2020/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]. (2020). *Comunicado de Prensa En México hay 80.6 Millones de Usuarios de Internet y 86.5 Millones de Usuarios de Teléfonos Celulares: Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares 2019 [ENDUTIH 2019] [Archivo PDF]*. Obtenido de https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/OtrTemEcon/ENDUTIH_2019.pdf
- Instituto Tecnológico Autónomo de México; Instituto Federal de Telecomunicaciones; Centro de Estudios de Competitividad. (2016). *Estudio sobre las barreras a la competencia y a la neutralidad competitiva causadas por reglamentaciones y trámites de entidades públicas en los mercados de telecomunicaciones y radiodifusión [Archivo PDF]*. Obtenido de <https://despliegueinfra.ift.org.mx/docs/estudios/IFT-Barreras-Documento-Final.pdf>
- Lara, P. (28 de febrero de 2020). Hackers exhiben secretos de Pemex; información crítica está disponible sin costo. *EXCELSIOR*. Obtenido de <https://www.excelsior.com.mx/nacional/hackers-exhiben-secretos-de-pemex-informacion-critica-esta-disponible-sin-costo/1366834>
- Licona, V. C. (s.f.). *“Rendición de cuentas y fiscalización como instrumentos para combatir la corrupción gubernamental en México” en Fiscalización, transparencia y rendición de cuentas*. Cámara de diputados. .
- López, J. (18 de enero de 2016). Windows 10, descargado en 20% de los dispositivos en México: Microsoft. *El Financiero*. Obtenido de <https://www.elfinanciero.com.mx/tech/windows-10-descargado-en-20-de-los-dispositivos-en-mexico-microsoft.html>
- Meza, N., & Buendía, E. (24 de enero de 2021). *ONEA, PemexLeaks: el robo de información que la petrolera quiso ocultar*. Obtenido de <http://oneamexico.org/2021/01/24/pemexleaks-el-robo-de-informacion-que-la-petrolera-quiso-ocultar/>

- Navarro, D. A., López, R. A., Dominguez, M. M., & Castañeda, C. D. (2018). La brecha digital: una revisión conceptual y aportaciones metodológicas para su estudio en México. *Revista Entreciencias: Diálogos en la Sociedad del Conocimiento*, 2. Obtenido de <http://revistas.unam.mx/index.php/entreciencias/article/view/62611/57630>
- Net Applications. (s.f.). *Operating System Share by Version*. Obtenido de <https://netmarketshare.com/operating-system-market-share.aspx?id=platformsDesktopVersions>
- ONEA. (24 de enero de 2021). *PemexLeaks: el robo de información que la petrolera quiso ocultar*. Obtenido de <http://oneamexico.org/2021/01/24/pemexleaks-el-robo-de-informacion-que-la-petrolera-quiso-ocultar/>
- Organización Mundial de la Salud [OMS]. (27 de abril de 2020). *COVID-19: cronología de la actuación de la OMS*. Obtenido de <https://www.who.int/es/news/item/27-04-2020-who-timeline---covid-19>
- Real Academia Española. (s.f.). *Definición de Corrupción*. Obtenido de <https://dle.rae.es/corrupci%C3%B3n>
- Romero, R. A. (2017). *Corrupción, significado y estrategias internacionales y nacionales para su prevención y persecución*. . Obtenido de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4315/24.pdf>
- Rowland, M. (1998). *Visión contemporánea de la corrupción*. Obtenido de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5005/18.pdf>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2021). *SHCP finanzas públicas y deuda pública. Enero de 2021*. Obtenido de https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/ori/Espanol/Mensuales/2021/Finanzas_publicas_enero%202021.pdf
- Secretaría de la Función Pública. (2019A). *Primer informe de actividades 2019*. Obtenido de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/489637/1_Informe_de_Labores_-_Secretar_a_de_la_Funci_n_P_blica.pdf
- Secretaría de la Función Pública. (2019b). *Primer informe de actividades 2019*. Obtenido de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/489637/1_Informe_de_Labores_-_Secretar_a_de_la_Funci_n_P_blica.pdf
- Secretaría de la Función Pública. (2020). *Segundo Informe de labores 2020*. Obtenido de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/575562/2_INFORME_DE_LABORES_d_e_la_SFP.pdf
- Serrano, A., & Martínez, E. (2003). *La Brecha Digital: Mitos y Realidades*. Departamento Editorial Universitaria de la Universidad Autónoma de Baja California.
- Solares, M. M. (2004). *“La Auditoría Superior de la Federación: Antecedentes y perspectiva jurídica*. Universidad Nacional Autónoma de México. .

Transparencia Internacional . ((2022)). *Índice de la Percepción de la Corrupción*. Obtenido de <https://www.transparency.org/en/countries/mexico>

Uvalle, B. R. (s.f.). *La debilidad institucional de la Auditoría Superior de la Federación*. . Universidad Nacional Autónoma de México.

Valencia, L. D. (2018). *Corrupción y Derechos Humanos: ¿Por dónde comenzar la estrategia anticorrupción?* Ciudad de México: Peter Lang.

Zalaquet, J. (2007). *Transparencia y rendición de cuentas y lucha contra la corrupción en América*. . Chile: Centro de Derechos Humanos–Universidad de Chile/Chile Transparente.