

Rendición de cuentas en el manejo del gasto público¹

Oscar Arredondo / oscar@fundar.org.mx

Introducción

La rendición de cuentas es fundamental en una democracia consolidada ya que es un vínculo permanente entre gobernados y gobernantes. Como su nombre lo indica, su fin es dar cuentas sobre lo que informan, explican y justifican los servidores públicos en el cumplimiento de sus obligaciones y en el manejo de recursos, así como determinar las sanciones que se deriven de su ejercicio, todo en un marco que permita la transparencia y la participación ciudadana.

La complejidad de sus alcances abarca: auditorías internas o externas, acciones de fiscalización, evaluación y control del gasto y ajustes en los diseños de las políticas públicas. Además, debe garantizar la sanción de las irregularidades demostradas en el desempeño de un cargo o servicio. Implica que el Estado en su conjunto disponga de esquemas que aseguren el acceso a la información a los ciudadanos y dotarlos de derechos y herramientas para exigir cuentas.

Ha habido avances muy considerables en esta materia, sin embargo se siguen presentando problemas que propician grandes márgenes de opacidad que pueden derivar en la impunidad de los responsables, o en la recurrencia de irregularidades derivadas de problemas estructurales que se presentan año con año.

Problemática

- Hay varias instancias y mecanismos para verificar, evaluar, auditar, transparentar o sancionar la gestión gubernamental en los distintos poderes y ordenes de gobierno, por ejemplo: la Auditoría Superior de la Federación (ASF), la Secretaría de la Función Pública y los órganos internos de control, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, etcétera. Sus funciones se encuentran fragmentadas y desarticuladas entre sí, pudiendo desarrollar tareas coordinadas, retroalimentarse y generar insumos para alcanzar objetivos comunes.
- No hay una clara delimitación de competencias ni de responsabilidades de los servidores públicos en los reglamentos interiores o manuales de organización.
- La ASF requiere realizar su trabajo con mayor oportunidad y con un carácter más preventivo. Los tiempos en los que actualmente presenta informes, inicia auditorías y verifica el cumplimiento de responsabilidades administrativas no son propicios ni eficaces para que se finquen responsabilidades, para incidir en el mejoramiento de políticas públicas o atender problemas estructurales en el mal manejo del gasto.
- La ASF encuentra obstáculos e impedimentos para auditar adecuadamente el gasto federalizado, los fideicomisos públicos y los proyectos emanados del gobierno que contemplan inversión privada.
- La Secretaría de la Función Pública cuenta con atribuciones que suponen conflictos de interés al investigar y sancionar al Poder Ejecutivo al cual se encuentra adscrita. Por otro lado sus facultades de evaluación e implementación de mejoras por reducción de trámites, modernización administrativa o en la construcción de políticas públicas, no se reflejan en el desempeño de las dependencias y entidades. Las paradojas en su competencia generan desconfianza respecto a la imparcialidad y autonomía que requiere tener con relación a los entes que audita y a los sujetos que sanciona.
- El CONEVAL tiene un margen de maniobra limitado a la evaluación de programas sociales, por lo que resulta importante cuestionarse la pertinencia de extender su mandato a toda la administración pública y contar con mayor coordinación entre otras instancias y de más autonomía frente al ejecutivo.
- La información pública relacionada con el manejo del gasto público es árida, de difícil comprensión y ubicación; existe dificultad para conocer de los diversos procesos deliberativos que impactan en la economía, la política y el interés general

¹ Para realizar esta nota informativa se entrevistó a las siguientes personas: Dr. Guillermo Cejudo (Investigador y académico del CIDE), Dr. Marco Cancino (Director General de Inteligencia Pública) y Servidores Públicos de la Auditoría Superior de la Federación la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

de la nación; falta mejorar los mecanismos de difusión y transparencia y generalizar el principio de máxima publicidad como un derecho fundamental.

- Los avances que se registran en la rendición de cuentas a nivel federal no se reflejan en la legislación de las entidades federativas y los municipios. Existen rezagos importantes que urgen a que se fortalezcan y homologuen los esquemas de rendición de cuentas y de disponibilidad de información en los estados.

Propuestas

- Se requiere consolidar a nivel constitucional el Sistema Nacional de Fiscalización (SNF) que involucra el trabajo coordinado de todos los órganos de control interno y las entidades superiores de fiscalización en el país, incorporando a los órganos de evaluación del desempeño. Los esquemas de rendición de cuentas deben coordinarse a nivel federal y local, sin que las divida el hecho de que se realizan por distintos poderes, objetivos y en diferentes momentos.
- Se recomienda que cualquier entidad que se pretenda crear para combatir la impunidad, la corrupción y otros problemas derivados de la rendición de cuentas, se haga en un marco de mayor coordinación entre las instancias existentes.
- Se sugiere que se revisen y modifiquen los reglamentos y manuales de organización de dependencias y entidades a efecto de delimitar con claridad los alcances y responsabilidades de los servidores públicos que las integran.
- Es necesario que se apruebe la reforma de las atribuciones de la Auditoría Superior de la Federación pendiente en el Senado. Dichas reformas otorgan a la ASF la facultad expresa de realizar auditorías de desempeño y evaluar las políticas públicas, le permitirá realizar informes de resultados con mayor oportunidad; mejorar la planeación y la revisión de las auditorías; Iniciar la fiscalización desde el primer día del cierre del ejercicio fiscal o realizar acciones de vigilancia, control y evaluación dentro del año en curso.
- La reforma facultaría a la ASF para realizar evaluaciones preliminares a través de informes trimestrales, con el fin de emitir recomendaciones y sugerencias de carácter preventivo. Busca también incluir de manera expresa como sujetos de fiscalización a los fideicomisos públicos y a las concesiones o cesiones parciales de bienes del dominio público, así como los proyectos de inversión de coparticipación público privada. Permitiría implementar mecanismos excepcionales de fiscalización ante problemas coyunturales.
- Se requiere dotar a la ASF de mayores herramientas coercitivas. La ASF y demás instituciones relacionadas con la rendición de cuentas deben operar en un marco de mayor publicidad y transparencia respecto a sus informes y actividades, buscando fortalecer la participación ciudadana.
- Es deseable que la imposición de sanciones se pueda ejecutar a través de un Tribunal de Cuentas autónomo, o en su caso que sean facultades del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa o del Ministerio Público. En este supuesto estas últimas también requerirían autonomía constitucional frente al ejecutivo.
- La SFP necesita transitar hacia un esquema de rendición de cuentas más autónomo del poder ejecutivo a efecto de eliminar la desconfianza que genera que un mismo poder se investigue y sancione a sí mismo. De igual forma, se requiere de mayor coordinación con la Auditoría Superior de la Federación, como se plantea en el Sistema Nacional de Fiscalización.
- Es importante analizar la conveniencia de considerar la adscripción del CONEVAL al poder legislativo como pilar de la rendición de cuentas que complementa el trabajo de la ASF y permita cerrar el círculo entre la auditoría, la evaluación del desempeño y la mejora constante de las políticas públicas o ampliar su mandato para que pueda evaluar más aspectos de la gestión pública sin acotarse exclusivamente a programas sociales.
- El Estado debe promover la utilidad de las auditorías internas y externas, transparentar los montos que se recuperan y las sanciones que se imponen. Eliminar la opacidad en la disponibilidad de la información del gasto puntual, no solo del ejecutivo sino especialmente del legislativo y el judicial. Se recomienda la difusión nacional de los espacios de transparencia presupuestaria, los sistemas de consulta con información sencilla y amigable, y de participación ciudadana en la Auditoría Superior, con el fin de que estas acciones se inserten en la cultura democrática.
- Se debe fortalecer la fiscalización en las entidades federativas sobretodo en el gasto federalizado, para ello es preciso establecer un marco de responsabilidades homogéneo derivado de la Constitución. El sistema, podría consistir en hacer extensiva la normativa federal a nivel estatal y municipal, considerando la consolidación del Sistema Nacional de Fiscalización. Es una exigencia de la sociedad que los estados de la república sean más transparentes, mejoren su desempeño y la rendición de cuentas. Esto propicia el acercamiento con los ciudadanos generando una relación más útil y constructiva entre gobernados y gobernantes.